

KARTEL DALAM INDUSTRI SEMEN DI INDONESIA

TESIS

Diajukan Guna Memenuhi Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Magister Hukum (MH) pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas
Islam Indonesia



Oleh

Nama : **BASIR**

Nomor Mahasiswa : 08912366

PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2010

KARTEL DALAM INDUSTRI SEMEN DI INDONESIA

Oleh :

B A S I R

Nomor Mhs : 08912366
BKU : Hukum Bisnis
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan ke
Dewan Penguji dalam Ujian Tesis

Pembimbing I

Dr. Siti Anisah, S.H. M.Hum.

Tanggal

Pembimbing II

Budi Agus Riswandi, S.H.,M.Hum.

Tanggal

Mengetahui
Ketua Program

DR. Ridwan Khairandy, S.H.,M.H.

Tanggal

KARTEL DALAM INDUSTRI SEMEN DI INDONESIA

TESIS

Oleh :

B A S I R

Nomor Mhs : 08912366

BKU : Bisnis

Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada tanggal 23 April 2010 dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji

Ketua

Dr. Siti Anisah, S.H. M.Hum.

Tanggal

Anggota

Budi Agus Riswandi, S.H.,M.Hum.

Tanggal

Anggota

Dr. Ridwan Khairandy, S.H.,M.H.

Tanggal

Mengetahui

Ketua Program

Dr. Ridwan Khairandy, S.H.,M.H.

Tanggal

Motto

“Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman di antaramu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat”

(Al-Quraan. Surat Al-Mujadalah Ayat 11)

“Kita bikin satu titik yang lebih jelas dalam kehidupan setiap hari, bagaimana kita selalu berjumpa dengan duri dan onak kesulitan yang kita atasi”

(Haji Abdulmalik bin Abdulkarim Amrullah)

“Selalu optimis dalam menjalani kehidupan, Allah akan selalu bersama hambanya baik dalam keadaan susah dan senang, Selalu tersenyum, hiduplah memberi manfaat bagi orang lain”

(Penulis)

Persembahan

*Jesis Ini Dengan Segala Kekurangan Dan
Kelebihannya Penulis Persembahkan Buat:*

*Almarhum Ayahanda dan Almarhumah Ibunda
Jersayang
Kakak-kakak dan Abang Ipar penulis yang tercinta
Nisa, Nilai, Ni'am, Mhd. Nizam, Bustami, Sapinar, M.
Rasyid, Parida.*

*Kemenakan-kemenakan penulis yang tersayang
Dodi Susandhi, Sri Dewi, Lusi Suryani, Sarul,
Rino Mulyadi, M. Yurisman, Anas, Firdaus,
Rasni Hayati, Fadhila Atinun, Muhammad
Zikrullah, Nabila Al-Huswaton Hasanah,
Hayatul, Nuraliza, Shinyo.*

*Adinda Renny Rahmalia. S.Psi
Jercinta
Keluarga besar penulis*

ABSTRAK

Dalam kerangka pembangunan infrastruktur dalam negeri, peranan industri semen menjadi sangat penting. Namun, dengan adanya privatisasi industri semen menyebabkan industri semen dalam negeri dikuasai saham-sahamnya oleh beberapa perusahaan asing. Untuk itu, penelitian dilakukan untuk menjawab apakah perkembangan industri semen Indonesia dalam perspektif persaingan usaha sehat? Selanjutnya bagaimana seharusnya pengaturan industri semen di Indonesia yang sejalan dengan persaingan usaha sehat?

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Bahan hukum primer yang digunakan adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 1971 tentang Pendirian Perusahaan Umum Semen Sentosa, Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan, dan Peraturan Presiden Nomor 28 Tahun 2008 tentang Kebijakan Industri Nasional. Studi kepustakaan dilakukan untuk menggali data dan informasi sesuai dengan prinsip-prinsip rasional, kritis, objektif, dan impersonal dari berbagai sumber. Teknik analisis data di dalam tesis ini adalah analisis deskriptif kualitatif.

Karena industri semen hanya dikuasai oleh beberapa perusahaan saja, dan menjadi kartel harga serta munculnya pembagian wilayah, dan penguasaan produksi. Praktek-praktek kartel adalah; melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa, menguasai lebih dari 75% pangsa pasar, permintaannya tinggi, sementara pasokannya kurang, maka harga akan naik, jika harga naik signifikan, sementara kebutuhan (*demand*) dan pasokan tetap atau harga naik signifikan, namun kebutuhan menurun dan pasokan tetap, jika terjadi eksploitasi harga, maka profitabilitas dari perusahaan-perusahaan produsen cenderung tinggi, kapasitas produksi masing-masing produsen, jika utilitasnya sudah maksimal, maka biaya produksinya cenderung menjadi murah. Artinya, harga semen akan murah karena telah mencapai skala ekonomis.

Untuk itu pengaturan industri semen nasional agar tidak terjadi kartel ke depan harus sesuai dengan prinsip-prinsip dasar persaingan usaha sehat. mewujudkan perkembangan industri yang lebih baik, secara sehat dan berhasil guna; mengembangkan persaingan yang baik dan sehat serta mencegah persaingan yang tidak jujur; mencegah pemusatan atau penguasaan industri oleh satu kelompok atau perorangan dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.

Pengaturan industri semen nasional agar lebih berpihak terhadap pembangunan dalam negeri, antara lain pemerintah harus mendorong terciptanya perusahaan baru yang bergerak pada industri semen; mensinkronisasikan semua peraturan-peraturan perindustrian atau mensrukturisasi semua peraturan perundang-perundangan yang berhubungan dengan industri dalam negeri; dan mengawasi asosiasi-asosiasi yang berhubungan dengan industri semen.

Kata Kunci: Kartel, Monopoli, dan Persaingan Usaha sehat

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu'alaikum Warohmatullahi Wabarokatuh

Puji dan syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, taufik dan hidayah-Nya kepada penulis. Sholawat beriring salam penulis persembahkan buat Nabi Muhammad SAW, yang telah membawa umat manusia dari alam kejahilian ke alam yang penuh dengan budi pekerti dan ilmu pengetahuan seperti yang dirasakan pada saat ini, sehingga penulis berkesempatan untuk menuntut ilmu dengan mengikuti program studi Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Tesis ini merupakan wujud dari keseriusan penulis dan didasari oleh semangat dan kedisiplinan untuk meraih cita-cita dan mengenal lebih dalam hukum bisnis. Khususnya yang berkaitan dengan Monopoli, Praktek Monopoli, dan Substansi Pelarangan dalam Undang-Undang Persaingan Usaha berkaitan dengan industri semen di Indonesia.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tidak ada gading yang tidak retak, begitu juga dengan penulisan tesis ini, masih banyak kekurangan dan jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran untuk kesempurnaan dari penulisan tugas akademis ini. Dalam penulisan tesis ini penulis tidak mengerjakannya sendiri, tentunya banyak bantuan dari berbagai pihak yang penulis dapat baik secara materil maupun moril, dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H., selaku Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
2. Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum., sebagai Dosen Pembimbing I yang dengan sabar telah membimbing dan mengarahkan penulis, hingga tesis ini selesai.
3. Budi Agus Riswandi. S.H., M.Hum., sebagai Dosen Pembimbing II yang dengan sabar telah membimbing dan mengarahkan penulis, hingga tesis ini selesai.
4. Pegawai perpustakaan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan kemudahan-kemudahan bagi penulis untuk mendapatkan buku-buku yang diperlukan.
5. Kepada yang terkasih orang tua penulis yang selalu berdo'a agar penulis mendapat kemudahan dan kelancaran dalam setiap urusan.
6. Kakak, abang Ipar, dan kakak Ipar serta kemenakan-kemenakan penulis yang selalu memberikan motivasi dan semangat bagi penulis untuk dapat menyelesaikan studi ini secepatnya.
7. Bapak Efrizal Chan sekeluarga yang selalu mengingatkan disaat penulis lalai dalam perkuliahan dan penulisan tesis.
8. Mas Wasis sekeluarga yang selalu mengingatkan dan memberikan dorongan kepada penulis untuk dapat merampungkan studi penulis secepatnya.

9. Adinda Renny Rahmalia. SPsi yang banyak memberikan motivasi serta semangat kepada penulis dari proses perkuliahan hingga penulisan tesis ini selesai.
10. Teman-teman Asrama Kamar, Aroyan, Jupriandi, Solehuddin, M. April, SH, Anton Harmon, Musliadi, Khairyon Andri, Johar Syahreza, Nurul Badri, Asridon, Eko Mardi, Iwan, Aljermis, H. Ikhwan Wahyudi, Ade Melson, Zimbo Melson. Said Dodi, SH, Supriadi, Febri Naldi, Dasrizon, Budi Hartoyo, SH, Resty Fauziah, dan Fitri Handayani.
11. Pengurus Komisariat Kamar Yogyakarta, yang telah memberikan fasilitas tempat tinggal bagi penulis selama berdomisili di Yogyakarta.
12. Teman-teman Angkatan XXI yang memberi motivasi dan semangat untuk menyelesaikan tesis ini.
13. Teman-teman yang tidak dapat disebutkan satu per satu yang selalu memberikan motivasi untuk penulis.

Penulis menyadari bahwa tesis ini jauh dari sempurna, namun penulis berharap semoga tesis ini dapat memberi sedikit sumbangan pemikiran bagi Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, dan menjadi bahan referensi bagi yang membutuhkannya.

Yogyakarta, 17 Mei 2010

B A S I R

DAFTAR ISI

Halaman Judul	
Halaman Persetujuan	
Halaman Pengesahan	
Motto	i
Persembahan	ii
Abstrak	iii
Daftar Isi	iv
Kata Pengantar	vi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kerangka Teori	8
E. Metode Penelitian	20
F. Sistematika Penulisan	22
BAB II MONOPOLI, PRAKTEK MONOPOLI, DAN SUBSTANSI	
 PELARANGAN DALAM UNDANG-UNDANG PERSAINGAN	
 USAHA	23
A. Tinjauan Umum Tentang Monopoli	23
B. Tinjauan Umum Tentang Praktek Monopoli.....	27
C. Substansi Pelarangan dalam Suatu Undang-Undang yang	
Mengatur Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak	
Sehat.....	31

BAB III	PRAKTEK KARTEL DALAM INDUSTRI SEMEN	
	DI INDONESIA	49
	A. Praktek Kartel di Industri Semen Indonesia.....	49
	1. Perkembangan Industri Semen di Indonesi	49
	2. Praktek Kartel Industri Semen di Indonesia	64
	B. Pengaturan Industri Semen di Indonesia yang Tidak Menyebabkan	
	Kartel.....	73
	1. Pendekatan Hukum Persaingan Usaha yang Seharusnya	
	Digunakan Untuk Mencegah Kartel	73
	2. Langkah-Langkah untuk Mencegah Kartel	
	Di Industri Semen	76
BAB IV	KESIMPULAN	88
	A. Kesimpulan	88
	B. Saran	90
	Daftar Pustaka	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Semen merupakan komoditi strategis yang memanfaatkan potensi sumberdaya alam bahan galian non logam berupa batu kapur, tanah liat, pasir besi, dan gipsum (diimpor) melalui proses pembakaran temperatur tinggi.¹ Hal ini dipertegas dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2008 tentang Kebijakan Industri Nasional dengan mengatakan semen merupakan industri manufaktur yang termasuk industri material dasar.²

Industri semen nasional sangat strategis. Wilayah Indonesia yang sangat luas memerlukan industri semen karena menjadi industri pendukung dari pembangunan infrastruktur jalan, pelabuhan, bangunan, irigasi dan perumahan. Dengan kebutuhan itu dan jumlah penduduk yang besar, maka permintaan terhadap semen sangat besar. Dengan demikian, industri semen di Indonesia merupakan industri yang cukup menjanjikan. Pemodal dalam negeri dan luar negeri cukup banyak yang berminat karena alasan pasar yang besar dan

¹ http://iak.depperin.go.id/e-klaster/file/roadmap/KISSUMBAR_1.pdf, Akses 22 Desember 2009, Jam 15.12.

² Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2008 tentang Kebijakan Industri Nasional.

menjanjikan. Karena perannya yang sangat strategis sudah sejak lama pemerintah Indonesia mengembangkan industri semen ini.³

Berkaitan dengan hal itu pemerintah membagi pengembangan industri ini kepada dua tahap, yaitu:

1. jangka menengah, yang meliputi:
 - a. mengamankan pasokan dalam rangka pemenuhan kebutuhan nasional,
 - b. meningkatkan efisiensi dan konservasi energi,
 - c. memperkuat kemitraan antara industri semen dengan industri hilir.
2. jangka panjang, yang meliputi:
 - a. mengembangkan industri semen nasional khususnya Kawasan Timur Indonesia,
 - b. mengembangkan kompetensi sumber daya manusia dalam rekayasa, pabrikasi dan konstruksi pabrik semen,
 - c. mengamankan pasokan batubara melalui pemanfaatan potensi yang ada untuk industri semen nasional,
 - d. meningkatkan kemampuan rekayasa dan pabrikasi pabrik-pabrik semen generasi baru yang lebih efisien dan hemat energi.⁴

Kebijakan pemerintah tersebut, menjadi sulit untuk dipahami, ketika pemerintah Indonesia mengulirkan kebijakan privatisasi industri semen Indonesia.

Pemerintah Indonesia di dalam keterpurukannya terpaksa mengikuti saran IMF

³ <http://www.rakyatmerdeka.co.id/situsberita/index.php?pilih=lihat5&id=72>, Akses 19 Agustus 2009, Jam 10.35 Wib.

⁴ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2008 tentang Kebijakan Industri Nasional.

untuk melakukan penyehatan ekonomi dengan melibatkan pihak swasta asing melalui program privatisasi BUMN. Sejak krisis 1997, banyak perusahaan semen nasional diambil alih oleh pihak asing. Beberapa perusahaan semen yang termasuk salah satu BUMN yang strategis juga terkena kebijakan privatisasi ini. Bahkan program privatisasi ini membuka kesempatan bagi Penanaman Modal Asing (PMA) untuk memiliki saham 100% di BUMN.⁵ Pengambilalihan itu dilakukan dengan cara relatif mudah, karena harga saham perusahaan semen turun drastis. Perusahaan asing masuk dalam keadaan tidak normal dan sudah meraih keuntungan sejak modal ditanamkan karena nilai perusahaan di bawah harga (*undervalue*).⁶

Setidaknya terdapat empat perusahaan *Multinational Corporation* (MNC) yang menguasai industri semen dunia, dan sudah menjadi pemilik saham di empat perusahaan semen nasional, yaitu Cemex SA DE CV dari Meksiko yang memiliki saham sebesar 25,50% di PT Semen Gresik Tbk, Holchim dari Swiss memiliki saham 76% di PT Semen Cibinong Tbk, demikian juga Heidelberger Zement AG dari Jerman memiliki saham 61,7% di PT Indocement Tunggul Prakasa Tbk dan Lafarge dari Prancis memiliki saham 88% di PT Semen Andalas Indonesia. Kehadiran MNC tersebut sarat dengan indikasi persaingan usaha yang tidak sehat.

⁵http://www.wartaekonomi.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=2280%3Amembongkarkartelsemen&catid=43%3Awuumum&Itemid=62&showall=1. Akses 27 Nopember 2009.

⁶<http://www.rakyatmerdeka.co.id/situsberita/index.php?pilih=lihat5&id=72>, Akses 19 Agustus 2009, Jam 10.35 Wib.

Bahkan ditenggarai MNC tersebut akan membangun kartel di industri semen lokal.⁷

Sementara itu, Indonesia memiliki sembilan pabrik semen yang tiga di antaranya tergabung dalam Semen Gresik Group yaitu PT Semen Padang, PT Semen Gresik Tbk, dan PT Semen Tonasa yang kapasitas terpasang totalnya 16,92 juta ton per tahun. PT Holcim Indonesia, Tbk sebagai pemain lama, memiliki kapasitas terpasang 8,7 juta ton, PT Indocement Tungal Prakarsa (kapasitas terpasang 15,65 juta ton), Tbk, PT Semen Baturaja (kapasitas terpasang 1,25 juta ton), PT Semen Andalas (kapasitas terpasang 1,4 juta ton), PT Semen Kupang (kapasitas terpasang 570ribu ton), dan PT Semen Bosowa Maros (kapasitas terpasang 1,8 juta ton). Kelompok ini mencakup usaha pembuatan macam-macam semen, seperti *portland*, *natural* dan jenis semen lainnya.⁸

Struktur seperti itu tidak diduga sebelumnya karena industri semen Indonesia merupakan rintisan negara. Proses peralihan dari perusahaan semen nasional ke perusahaan semen asing seperti *hostile take over*, yang dilakukan dalam keadaan krisis dan terdesak, serta pengambilalihan saham dengan murah. Berawal dari sinilah pemodal asing mendominasi pasar semen nasional, yang

⁷ <http://www.ksap.org/Riset&Artikel/Art19.pdf>, Akses 20 Desember 2009 jam 10.23 wib

⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2007 tentang Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di Bidang-Bidang Usaha Tertentu dan atau di Daerah-Daerah Tertentu.

menjadikan semen nasional terancam, karena struktur pasar oligopoli dan masalah perilaku monopoli.⁹

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menilai persaingan industri semen tidak sehat dan cenderung mencerminkan adanya praktek kartel. Data KPPU memperlihatkan sejak 2007 terjadi kenaikan harga secara sistematis dan drastis. Pada pertengahan 2008 terdapat kenaikan signifikan sekitar 5 - 10% yang berlanjut pada kestabilan harga atas. Harga semen nasional rata-rata sekitar Rp49.000,00 per zak atau sekitar Rp720.000 per ton atau sekitar US\$ 74 per ton.¹⁰

Dugaan tersebut makin menguat jika dikaitkan dengan struktur industri semen yang bersifat oligopoli serta rendahnya tingkat utilisasi produksi semen nasional. KPPU menilai dengan tidak adanya kebijakan yang khusus mengatur pasar industri semen menyangkut harga maupun distribusi maka potensi pengaturan (kartel) harga dan wilayah dilakukan oleh pelaku usaha.¹¹

Dugaan kartel semen menjadi semakin nyata ketika harga batubara turun, namun harga semen justru mengalami kenaikan. Ini seperti ada permainan harga di dalam negeri. Di Indonesia 80% pasar semen dikuasai tiga pabrik semen besar yaitu Semen Gresik, Holcim, dan Indocement. Di Jawa hampir 99% pasar semen ketiga pabrik semen tersebut, sehingga sulit bagi pengembang atau konsumen untuk tidak mengikuti sistem pasar yang diciptakan oleh mereka."¹²

⁹ <http://www.rakyatmerdeka.co.id/situsberita/index.php?pilih=lihat5&id=72>, Akses 19 Agustus 2009, Jam 10.35 Wib.

¹⁰ <http://www.kaskus.us/showthread.php?t=2029647>, Akses 18 Agustus 2009, jam 01.00 wib.

¹¹ *Ibid.*

¹² <http://www.kontan.co.id/index.php/bisnis/news/15013/REI-Menduga-Ada-Kartel-Harga-Semen>, Akses 21 Desember, 2009, 15.00 Wib.

Menurut data Kadin dengan harga rata-rata pada 2008 yang sebesar US\$ 91 per ton atau setara Rp924.833,00 (kurs tengah BI Rp10.163,00), semen di Indonesia lebih mahal dibandingkan negara-negara lain, seperti Malaysia, Tiongkok, Pakistan, India, bahkan negara-negara maju seperti Spanyol, Amerika Serikat (AS), maupun Prancis. Ironisnya, harga semen asal Indonesia yang diekspor oleh beberapa produsen justru lebih murah dibandingkan harga jual di dalam negeri. Rata-rata harga semen yang diekspor hanya di kisaran USD 50 - 55 (Rp 508.150 hingga Rp 558.965) per ton.¹³

Dengan demikian, untuk melihat ada atau tidaknya kartel semen, ada beberapa indikator yang dapat menjadi ukuran, yaitu:¹⁴

1. Mengacu pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.¹⁵ Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pelaku usaha patut diduga secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa, apabila dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar. Berdasarkan data Asosiasi Semen Indonesia (ASI), pada 2008, tiga produsen besar semen menguasai 89,6% pasar semen, yakni Group Semen Gresik sebesar 43,8%, Indocement 31,7%, dan Holcim Indonesia 14,1%.

¹³ <http://bukucatatatan-part1.blogspot.com/2009/06/harga-semen-ri-termahal-di-dunia.html>, Akses 21 Desember 2009, Jam 11.35 Wib.

¹⁴http://www.wartaekonomi.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=2280%3Amembongkar-kartel-semen&catid=43%3Auwuumum&Itemid=62&showall=1, Akses 19 Agustus 2009 Jam 01. 34 Wib.

¹⁵ Selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

2. Dilihat dari mekanisme pasar (*supply and demand*). Jika permintaannya tinggi, sementara pasokannya kurang, maka harga akan naik. Namun, jika harga naik signifikan, sementara kebutuhan (*demand*) dan pasokan tetap atau harga naik signifikan, namun kebutuhan menurun dan pasokan tetap, maka dapat diduga kartel. Sepanjang 2006 sampai 2008, antara permintaan dan pasokan semen dapat dikatakan seimbang atau hampir semuanya terserap pasar.
3. Berdasarkan pembagian wilayah. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjelaskan “pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang atau jasa sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Disamping itu, menurut kajian *Monopoly Watch*, apabila perjanjian tertutup ini dibiarkan, akan mengakibatkan persaingan antara perusahaan multinasional dengan perusahaan lokal menjadi tidak kompetitif. Perjanjian tersebut juga ditengarai mengarah pada penetapan harga (*price fixing*) serta transfer keuntungan (*transfer pricing*).¹⁶

Untuk menghindari sisi negatif dari “persaingan” jelas akan memberikan manfaat yang tidak sedikit bagi kehidupan masyarakat. Untuk menghindari sisi negatif persaingan tersebut perlu aturan (hukum) yang jelas, sehingga persaingan dapat berjalan dengan baik dan pada gilirannya akan tercipta suatu keadaan

¹⁶ <http://hukumonline.com/detail.asp?id=7286&cl=Berita>, Akses 19 Agustus 2009 Jam 01. 34 Wib.

dimana pelaku usaha swasta dapat bersaing dengan para pelaku usaha multi nasional dalam memproduksi semen.¹⁷

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana praktek kartel dalam industri semen di Indonesia ?
2. Bagaimana pengaturan industri semen di Indonesia yang tidak mengarah pada praktek kartel ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengkaji praktek kartel pada industri semen di Indonesia
2. Untuk mengkaji pengaturan industri semen di Indonesia yang tidak mengarah pada praktek kartel

D. Kerangka Teori

Didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, monopoli merupakan salah satu dari enam kegiatan yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha. Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pengertian monopoli dibedakan dari praktik monopoli. Praktik monopoli diartikan sebagai pemusatan kekuatan

¹⁷ *Ibid.*

ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau jasa tertentu, sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan merugikan kepentingan umum.¹⁸ Sementara itu monopoli diartikan sebagai penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.¹⁹

Secara etimologi, monopoli berasal dari bahasa Yunani, yaitu *monos* yang berarti satu dan *polein* yang berarti penjual. Monopoli dalam ensiklopedia bebas berarti suatu bentuk pasar di mana hanya terdapat satu penjual yang menguasai pasar. Penentu harga pada pasar ini adalah seorang penjual atau sering disebut sebagai "monopolis".²⁰

Monopoli di dalam Black Law Dictionary diartikan sebagai *control or advantage obtained by one supplier or producer over the commercial market within a given region*.²¹

“Monopoli adalah penguasaan atas keuntungan yang diperoleh oleh satu pemasok atau satu produsen didalam suatu wilayah perniagaan tertentu”.

Sebagai penentu harga (*price-maker*), seorang monopolis dapat menaikkan atau mengurangi harga dengan cara menentukan jumlah barang yang akan diproduksi. Semakin sedikit barang yang diproduksi, semakin mahal harga barang tersebut, begitu pula sebaliknya. Walaupun demikian, penjual juga memiliki suatu

¹⁸ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹⁹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

²⁰ http://id.wikipedia.org/wiki/Pasar_monopoli, *loc. cit.*

²¹ Bryan A. Garner, et. al. eds., *Black's Law Dictionary*, 8th Edition, West Publishing Co, St. Paul, Minnesota, USA, 2004, hlm. 1023.

keterbatasan dalam penetapan harga. Apabila penetapan harga terlalu mahal, maka orang akan menunda pembelian atau berusaha mencari atau membuat barang substitusi (pengganti) produk tersebut.²²

Dalam hukum Inggris kuno, monopoli diartikan sebagai suatu izin atau keistimewaan yang dibenarkan oleh raja untuk membeli, menjual, membuat. Mengerjakan atau menggunakan apapun secara keseluruhan, dimana tindakan monopoli tersebut secara umum dapat mengekang kebebasan berproduksi atau *trading*. Monopoli dirumuskan juga sebagai suatu tindakan yang memiliki atau mengontrol bagian besar dari suplai di pasar atau output dari komoditi tertentu yang dapat mengekang kompetisi, membatasi kebebasan perdagangan, yang memberikan kepada pemonopoli kekuasaan pengontrolan terhadap harga.²³

Disamping istilah monopoli di USA sering digunakan kata *antitrust* untuk pengertian yang sepadan dengan istilah “anti monopoli” atau istilah “dominasi” yang dipakai masyarakat Eropa yang artinya juga sepadan dengan arti istilah “monopoli.” Disamping itu terdapat istilah yang artinya hampir sama yaitu “kekuatan pasar”. Dalam praktek keempat kata tersebut, yaitu istilah “monopoli”, “*antitrust*”, “kekuatan pasar” dan istilah “dominasi” saling dipertukarkan pemakaiannya. Keempat istilah tersebut dipergunakan untuk menunjukkan suatu keadaan dimana seseorang menguasai pasar, dimana di pasar tersebut tidak tersedia lagi produk substitusi yang potensial, dan terdapatnya kemampuan pelaku

²² *Ibid.*

²³ <http://click-gtg.blogspot.com/2008/08/anti-monopoli-dan-persaingan-usaha.html>, Akses 01 Agustus 2009, jam 13.45.

pasar tersebut untuk menerapkan harga produk tersebut yang lebih tinggi, tanpa mengikuti hukum persaingan pasar atau hukum tentang permintaan dan penawaran pasar.²⁴

Dalam Islam, terminologi monopoli tidak ditemukan secara kongkrit namun dalam muamalat terdapat satu ungkapan yang disinyalir “hampir mirip” dengan monopoli yaitu *al-Ihtikar*. *Al-Ihtikar* merupakan Bahasa Arab yang definisinya secara etimologi ialah perbuatan menimbun, pengumpulan (barang-barang) atau tempat untuk menimbun.²⁵ Dalam kajian fikih *al-Ihtikar* bermakna menimbun atau menahan agar terjual.²⁶ Adapun *al-Ihtikar* secara terminologis adalah menahan (menimbun) barang-barang pokok manusia untuk dapat meraih keuntungan dengan menaikkan harganya.²⁷ Adiwarman Karim mengatakan bahwa *al-Ihtikar* adalah mengambil keuntungan di atas keuntungan normal dengan cara menjual lebih sedikit barang untuk harga yang lebih tinggi, atau istilah ekonominya disebut dengan *monopoly's rent*.²⁸

Hal yang dimaksud dengan monopoli dalam istilah ekonomi adalah hak menguasai secara tunggal perdagangan dimana pihak lain tidak boleh ikut campur,

²⁴ *Ibid.*

²⁵ W.J.S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1976, hal. 307.

²⁶ Ahmad Warson Munawwir, *Kamus al-Munawwir*, Unit Pengadaan Buku Pondok Pesantren “al-Munawwir”, Yogyakarta, 1994, hlm. 307, dikutip dari <http://asyarihasanpas.blogspot.com/2009/02/monopoli-dan-ihtikar-dalam-hukum.html>, Akses 30 Juli 2009, jam 00.30.

²⁷ Yusuf Qasim, *At-Ta'mil at-Tijariyyi fi Mijan asy-Syari'ah*, Dar an-Nahdhoh al-'Arabiyyah, Kairo, 1986, hal. 75. <http://asyarihasanpas.blogspot.com/2009/02/monopoli-dan-ihtikar-dalam-hukum.html>, *loc. cit.*

²⁸ Adiwarman Karim, *Ekonomi Mikro Islam*, IIIT Indonesia, Jakarta, 2000, hlm. 154.

sehingga monopolis (pemegang hak monopoli) dapat melakukan produksi dan penawaran harga sekehendaknya.²⁹

Ada beberapa ciri dan sifat dasar pasar monopoli, yaitu:³⁰

1. adanya seorang penjual yang menguasai pasar dengan jumlah pembeli yang sangat banyak;
2. tidak terdapatnya barang pengganti yang memiliki persamaan dengan produk monopolis; dan
3. adanya hambatan yang besar untuk dapat masuk ke dalam pasar.

Hambatan itu sendiri, secara langsung maupun tidak langsung, diciptakan oleh perusahaan yang mempunyai kemampuan untuk memonopoli pasar. Perusahaan monopolis akan berusaha menyulitkan pendatang baru yang ingin masuk ke pasar tersebut dengan beberapa cara; salah satu di antaranya adalah dengan cara menetapkan harga serendah mungkin.

Dengan menetapkan harga ke tingkat yang paling rendah, perusahaan monopoli menekan kehadiran perusahaan baru yang memiliki modal kecil. Perusahaan baru tersebut tidak akan mampu bersaing dengan perusahaan monopolis yang memiliki kekuatan pasar, *image* produk, dan harga murah, sehingga lama kelamaan perusahaan tersebut akan mati dengan sendirinya.

Hal-hal dapat menimbulkan monopoli antara lain:³¹

²⁹ M Dahlan al-Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, Arkola, Surabaya, 1994, hlm. 482.

³⁰ <http://click-gtg.blogspot.com/2008/08/anti-monopoli-dan-persaingan-usaha.html>, *loc. cit.*

³¹ http://www.ilmuku.com/file.php/1/Simulasi/mp_302/materi2.html, Akses 01 Agustus 2009,

1. Monopoli negara yang ditetapkan oleh pemerintah, misalnya: PLN, PAM, Telkom.
2. Di kalangan usaha swasta:
 - a. Karena kekuatan modal, misalnya: pabrik baja, pabrik mobil.
 - b. Karena kerja sama dengan beberapa perusahaan dengan maksud untuk menguasai pasar dan menghilangkan persaingan, misalnya: kartel, *trust*, sindikat.
 - c. Karena diberikan kedudukan monopoli oleh undang-undang, misalnya: hak merek, hak cipta, *franchise*.
 - d. Karena keterbatasan pasar (keindahan alam, keahlian istimewa, misalnya: pemandangan yang indah, seniman.)
3. *Natural monopoly*, yaitu monopoli yang terjadi secara alamiah atau karena mekanisme pasar murni. Pelaku monopoli merupakan pihak yang secara alamiah menguasai produksi dan distribusi produk tertentu.³²
4. *Monopoly by struggle*, yaitu monopoli yang terjadi setelah adanya proses kompetisi yang cukup panjang dan ketat. Persaingan berjalan fair, tidak terjadi proses-proses yang melanggar aturan pasar terbuka. Berbagai pelaku bisnis yang terlibat dalam sektor tersebut telah melakukan kompetisi yang panjang dan ketat melalui berbagai situasi dan hambatan.³³
5. *Bilateral monopoly, a hypothetical market condition in which there is only one*

*buyer and one seller, resulting in transactional delays because either party can hold out for a better deal without fearing that the other party will turn to a third.*³⁴

“Bilateral monopoli itu adalah sebuah hipotesis tentang kondisi pasar yang hanya ada satu pembeli dan satu penjual, sehingga dalam transaksinya ada penundaan dikarenakan salah satu pihak dapat memiliki kesepakatan yang lebih baik tanpa ada keraguan bahwa pihak lain akan berpaling.”

Tetapi, tidak semua monopoli dilarang, hanya kegiatan monopoli yang memenuhi unsur-unsur dan kriteria seperti yang tertera di dalam Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 sajalah yang dilarang. Monopoli yang dilarang menurut Pasal 17 ini jika monopoli tersebut memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:³⁵

1. melakukan kegiatan penguasaan atas poduk barang, jasa atau barang dan jasa tertentu;
2. melakukan kegiatan penguasaan atas pemasaran produk barang, jasa, atau barang dan jasa tertentu;
3. penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli.
4. penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Kriteria yang digunakan untuk membuktikan ada atau tidaknya monopoli

³⁴ Bryan A. Gardner, et. al, eds., *loc. cit.*

³⁵ Rachmadi Usman, *op. cit.*, hlm. 69.

yang dilarang tersebut didasarkan kepada:³⁶

1. Produk barang, jasa, atau barang dan jasa tersebut belum ada penggantinya (substitusinya);
2. Pelaku usaha lain sulit atau tidak dapat masuk ke dalam persaingan, terhadap produk barang, jasa, atau barang dan jasa yang sama (*barrier to entry*);
3. Pelaku usaha lain tersebut adalah pelaku usaha yang mempunyai kemampuan yang signifikan dalam pasar yang bersangkutan;
4. Satu pelaku usaha atau satu kelompok usaha telah menguasai lebih dari 50% pangsa pasar dari suatu jenis produk barang atau jasa tertentu.

Monopoli yang tidak dilarang dikarenakan:³⁷

1. *Monopoli by Law*. Monopoli oleh negara untuk cabang-cabang produksi penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak.
2. *Monopoli by Nature*. Monopoli yang lahir dan tumbuh secara alamiah karena didukung iklim dan lingkungan tertentu.
3. *Monopoli by Lisence*. Izin penggunaan hak atas kekayaan intelektual.

Industri semen di Indonesia dikuasai oleh beberapa pelaku usaha, yang merupakan salah satu indikator adanya kartel. Kartel sering disebut *collusive oligopoly*, karena kartel merupakan gabungan dari perusahaan-perusahaan sejenis yang secara terbuka sepakat untuk mengatur kegiatan-kegiatan di pasar. Jika

³⁶ *Ibid.*

³⁷ http://id.wikipedia.org/wiki/Pasar_monopoli, *loc. cit.*

semua pasar didalam suatu industri sepakat mengkoordinasikan kegiatannya, maka pasar akan berbentuk monopoli sempurna (*perfect monopoly*).³⁸

Kartel adalah sindikat atau bentuk kerjasama antara beberapa usahawan (pengusaha) atau perusahaan untuk menetapkan sesuatu yang menyangkut kepentingan bersama dalam hal-hal tertentu yang bersifat keluar, misalnya penentuan harga, kartel harga dan sebagainya.³⁹

Pengertian lain kartel adalah persetujuan sekelompok perusahaan dengan maksud mengendalikan harga komoditas tertentu.⁴⁰ Bentuk kartel yang lebih menyeluruh adalah penerapan bukan saja harga jual yang seragam bersama, tetapi juga pembatasan produksi termasuk pemakaian sistem kouta terhadap setiap pemasok dan penyesuaan kapasitas yang terkoordinasi, baik menghilangkan kapasitas atau perluasan kapasitas dengan berdasarkan koordinasi.⁴¹

Kartel adalah kelompok produsen independen yang bertujuan menetapkan harga, untuk membatasi suplai dan kompetisi. Berdasarkan hukum anti monopoli, kartel dilarang di hampir semua negara. Walaupun demikian, kartel tetap ada baik dalam lingkup nasional maupun internasional, formal maupun informal. Berdasarkan definisi ini, satu entitas bisnis tunggal yang memegang monopoli tidak dapat dianggap sebagai suatu kartel, walaupun dapat dianggap bersalah jika

³⁸ Robintan Sulaiman, *Persaingan Curang dalam Perdagangan Global*, Delta Citra Grafindo, 2000, hlm. 11.

³⁹ *Kamus Hukum*, Edisi Lengkap Belanda, Inggris, Indonesia, Aneka Ilmu Semarang, 1977, hlm. 503.

⁴⁰ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 509.

⁴¹ Hermansya, *op. cit.*, hlm. 33.

menyalahgunakan monopoli yang dimilikinya. Kartel biasanya timbul dalam kondisi oligopoli, dimana terdapat sejumlah kecil penjual.⁴²

Perjanjian yang dilarang, antara pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.⁴³

Kartel dapat terjadi dalam beberapa bentuk sebagai contoh, para pemasok mengatur agen penjualan tunggal yang membeli semua output mereka dengan harga yang disetujui dan mengadakan pengaturan dalam memasarkan produk itu secara terkoordinasi. Bentuk lain adalah para pemasok melakukan perjanjian dengan menentukan harga jual yang sama terhadap produk mereka, sehingga menghilangkan persaingan harga.⁴⁴ Monopoli merupakan penguasaan pasar yang terdiri dari satu produsen dengan banyak pembeli dan terlindungi dari persaingan sehat.⁴⁵

Hermansyah mengatakan kartel biasanya dilakukan baik untuk tujuan pemanfaatan kekuatan pasar bersama dari pada pemasok untuk mendapatkan keuntungan-keuntungan monopoli, atau untuk mempertahankan diri dari

⁴² <http://alansohibku.blogspot.com/2009/10/pengertian-kartel.html>, Akses 12 Agustus 2009, jam 11.30.

⁴³ http://www.kamushukum.com/proscari.php?hal_top=280&keyword=a, Akses 12 Agustus 2009, jam 11.30.

⁴⁴ Hermansyah, *loc. cit.*

⁴⁵ Robintan Sulaiman, *op. cit.*, hlm. 10.

persaingan yang mematikan dari desakan perusahaan yang beropesari pada tingkat merugi.⁴⁶

Perjanjian yang dibuat antara pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, satu tindakan bersama dan beberapa perusahaan dari berbagai negara untuk membagi pasar dan menetapkan harga.⁴⁷

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, kartel adalah pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.⁴⁸

Alasan mengapa kartel dianggap sebagai *per se illegal* di Negara-negara Barat terletak pada kenyataan bahwa *price fixing* dan perbuatan-perbuatan karte yang lain benar-benar mempunyai dampak negatif terhadap harga dan *output* jika dibandingkan dengan dampak pasar yang kompetitif. Sedangkan kartel jarang sekali menghasilkan efesiensi, atau efesiensi yang dihasilkan sangat kecil dibandingkan dampak negatif yang dari tindakan-tindakannya.⁴⁹

Per se illegality dalam hal ini jika suatu aturan hukum menegaskan larangan larangan terhadap terhadap perbuatan-perbuatan tertentu, jika sampai ada

⁴⁶ Hermansyah, *loc. cit.*

⁴⁷ <http://www.kamushukum.com/prosadv.php>, Akses 12 Agustus 2009, jam 11.30.

⁴⁸ Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

⁴⁹ Rachmadi Usman, *op. cit.*, hlm. 56.

pelaku usaha yang melakukan suatu perbuatan yang dinyatakan dilarang dalam undang-undang tersebut, pelaku usaha itu langsung dinyatakan bersalah tanpa pembuktian akibat yang ditimbulkan dari tindakan yang dilakukannya itu.⁵⁰

Penting untuk dipahami hubungan antara doktrin *per se illegality* dan *rule of reason* dalam rangka melihat manfaat dan kekurangan dari aturan perundang-undangan yang cakupan ruangnya berlaku sangat luas.⁵¹

Akibat yang ditimbulkan oleh kartel, adalah:

1. kartel mendapat keuntungan-keuntungan monopoli dari para konsumen yang terus menerus membeli barang dan atau jasa dengan harga kartel, dan
2. terjadinya penempatan sumber secara salah yang diakibatkan oleh pengurangan *output* karena para konsumen seharusnya membeli dengan harga yang kompetitif.⁵²

Pada posisi lain, kartel juga dapat memberikan keuntungan. Oleh karena itu, keberadaan dan tumbuh kembangnya diperbolehkan sepanjang hal ini memberikan keuntungan bagi masyarakat banyak. Selain itu kartel juga dapat membentuk stabilitas dan kepastian tingkat produksi, tingkat harga, dan wilayah pemasaran (yang sama) di antara pelaku usaha yang tergantung pada asosiasi tertentu.⁵³

⁵⁰ Jhonny Ibragim, *Hukum Persaingan Usaha (Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia)*, Bayu Media, Malang, 2007, hlm. 139.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Rahmad Usman. *op. cit.*, hlm. 56.

⁵³ *Ibid.*, hlm. 57.

E. Metode Penelitian

1. Metode Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan-peraturan dan perundang-undangan.

2. Objek Penelitian

- a. perkembangan industri semen di Indonesia dalam konteks persaingan usaha sehat.
- b. pengaturan industri semen di Indonesia yang sejalan dengan persaingan usaha sehat.

3. Bahan Hukum

- a. Bahan hukum primer
 - 1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
 - 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
 - 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 1971 tentang Pendirian Perusahaan Umum Semen Sentosa.

4) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2008 tentang Kebijakan Industri Nasional.

b. Bahan hukum sekunder

1) Literatur

2) Jurnal Hukum

3) Rancangan Undang-undang

4) Hasil Penelitian

5) Surat Kabar, Majalah dan media lainnya.

c. Bahan hukum tersier

1) Kamus

2) Ensiklopedia

4. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang akan digunakan dalam menyusun tesis ini adalah studi kepustakaan yang dikumpulkan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003, jurnal hukum, buku, artikel, thesis dan dokumen tertulis lainnya.

5. Analisis Data

Metode analisis data di dalam tesis ini berupa analisis deskriptif kualitatif. Data yang telah dikumpulkan oleh penulis akan dibandingkan secara luas dengan undang-undang yang berlaku dan berkaitan dengan monopoli yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Analisis berupa deskripsi

dari fakta dan peraturan dan gabungan dari keduanya dengan tujuan untuk mencapai kesimpulan.

F. Sistematika Penulisan

Bab I tentang pendahuluan. Bab ini memaparkan latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II berisikan pembahasan tentang monopoli, praktek monopoli, dan persaingan usaha tidak sehat.

Bab III merupakan analisis, tujuan, tolak ukur, serta praktek kartel pada industri semen di Indonesia, dan upaya pencegahan kartel, serta pengaturan kartel yang pro terhadap persaingan usaha sehat.

Bab IV adalah penutup yang berisi kesimpulan dan saran, yang dibuat berdasarkan analisis yang telah dilakukan pada bab-bab sebelumnya.

BAB II

MONOPOLI, PRAKTEK MONOPOLI, DAN SUBSTANSI PELARANGAN

DALAM UNDANG-UNDANG PERSAINGAN USAHA

A. Tinjauan Umum tentang Monopoli

Salah satu bentuk praktek dagang yang tidak sehat (*unfair competition*) yang paling sering disebut adalah bentuk monopoli.⁵⁴ Monopoli pertama kali menjadi perdebatan di kalangan *founding fathers*. Perdebatan tersebut terutama berkisar pada kata “dikuasai oleh negara” sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Presiden Soekarno menafsirkan bahwa karena kondisi perekonomian pasca kemerdekaan masih lemah, maka negara harus menguasai sebagian besar bidang usaha yang dapat menstimulasi kegiatan ekonomi. Sedangkan, Wakil Presiden Mohammad Hatta memandang bahwa negara hanya cukup menguasai perusahaan yang benar-benar menguasai kebutuhan pokok masyarakat, seperti listrik dan transportasi. Pandangan Hatta ini

⁵⁴ Elyta Ras Ginting, *Hukum Monopoli Indonesia (Analisis dan Perbandingan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 59.

sejalan dengan paham ekonomi modern, dimana posisi negara hanya cukup menyediakan infrastruktur yang mendukung pelaksanaan pembangunan.⁵⁵

Posisi dan peranan negara dalam perekonomian nasional pasca kemerdekaan sangat dominan. Hal ini didasarkan pada pertimbangan sebagai berikut:

1. Situasi negara yang baru lepas dari penjajahan tidak memiliki *social overhead capital* (SOC) sebagai modal pembangunan;
2. Besarnya kerugian dan kerusakan *public utilities* sebagai akibat perang; dan
3. Terpinggirkannya pengusaha pribumi (sebagai kelas ketiga setelah pengusaha Eropa dan Keturunan Arab dan China).

Berbagai permasalahan tersebut mendorong pemerintah untuk berperan lebih besar dan melakukan beberapa intervensi untuk mendorong tumbuhnya perekonomian nasional.⁵⁶

Secara etimologi, monopoli berasal dari Bahasa Yunani, yaitu *monos* yang berarti satu dan *polein* yang berarti penjual. Monopoli dalam ensiklopedia bebas berarti suatu bentuk pasar di mana hanya terdapat satu penjual yang menguasai pasar. Penentu harga pada pasar ini adalah seorang penjual atau sering disebut sebagai "monopolis."⁵⁷

⁵⁵ Rice, "The Origin of Basic Economic Ideas and Their Impact on New Order Policies," 1983, <http://kolom.pacific.net.id/ind/media/PrivatisasiPenerapanNasionalismePengelolaanBUMN.pdf>, Akses 23 Juli 2009, 15.30.

⁵⁶ Setyanto P. Santosa, "Privatisasi: Penerapan Nasionalisme Pengelolaan BUMN," <http://kolom.pacific.net.id/ind/media/PrivatisasiPenerapanNasionalismePengelolaanBUMN.pdf>, Akses 23 Juli 2009, 15.30.

⁵⁷ http://id.wikipedia.org/wiki/Pasar_monopoli, *loc. cit.*

Dalam kamus hukum monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.⁵⁸ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengartikan monopoli sebagai, “penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh suatu pelaku atau satu kelompok pelaku usaha.”⁵⁹

Pengertian monopoli merujuk kepada struktur dan posisi pelaku usaha. Monopoli mencakup struktur pasar apabila satu pelaku usaha atau penjual ada di pasar bersangkutan. Mengingat jumlah kecil monopoli jenis ini dalam ekonomi nyata, maka ketentuan tersebut kurang penting. Akan tetapi pengertian tersebut ternyata bermakna lebih luas. Monopoli merupakan perilaku persaingan yang dilarang, yaitu seorang penjual hanya perlu menguasai pangsa pasar lebih dari 50%, sehingga perilaku pelaku usaha ini menguasai pasar bersangkutan.⁶⁰

Secara umum diduga terdapat struktur-struktur monopolis apabila pasar dikuasai oleh satu pesaing, yang pangsa pasarnya jauh lebih besar dari pada pangsa pasar pesaing atau kelompok pesaing lain sehingga yang bersangkutan berkat besarnya pangsa pasar yang ia kuasai sanggup menguasai pasar.⁶¹

Tidak dijelaskan kaitan antara hukum “monopoli” dengan “penguasaan (pasar)” dalam unsur penguasaan atas produksi dan atau atas pemasaran barang

⁵⁸ <http://www.kamushukum.com/prosadv.php>, Akses 10 Januari 2010, Jam 09.23 Wib.

⁵⁹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

⁶⁰ Knud Hansen, *Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Usaha Persaingan Tidak Sehat*, Katalis, hlm. 20.

⁶¹ *Ibid.*

dan atau penggunaan jasa tertentu dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dengan demikian, ada kesan kedua fenomena tersebut tidak saling berkaitan.⁶²

Penguasaan atas produksi dan atau pemasaran yang dapat mengakibatkan monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat dapat terjadi dengan cara apa yang disebut “presumsi monopoli”. Presumsi monopoli menyatakan bahwa oleh hukum dianggap telah terjadi monopoli atau persaingan curang dapat dibuktikan:

1. Produk yang bersangkutan belum ada substitusinya.
2. Pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha terhadap produksi yang sama.
3. Pelaku usaha lain tersebut adalah pelaku usaha yang mempunyai kemampuan bersaing yang signifikan dalam pasar yang bersangkutan.
4. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha telah menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar dari satu jenis produk tertentu.⁶³

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang monopoli dilakukan oleh pelaku usaha dengan ketentuan sebagai berikut:⁶⁴

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atas pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atas pemasaran barang dan atau jasa sebagai mana dimaksud ayat (1) apabila:

⁶² *Ibid.*

⁶³ Munir Faudy, *Hukum Anti Monopoli (Menyongsong Era Persaingan Sehat)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 76-77.

⁶⁴ Pasal 17 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

- a. barang atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
- b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk kedalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau
- c. suatu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Monopoli yang termuat di dalam Pasal 17 tidak hanya mencakup monopoli dalam artinya sebenarnya, struktur pasar di mana hanya terdapat satu pemasuk di suatu pasar bersangkutan. Pada struktur pasar dimana satu peserta menguasai pasar, khususnya kalau memegang pangsa pasar lebih dari 50%. Tidak ada pesaing substitusi dan terdapatnya hambatan masuk pasar.⁶⁵ Pasa 17 juga dapat diterapkan terhadap pasar barang heterogen, seandainya satu pesaing sendirian memiliki pangsa pasar 50 % lebih.⁶⁶

Dengan demikian, antara Pasal 1 angka 1 dan Pasal 17 terdapat persamaan secara substansial, meniadakan monopoli terhadap penguasaan atas produksi dan atau atas pemasaran barang dan atau penggunaan jasa tertentu.⁶⁷ Secara umum diduga terdapat struktur-struktur monopolis apabila pasar dikuasai oleh satu pesaing, yang pangsa pasarnya jauh lebih besar dari pada pangsa pasar pesaing atau kelompok pesaing lain sehingga yang bersangkutan berkat besarnya pangsa pasar yang ia kuasai sanggup menguasai pasar.⁶⁸

B. Tinjauan Umum tentang Praktek Monopoli

⁶⁵ Knud Hansen., *op. cit.*, hlm. 288.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

Praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dapat tumbuh karena adanya kolaborasi antara penguasa atau birokrasi dengan pelaku usaha atau korporasi. Pemerintah tidak dapat mengawasi tindakan korporasi dan mengontrol tindakannya sendiri, sehingga muncul kebijakan pendirian kartel-kartel, pemberian lisensi secara eksklusif, peraturan-peraturan *ad hoc*, rintangan perdagangan antar daerah, pengaturan pemasaran hasil pertanian, pemberian subsidi dan keringanan pajak serta diizinkan merger di antara usaha yang sejenis.⁶⁹

Dunia usaha Indonesia tidak dibangun dalam kondisi yang demikian. Setidak-tidaknya ada dua rintangan yang menghadang langkah pelaku usaha ke arah pasar yang kompetitif, yaitu:

1. Hambatan alamiah (*natural barriers*). Hambatan alamiah yang terpenting adalah skala ekonomi dan pasar keuangan dan modal yang kurang sempurna. Pasar finansial yang kurang sempurna disebabkan oleh persepsi para investor bahwa suatu perusahaan baru yang ingin memasuki suatu pasar tertentu menghadapi resiko bisnis yang lebih besar ketimbang perusahaan mapan yang sudah bergerak di pasar tersebut, sehingga perusahaan baru akan menghadapi biaya investasi yang lebih tinggi.
2. Hambatan yang diciptakan oleh kebijaksanaan pemerintah (*policy-generated barriers to competition*). Hambatan ini berkaitan dengan persaingan domestik

⁶⁹ <http://www.unsoed.ac.id/newcmsfak/UserFiles/File/HUKUM/praktek-monopoli.htm>, Agus Raharjo, dalam Jurnal Kosmik Hukum, Universitas Muhammadiyah Purwokerto Vol. 1 No. 2 Tahun 2001, hal. 41-46, Akses 18 Agustus 2009, jam 01. 05 wib.

(dalam suatu negara) bukan tingkat konsentrasi pasar yang tinggi, akan tetapi hambatan artifisial yang dibuat oleh kebijakan pemerintah. Hambatan artifisial ini dilakukan oleh pemerintah dengan memberikan proteksi yang tinggi bagi perusahaan-perusahaan mapan. Hal ini mengakibatkan biaya ekonomi yang tinggi bagi masyarakat berupa rente ekonomi, yaitu laba monopoli yang diperoleh perusahaan yang mapan berkat proteksi yang tinggi dan mereka menikmati terhadap ancaman persaingan dari pesaing-pesaing potensial, baik perusahaan-perusahaan baru maupun barang-barang impor yang tidak dapat memasuki pasar tersebut karena hambatan yang diciptakan oleh pemerintah.⁷⁰

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjelaskan praktek monopoli adalah “pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.”⁷¹

Berdasarkan pasal tersebut dapat dikemukakan unsur-unsur praktek monopoli sebagai berikut:

1. Adanya pemusatan ekonomi
2. Pemusatan itu terjadi pada satu atau lebih pelaku usaha ekonomi
3. Pemusatan ekonomi itu dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat

⁷⁰ The Kian Wie, “Aspek-aspek Ekonomi yang Perlu Diperhatikan dalam Implementasi UU No. 5/1999,” *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol 7, 1999, hlm. 61-62.

⁷¹ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

4. Pemusatan kekuatan ekonomi tersebut merugikan kepentingan umum.⁷²

Pemusatan ekonomi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dijelaskan sebagai “penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa.”⁷³

Dalam prakteknya posisi kekuatan ekonomi suatu pelaku usaha, disamping kemampuannya untuk menguasai produksi dan atau pemasaran barang dan jasa dicerminkan melalui ruang gerak luas untuk menentukan harga.⁷⁴ Apabila pelaku usaha dapat menaikkan dan menurunkan harga melebihi kebijakan harga yang umum tanpa membahayakan posisinya yang dominan di pasar, maka hal ini sudah mengarah kepada pemusatan ekonomi serta posisi dominan di pasar.⁷⁵ Selanjutnya pasar itu tidak berjalan sebagaimana mestinya, yaitu tidak mengikuti hukum ekonomi mengenai permintaan dan penjualan, melainkan semata-mata ditentukan oleh satu atau lebih pelaku ekonomi yang menguasai pasar tersebut.⁷⁶

Pelaku usaha dapat menaikkan atau menurunkan harga melebihi kebijakan harga yang umum tanpa membahayakan posisinya yang dominan di pasar, sehingga dapat diduga terjadi pemusatan kekuatan ekonomi serta posisi dominan di pasar.⁷⁷ Posisi kekuatan ekonomi suatu pelaku usaha, disamping

⁷² Ahmad Yani & Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999, hlm. 17-18.

⁷³ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

⁷⁴ Knud Hansen., *op. cit.*, hlm. 35.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Ahmad Yani & Gunawan Widjaja, *op. cit.*, hlm. 18.

⁷⁷ Knud Hansen, *op. cit.*, hlm. 36.

kemampuannya untuk menguasai produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa.

C. Substansi Pelarangan dalam Suatu Undang-Undang yang Mengatur Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) yang dilakukan di beberapa negara, esensi pengaturan dalam undang-undang persaingan usaha adalah:⁷⁸

1. Perjanjian tertutup
2. Diskriminasi harga dan penetapan harga
3. Pembagian wilayah
4. Persekongkolan Tender
5. Boikot
6. Kartel
7. Merger dan akuisisi
8. *Predatory behaviour*

Berikut ini akan diuraikan berbagai macam perilaku pelaku usaha yang anti persaingan tersebut dalam konteks Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

1. Perjanjian Tertutup

⁷⁸ Sutrisno Iwantoro, "Filosofi yang Melatarbelakangi Dikeluarkannya UU No. 5/1999," dalam Emmy Yuhassarie & Tri Harnowo, Eds., "Undang-Undang No. 5/1999," *Proceedings Rangkaian Lokakarya Terbatas Hukum Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya*, Jakarta, 10 – 11 September 2002, hlm. 6.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha membuat perjanjian tertutup, yaitu:

- a. Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan atau pada tempat tertentu.
- b. Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok.
- c. Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan atau jasa, yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan atau jasa dari pelaku usaha pemasok:
 - 1) Harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok; atau
 - 2) Tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.⁷⁹

Melarang setiap bentuk persetujuan tertutup (keterikatan dalam hal distribusi, kewajiban untuk membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku pemasok) dan juga melarang persetujuan selektif. Pelaku usaha dilarang membuat persetujuan dengan distributor, yang memuat persyaratan bahwa

⁷⁹ Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

hanya pihak tertentu yang menerima atau tidak menerima barang dan atau jasa dan hanya tempat tertentu.⁸⁰

Dilihat dari tinjauan ekonomi yang dimaksud dengan perjanjian tertutup atau *exclusive dealing* adalah suatu praktek dimana seorang pemasok mengontrak distributor untuk memasarkan hanya produk pemasok tersebut tanpa memasarkan produk saingannya. Jika transaksi khusus ini dilakukan oleh beberapa perusahaan besar dalam suatu pasar, akses dari perusahaan-perusahaan kecil atau perusahaan yang baru untuk masuk dan membangun jaringan pemasaran akan dibatasi.⁸¹

2. Diskriminasi harga dan penetapan harga

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dengan harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang dan atau jasa yang sama.⁸²

Diskriminasi harga adalah perjanjian yang menimbulkan diskriminasi harga antara para konsumen yang satu dengan yang lain dalam pasar yang sama (*relevant market*) untuk produk barang atau jasa yang sama.⁸³ Diskriminasi selalu berdasarkan prinsip bahwa sesuatu yang sama atau sejenis

⁸⁰ Knud Hansen, *op. cit.*, hlm. 258.

⁸¹ Chirstopher Pass, et. al, *Collins Kamus Lengkap Ekonomi*, Edisi Kedua, Erlangga, Jakarta, 1997, hlm. 215.

⁸² Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

⁸³ Elyta Ras Ginting, *op. cit.*, hlm. 37.

diperlakukan secara tidak sama. Untuk barang dan atau jasa yang sama ditagih dengan harga yang berbeda.⁸⁴

Dalam perekonomian pasar bebas, harga suatu barang atau jasa ditentukan oleh interaksi antara permintaan dan penawaran. Bila terjadi dua atau lebih pelaku bisnis yang bersaing mengadakan perjanjian untuk menetapkan harga jual dari produk barang atau jasanya, maka hal itu akan mengganggu jalannya perdagangan. Selanjutnya akan merugikan konsumen.⁸⁵

Sementara itu pelarangan terhadap penetapan harga jika memenuhi unsur-unsur berikut ini:⁸⁶

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak berlaku bagi:
 - a. Suatu perjanjian yang dibuat dalam suatu usaha patungan; atau
 - b. Suatu perjanjian yang didasarkan undang-undang yang berlaku.

Persetujuan penetapan harga ini merupakan pelanggaran, baik yang dilakukan dengan penetapan harga tinggi, maupun dengan penetapan harga rendah, karena pada hakikatnya tujuan larangan ini untuk menciptakan harga yang kompetitif, bukan semata harga yang paling murah. Dengan adanya

⁸⁴ Knud Hansen, *op. cit.*, hlm. 161.

⁸⁵ Asril Sitompul, *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Tinjauan terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 47.

⁸⁶ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

larangan ini para pelaku bisnis diharuskan untuk berhati-hati, karena dalam praktek banyak sekali terjadi hal ini.⁸⁷

Dilihat dari sudut ekonomi, diskriminasi harga dapat menguntungkan maupun merugikan. Misalnya diskriminasi harga mungkin digunakan sebagai alat untuk mendorong sebuah pabrik untuk melakukan produksi dengan kapasitas penuh sehingga memungkinkan produksi ekonomi yang berskala besar untuk dicapai. Di sisi lain, diskriminasi harga mungkin digunakan sebagai suatu alat untuk memperbesar laba monopoli.⁸⁸

Dalam hal ini terdapat tiga jenis dan tingkatan srategis diskriminasi harga;

- 1) Diskriminasi harga sempurna dimana produsen akan menetapkan harga yang berbeda untuk setiap konsumen. Setiap konsumen akan dikenakan harga tertinggi yang sanggup dibayarnya. Dengan menerapkan strategi ini, perodusen akan menyerap seluruh surplus konsumen, sehingga dapat mencapai laba yang paling tinggi. Strategi ini hanya dapat diterapkan pada kasus tertentu saja.
- 2) Pada situasi dimana produsen tidak dapat mengidentifikasi maksimum harga yang dapat dikenakan untuk setiap konsumen, atau situasi dimana produsen tidak dapat melanjutkan struktur harga yang sama untuk tambahan unit penjualan, maka produsen dapat menerapkan strategi diskriminasi tingkat harga kedua. Pada strategi ini produsen menerapkan

⁸⁷ Asril Sitompul, *op. cit.*, hlm. 48.

⁸⁸ Elyta Ras Ginting, *op. cit.*, hlm. 38.

harga yang berbeda untuk setiap pembelinya berdasarkan jumlah barang yang dibelinya. Strategi ini banyak dilakukan pada penjualan grosir atau pasar swalayan besar.

- 3) Diskriminasi harga umumnya diterapkan produsen yang mengetahui bahwa permintaan atas produk mereka beragam secara sistematis berdasarkan karakteristik konsumen dan kelompok demografis. Pada kondisi ini produsen dapat memperoleh keuntungan dengan mengenakan tarif yang berbeda untuk setiap kelompok konsumen yang berbeda.⁸⁹

Artinya, diskriminasi selalu berdasarkan prinsip bahwa sesuatu yang sama atau sejenis diperlakukan secara tidak sama. Untuk barang dan atau jasa yang sama ditagih harga yang berbeda.⁹⁰

3. Pembagian wilayah

Pembagian wilayah diantara pesaing usaha tidak hanya merupakan hambatan persaingan horizontal yang sangat khas sifatnya, melainkan juga besar dampaknya.⁹¹ Pembagian wilayah atau *market division* atau *territorial exclusivity* di Indonesia dalam prakteknya selama ini terjadi melalui adanya kartel (*cartel*). Contohnya, pembagian distribusi dan pemasaran produk semen antara 2 (dua) atau lebih produsen semen yang saling bersaing.⁹²

⁸⁹ Ayudha D. Prayoga, et. al., Ed., *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturinya di Indonesia*, Proyek Elips, Jakarta, 2000, hlm, 94-95.

⁹⁰ Knud Hansen, *op. cit.*, hlm. 161.

⁹¹ *Ibid.*, hlm. 207.

⁹² Elyta Ras Ginting. *op. cit.*, hlm. 43.

Adapun ciri-ciri dari *market division* adalah:

- a. Dapat dilakukan oleh pelaku usaha selevel atau yang tidak selevel yang saling bersaing.
- b. Bertujuan meniadakan persaingan diantara mereka dalam hal distribusi maupun pemasaran produk barang dan jasa.
- c. Bertujuan menciptakan pemasok tunggal di suatu daerah atau pasar tertentu (*relevant market, geography market*) sehingga sangat berpotensi menimbulkan monopoli.⁹³

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan atau jasa sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.⁹⁴

Perjanjian ini dilarang karena pelaku usaha meniadakan atau mengurangi persaingan dengan cara membagi wilayah pasar atau alokasi pasar. Wilayah pemasaran dapat berarti wilayah Negara Republik Indonesia. Membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar itu berarti membagi wilayah untuk memperoleh atau memasok barang, jasa atau barang, dan jasa tertentu.⁹⁵

Berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, perjanjian pembagian wilayah yang terkena larangan adalah jika perjanjian, dan isi perjanjian pembagian wilayah yang dimaksud bertujuan membagi wilayah

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

⁹⁵ Rahmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hlm. 53.

pemasaran atau alokasi pasar terhadap suatu produk barang atau jasa, dimana perjanjian itu dapat menimbulkan praktek monopoli dan persaingan tidak sehat.⁹⁶

Perjanjian pembagian wilayah ini dapat bersifat vertikal atau horizontal. Perjanjian ini dilarang karena pelaku usaha meniadakan atau mengurangi persaingan dengan cara membagi wilayah pasar atau alokasi pasar. Artinya membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar berarti membagi wilayah untuk memperoleh atau memasok barang, jasa.⁹⁷

4. Persekongkolan Tender

Persekongkolan tender dijelaskan dalam Pasal 1 angka 8 dan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Pasal 1 angka 8 menjelaskan bahwa persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.⁹⁸

Dalam persekongkolan, pihak-pihak yang terlibat menghindari tekanan akibat persaingan usaha,⁹⁹ atau juga suatu persetujuan rahasia di antara 2 (dua)

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 30-31.

⁹⁸ Lihat Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

⁹⁹ Knud Hansen., *op. cit.*, hlm, 87.

orang atau lebih dengan tujuan penipuan atau penggelapan yang sama artinya dengan konspirasi dan selalu berkonotasi negatif.¹⁰⁰

Sementara itu persekongkolan tender terjadi apabila pelaku usaha bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.¹⁰¹ Undang-undang anti monopoli melarang setiap persekongkolan tender oleh pelaku usaha dengan pihak lain dengan tujuan untuk mengatur dan atau menentukan pemenang suatu tender. Hal tersebut merupakan perbuatan curang dan tidak *fair* terutama bagi peserta tender lainnya.¹⁰²

Penjelasan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menentukan “tender” merupakan tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang, atau untuk menyediakan jasa. Sebab sudah *inherent* dalam istilah “tender” bahwa pemenangnya tidak dapat diatur-aturlah, melaikan siapa yang melakukan *bid* yang baik dialah yang menang. Perbuatan persekongkolan untuk mengatur atau menentukan pemenang tender dapat mengakibatkan terjadinya suatu persaingan usaha tidak sehat.¹⁰³

5. Pembaikotan atau *Boycott*

¹⁰⁰ Elyta Ras Ginting. *op. cit.*, hlm. 72.

¹⁰¹ Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹⁰² Munir Faudy, *Hukum Anti Monopoli (Menyongsong Era Persaingan Sehat)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 83.

¹⁰³ Munir Faudy, *loc. cit.*

Pemboikotan merupakan perjanjian yang dibuat pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya, yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri.¹⁰⁴ Perjanjian yang dibuat antara pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun luar negeri.¹⁰⁵

Pelaku usaha juga dilarang untuk membuat perjanjian untuk melakukan pemboikotan (*boycott*). Pemboikotan merupakan perjanjian horizontal antara pelaku usaha pesaing untuk menolak mengadakan hubungan dengan pelaku usaha lain.¹⁰⁶

Larangan pemboikotan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dijelaskan sebagai berikut:

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri.
- (2) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, untuk menolak menjual setiap barang dan atau jasa dari pelaku usaha lain sehingga perbuatan tersebut:
 - a. Merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain; atau
 - b. Membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang atau jasa dari pasar bersangkutan.¹⁰⁷

¹⁰⁴http://www.kamushukum.com/proscari.php?hal_top=1&keyword=kota, Akses 01 Desember 2009, Jam 09. 13 Wib.

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Bentuk strategi yang dilakukan di antara pelaku usaha untuk mengusir pelaku usaha lain dari pasar yang sama atau juga untuk mencegah pelaku usaha yang berpotensi menjadi pesaing untuk masuk ke dalam pasar yang sama, yang kemudian pasar tersebut dapat terjaga hanya untuk kepentingan pelaku usaha yang terlibat dalam perjanjian pemboikotan tersebut.¹⁰⁸

Pemboikotan merupakan hambatan persaingan usaha yang serius, karena menghalangi pesaing atau pihak ketiga membeli atau menjual barang atau jasa. Dengan pemboikotan akan menghambat pesaing usaha mendapatkan atau menjual barang atau jasa sampai ketinggian tertentu, sehingga kesempatan pesaing tersebut untuk tetap atau mulai melakukan kegiatan usaha dipasar bersangkutan dapat terhambat.¹⁰⁹

6. Merger dan Akuisisi

Merger dapat diartikan sebagai penyatuan atau penggabungan dua perusahaan atau lebih dengan cara mendirikan perusahaan baru dan membubarkan perusahaan lama.¹¹⁰

Merger dan akuisisi juga masuk dalam ranah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu:

¹⁰⁸ <http://fickar15.blogspot.com/2008/09/hukum-persaingan-usaha.html>, Akses 2 Desember 2009, Jam 09.34 Wib.

¹⁰⁹ Knud Hansen., *op. cit.*, hlm. 214-215.

¹¹⁰ Rahmad Usmani, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hlm. 88.

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Ketentuan lebih lanjut mengenai penggabungan atau peleburan badan usaha yang dilarang sebagai mana dimaksud ayat (1), dan ketentuan mengenai pengambilalihan saham perusahaan sebagai mana dimaksud dalam ayat (2), diatur dalam peraturan pemerintahan.¹¹¹

Selanjutnya diatur pula:

- (1) Penggabungan atau peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham sebagai mana dimaksud dalam pasal 28 yang berakibat nilai asset dan atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada komisi, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan, peleburan atau pengambilalihan tersebut.
- (2) Ketentuan tentang penetapan nilai asset dan atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diatur dalam peraturan pemerintah.¹¹²

Persaingan yang efektif tidak cukup hanya mendasarkan perjanjian kartel dan perilaku penyalahgunaan perusahaan-perusahaan yang menguasai pasar, tetapi perlu juga memerangi konsentrasi berlebihan dari kekuasaan pasar.¹¹³ Perusahaan-perusahaan terkait mengkoordinir berbagai perilaku melalui perjanjian dan kesepakatan.¹¹⁴ Kosentrasi dan penggabungan, akuisisi menepatkan perusahaan terkait sepenuhnya di bawah kontrol pihak lain. Oleh karena itu undang-undang tidak secara tegas menilai konsentrasi perusahaan sebagai negatif, tidak seperti perjanjian kartel.¹¹⁵ Oleh karena itu pasal 28 dan

¹¹¹ Pasal 28 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹¹² Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹¹³ Knud Hansen, *op. cit.*, hal. 378.

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ Knud Hansen., *loc. cit.*

29 ini melarang penggabungan, pengambilalihan atau penguasaan saham yang memenuhi persyaratan tersebut.

7. *Predatory behaviour*

Predatory behaviour merupakan perilaku yang cenderung mematikan usaha pelaku usaha lain atau pesaing. *Predatory behaviour* dapat juga diartikan sebagai perilaku pelaku usaha yang dapat mengakibatkan usaha pelaku usaha lain mati untuk selanjutnya usaha tersebut diambil alih, atau menjadikan usaha pesaingnya bangkrut, atau menjadikan persediaan barang-barang pesainnya dijual dengan harga yang murah.¹¹⁶

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pengaturan *predatory behaviour* ini antara lain penetapan harga di bawah harga pasar, yang menyatakan dalam Pasal 7. Penetapan harga di bawah harga pasar dilarang apabila pelaku usaha membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga di bawah harga pasar, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.¹¹⁷

Predatory price merupakan hasil dari perang harga tidak sehat antara pelaku usaha dalam rangka merebut pasar.¹¹⁸ Hal ini dikenal juga dengan *dumping* penjualan barang di bawah harga pasar atau banting harga. *Dumping*

¹¹⁶ Sutrisno Iwantoro, *op. cit.*, hlm. 7.

¹¹⁷ Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹¹⁸ Rahmad Usmani, *op. cit.*, hlm. 50.

berpotensi mematikan pelaku usaha kecil atau pelaku usaha pemula yang mencoba berusaha di bidang produk yang sama. Selanjutnya pelaku *dumping* yang sengaja melakukan penurunan harga di bawah harga pasar untuk mematikan pesaingnya pada akhirnya akan menjadi pelaku usaha yang dominan dan cenderung dapat mengontrol harga (*price fixing*) dan juga dapat menimbulkan oligopoli.¹¹⁹

8. Kartel

Secara klasik, kartel dapat dilakukan melalui tiga hal harga, produksi, dan wilayah pemasaran. Kartel adalah “pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaing, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran barang atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”¹²⁰

Dilihat dari sudut ekonomi, ada perbedaan-perbedaan sudut pandang tentang kartel antara Pass, Lowes dan Harter. Pas dan Lowes melihat kartel sebagai salah satu bentuk kolusi dalam perdagangan (bentuk negatif) sedangkan Harter menilainya sebagai bentuk persekutuan dari pelaku usaha yang sejenis untuk kepentingan usaha bersama (bentuk positif).

¹¹⁹ Elyta Ras Ginting, *op. cit.*, hlm. 40-41.

¹²⁰ Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

- a. Kartel (*cartel*) adalah suatu bentuk kolusi (*collusion*) atau persekongkolan antara satu kelompok pemasok yang bertujuan untuk mencegah persaingan sesama mereka secara keseluruhan atau sebagian.¹²¹
- b. Menurut Harter, kartel adalah suatu persekutuan atau pengaturan bersama diantara beberapa perusahaan industri, dagang, atau perusahaan Negara yang menghasilkan produk yang sama, dengan tujuan untuk mengatur pembelian, produksi, atau pemasaran hasil produksi mereka. Kalau sebuah kartel berhasil memperoleh kedudukan monopoli, maka biasanya berusaha untuk menaikkan harga dan mendapat keuntungan maksimal.¹²²

Menurut Thee Kian Wie, suatu kartel adalah gabungan beberapa perusahaan besar dalam suatu industry yang secara terselubung berusaha untuk mengendalikan pasar dimana mereka bergerak.¹²³ Kartel (*cartel*) dapat pula diartikan sebagai “persekongkolan atau persekutuan diantara beberapa produsen produk sejenis dengan maksud untuk mengontrol produksi, harga, penjualannya serta untuk memperoleh posisi monopoli.”¹²⁴

Indikasi terjadinya kartel jika suatu industri hanya mempunyai beberapa pemain yang mendominasi pasar. Keadaan demikian dapat mengambil tindakan bersama dengan tujuan memperkuat kekuatan ekonomi mereka dan mempertinggi keuntungan. Ini akan mendorong mereka untuk membatasi

¹²¹ Pass, Chirstopher, et. al., *Collins Kamus Lengkap Ekonomi*, Edisi Kedua, Erlangga, Jakarta, 1997, hlm. 71.

¹²² John J Harter, *Bahasa Perdagangan*, Gramedia, Jakarta, 1985, hlm. 13.

¹²³ Thee Kian Wie, *op. cit.*, hlm. 67.

¹²⁴ Normin S. Phakpahan, et. al, *Kamus Hukum Ekonomi Elips*, Proyek Elips, Jakarta, 1997, hlm. 21.

tingkat produksi maupun tingkat harga melalui kesepakatan bersama diantara mereka.¹²⁵ Kesemuanya dimaksudkan untuk menghindari terjadinya persaingan yang merugikan mereka sendiri.¹²⁶

Kartel biasanya terbentuk dengan beberapa syarat sebagai berikut:

- a. semua produsen besar dalam satu industri masuk menjadi anggota. Ini agar ada kepastian bahwa kartel benar-benar kuat.
- b. semua anggota taat melakukan apa yang diputuskan bersama.
- c. jumlah permintaan terhadap produk mereka harus meningkat. Kalau permintaan turun, kartel kurang efektif, karena makin sulit mempertahankan tingkat harga yang berlaku.
- d. sulit bagi pendatang baru (*new entrance*) untuk masuk.¹²⁷

Kalau berpegang pada teori monopoli, satu kelompok industri yang mempunyai kedudukan oligopolis akan mendapat keuntungan yang maksimal bila mereka secara bersama berlaku sebagai monopoli.¹²⁸ Dalam prakteknya, kedudukan oligopolis ini diwujudkan melalui apa yang disebut asosiasi-asosiasi. Melalui asosiasi ini para pelaku usaha dapat mengadakan kesepakatan bersama mengenai tingkat produksi, tingkat harga, wilayah pemasaran,

¹²⁵ Rahmadi Usman, *op. cit.*, hlm. 55.

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ [www://www.kppu.go.id](http://www.kppu.go.id), *Media Berkala Pengawas Persaingan Usaha (Kompetisi)*, Edisi 11 Tahun 2008, Akses 102 Agustus 2009, Jam 08.34 Wib.

¹²⁸ *Ibid.*

selanjutnya melahirkan kartel, yang dapat pula mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.¹²⁹

Strategi yang diterapkan di antara pelaku usaha untuk dapat mempengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi. Praktek monopoli terselubung di Indonesia diduga dimotori atau melalui asosiasi-asosiasi pelaku usaha.¹³⁰

Terjadinya praktek kartel dilatarbelakangi oleh persaingan yang cukup sengit di pasar. Untuk menghindari persaingan fatal ini, anggota kartel setuju menentukan harga bersama, mengatur produksi bahkan menentukan secara bersama-sama potongan harga, promosi dan syarat-syarat penjualan lain. Biasanya harga yang dipasang kartel lebih tinggi dari harga yang terjadi kalau tidak ada kartel. Kartel juga dapat melindungi perusahaan yang tidak efisien, yang dapat hancur bila tidak masuk kartel. Dengan kata lain, kartel menjadi pelindung bagi pelaku usaha yang lemah.¹³¹

Kartel diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang menjelaskan bahwa “pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan jasa, yang dapat

¹²⁹ Agus Sardjono, “Pentingnya System Persaingan Usaha Yang Sehat Dalam Upaya Memperbaiki System Perekonomian,” *Newsletter Nomor 34 Tahun IX*, Yayasan Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 1998, hlm. 26-27.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ [www://www.kppu.go.id](http://www.kppu.go.id), “Media Berkala Pengawas Persaingan Usaha (Kompetisi),” Edisi 11 Tahun 2008, Akses 02 Agustus 2009, Jam 08.34 Wib.

mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”¹³²

Kartel sebagai suatu asosiasi berdasarkan suatu kontrak diantara perusahaan-perusahaan yang mempunyai kepentingan yang sama, yang dirancang untuk mencegah adanya suatu kompetisi yang tajam, dan untuk mengalokasi pasar, serta untuk mempromosikan pertukaran pengetahuan hasil dari riset tertentu, mempertukarkan hak paten dan standarisasi produk tertentu.¹³³ Contohnya Semen Gresik yang membentuk kartel terkait distribusi Semen Gresik di Area 4 Jawa Timur yang meliputi Blitar, Jombang, Kediri, Kertosono, Nganjuk, Pare, Trenggalek dan Tulungagung. Kasus yang diselidiki atas dasar inisiatif KPPU itu berawal dari terjadinya penetapan harga, kartel, perjanjian tertutup dan pembatasan peredaran semen oleh pelaku usaha. Berdasarkan hasil penyelidikan dan pemeriksaan, KKPU menemukan Semen Gresik membagi Jawa Timur menjadi delapan area pemasaran.¹³⁴

¹³² Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹³³ Munir Fuady, *op. cit.*, hal. 63.

¹³⁴ <http://www.kapanlagi.com/newp/h/0000108385.html>, Akses 11 Januari 2010 Jam 10.24

BAB III

PRAKTEK KARTEL DALAM INDUSTRI SEMEN DI INDONESIA

C. Praktek Kartel di Industri Semen Indonesia

Sektor industri merupakan komponen utama dalam pembangunan ekonomi nasional. Sektor ini tidak saja berpotensi mampu memberikan kontribusi ekonomi yang besar melalui nilai tambah, lapangan kerja dan devisa, tetapi juga mampu memberikan kontribusi yang besar dalam transformasi kultural bangsa ke arah modernisasi kehidupan masyarakat yang menunjang pembentukan daya saing nasional. Selama dua dasawarsa sebelum krisis ekonomi, peran sektor industri terhadap perekonomian nasional hampir mencapai 25%.¹³⁵ Berikut ini diuraikan industri semen di Indonesia, perkembangan dan potensi pelanggaran.

1. Perkembangan Industri Semen di Indonesia

Indonesia menganut sistem ekonomi campuran, tidak liberal dan tidak sosialis, akan tetapi demokrasi ekonomi. Demokrasi ekonomi ciri khasnya diwujudkan oleh semua anggota masyarakat untuk kepentingan seluruh masyarakat dan harus mengabdikan kepada kesejahteraan seluruh rakyat. Indonesia tidak menganut salah satu dari dua konsep pemikiran atau paham yang dominan.

Kedua paham tersebut adalah paham kapitalisme dan liberalisme yang dianut

¹³⁵ <http://zulkieflimansyah.com/in/sejarah-panjang-industri-nasional.html>, Akses 22 Januari 2010 Jam 10.23 Wib.

oleh negara-negara barat pada umumnya, yang sering dihadapkan pada paham kedua yaitu paham sosialisme yang dianut oleh Rusia dan negara komunis lainnya. Sedangkan paham campuran dari kedua sistem ekonomi itu atau sering disebut “*mixed economy*”, dianut oleh beberapa negara berkembang, termasuk Indonesia.¹³⁶ Pada paham ekonomi campuran ditandai dengan paham kekeluargaan atau gotong royong sebagai wujud kombinasi antara kedua paham kapitalisme dan sosialisme.¹³⁷

Hal itu dapat dilihat dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (setelah mengalami amandemen beberapa kali), yang menyatakan:

- a. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.
- b. Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.
- c. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- d. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan,

¹³⁶ Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 1.

¹³⁷ *Ibid.*

berwawasan lingkungan, kemandirian, serta menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.¹³⁸

Untuk mewujudkan demokrasi ekonomi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 33 huruf a di atas, dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang antara lain menyatakan menjamin sistem persaingan usaha yang bebas dan adil untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat serta menciptakan sistem ekonomi yang efisien. Pembangunan ekonomi yang mengacu pada kesejahteraan seluruh rakyat sesuai dengan demokrasi ekonomi, menekankan sistem persaingan usaha yang bebas dan jujur, yang ditandai dengan pemberian kesempatan yang sama bagi semua pelaku usaha dan penyalahgunaan wewenang di sektor ekonomi.¹³⁹

Konsep tersebut seharusnya juga terimplementasikan pada industri semen nasional. Hal ini mengingat, semen merupakan komoditas yang strategis bagi Indonesia. Sebagai negara yang terus melakukan pembangunan, semen menjadi sesuatu yang mutlak. Terlebih lagi, beberapa tahun ke depan ini, pembangunan infrastruktur terus ditingkatkan. Sehubungan dengan ini, maka perlu kiranya mengantisipasi akan terjadinya kelangkaan (*shortage*) semen untuk memenuhi kebutuhan di dalam negeri dalam beberapa tahun ke depan. Namun demikian, pemikiran ini nampaknya agak sulit untuk direalisasinya melihat fenomena industri semen sebagaimana dikemukakan berikut ini.

¹³⁸ Pasal 33 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

¹³⁹ Knud Hansen, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Praktek Monopoli dan Usaha Persaingan Tidak Sehat*, Katalis, Jakarta, 1999, hlm. 118.

Di Indonesia pabrik semen pertama kali mulai dibangun pada tahun 1910 di daerah Indarung, Sumatera Barat, selanjutnya pada tahun 1957 dibangun pabrik semen di daerah Gresik, Jawa Timur, dan berturut-turut di Tonasa pada tahun 1968 di Citeureup, Jawa Barat pada tahun 1975.¹⁴⁰

PT Semen Padang merupakan pabrik semen tertua di Indonesia yang didirikan pada tanggal 18 Maret 1910 dengan nama *NV Nederlandsch Indische Portland Cement Maatschappij* (NV NIPCM). Pabrik mulai berproduksi pada tahun 1913 dengan kapasitas 22.900 ton per tahun, dan pernah mencapai produksi sebesar 170.000 ton pada tahun 1939 yang merupakan produksi tertinggi pada waktu itu.¹⁴¹ Pada masa kemerdekaan tahun 1945 pabrik semen diambil alih oleh karyawan dan selanjutnya diserahkan kepada pemerintah Republik Indonesia dengan nama Kilang Semen Indarung.¹⁴²

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 1959, tentang Penentuan Perusahaan Perindustrian Dan Pertambangan Milik Belanda Dikenakan Nasionalisasi, maka *NV Padang Portland Cement Maatschappij* dinasionalisasikan dan selanjutnya ditangani oleh Badan Pengelola Perusahaan Industri dan Tambang (BAPPIT) Pusat. Setelah tiga tahun dikelola oleh BAPPIT Pusat, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 135 Tahun 1961 tentang Status Perusahaan Diubah menjadi Perusahaan Negara (PN). Akhirnya lahir Peraturan

¹⁴⁰ <http://indartoanjarp.blogspot.com/2010/01/sejarah-semen.html>, Akses 14 Februari 2010, jam 08.23 wib.

¹⁴¹ http://www.semenpadang.co.id/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=26, Akses 14 Februari 2010, jam 08.23 wib.

¹⁴² *Ibid.*

Pemerintah Nomor 7 Tahun 1971 tentang Status Semen Padang menjadi PT Persero dengan Akta Notaris Nomor 5 tanggal 4 Juli 1972.¹⁴³

Berdasarkan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 5-326/MK.016/1995, Pemerintah melakukan konsolidasi atas tiga Pabrik semen milik Pemerintah yaitu PT Semen Tonasa (PTST), PT Semen Padang (PTSP) dan PT Semen Gresik (PTSG), yang terealisasi pada tanggal 15 September 1995, sehingga saat ini PT Semen Padang berada dibawah PT Semen Gresik Tbk (Semen Gresik Group).¹⁴⁴

Keberadaan pabrik semen Indarung mempunyai peranan yang penting di dalam sejarah pembangunan Indonesia. Hal ini mengingat hingga pertengahan tahun 1950-an Semen Padang adalah satu-satunya pabrik semen di Indonesia. Kebijakan pemerintah yang menempatkan semen sebagai salah satu produk strategis ini sesuai Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.¹⁴⁵

Semen Gresik Group merupakan pemimpin pasar dengan total kapasitas produksi sebesar 17,25 juta ton dan merupakan 40% dari seluruh kapasitas industri semen di Indonesia. Kapasitas sebesar itu merupakan gabungan kapasitas seluruh perusahaannya, yang terdiri dari Semen Gresik, Semen Padang, dan Semen Tonasa. Ketiga perusahaan tersebut menjadi bagian Semen Gresik Group pada 15 September 1995.¹⁴⁶

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ <http://www.mail-archive.com/rantau-net@rantaunet.com/msg13804.html>, Akses 14 Februari 2010, jam 08.24wib.

¹⁴⁶ <http://www.winpluscapital.com/winplus/Profil%20Industri%20Semen.pdf>, Akses 3 Maret 2010 Jam 08.30 Wib

PT Indocement Tungal Prakarsa, yang berdiri pada tahun 1985 dan yang awalnya merupakan merger dari 6 perusahaan yang memiliki 8 pabrik semen, melakukan ekspansi pertama dengan melakukan akuisisi dari pabrik semen di Palimanan. Perusahaan tersebut kemudian membangun pabrik yang kesepuluh di Palimanan dengan kapasitas 1,2 juta ton. PT Indocement Tungal Prakarsa kemudian membangun pabrik baru di Citeureup dengan kapasitas 2,4 juta ton. Terakhir, PT Indocement Tungal Prakarsa mengakuisisi pabrik semen milik PT Indo Kodeco di Kalimantan Timur sehingga menjadi pabriknya yang kedubelas.¹⁴⁷

PT Indocement Tungal Prakarsa Tbk, merupakan pemain terbesar kedua dengan total kapasitas sebesar 16,5 juta ton atau 37% dari seluruh kapasitas terpasang industri semen di Indonesia. Kapasitas pabrik sebesar ini diperoleh dari 12 pabriknya, dimana 9 pabrik terletak di Citeureup, Bogor, 2 pabrik di Palimanan, Cirebon, dan sebuah pabrik lagi di Kotabaru, Kalimantan selatan.

PT Semen Cibinong Tbk, yang baru-baru ini berubah nama menjadi PT Holcim Indonesia Tbk merupakan pemain terbesar ketiga di Indonesia dengan kapasitas terpasang sebesar 7,9 juta ton dan terbagi di kedua pabriknya di Narogong dan Cilacap. Dengan produksi yang tercapai pada tahun 2005 sebesar 6,5 juta ton.¹⁴⁸

PT Bosowa menjadi pemain terbesar keempat dalam industri semen di Indonesia. Dengan kapasitas terpasang sebesar 1,8 juta ton, PT Bosowa dewasa

¹⁴⁷ <http://www.winpluscapital.com/winplus/Profil%20Industri%20Semen.pdf>, *loc. cit.*

¹⁴⁸ *Ibid*

ini kuat merajai pasar di Sulawesi dan Indonesia Timur lainnya. Dengan terbelitnya Semen Kupang oleh masalah yang sangat pelik, maka pasar di daerah Flobamore (Flores, Sumbawa Timor, Rote) juga secara perlahan dikuasai oleh Semen Tonasa yang didatangkan oleh para pedagang dengan perahu Bugis.

PT Semen Baturaja merupakan perusahaan yang memiliki pabrik klinker di Baturaja dan pabrik pengolahan semen di Palembang yang terbelit oleh permasalahan yang membebani jalannya operasi perusahaan. Namun demikian, perusahaan mengalami *turn-around* dalam dua tahun terakhir. Bahkan untuk tahun 2005, sampai dengan bulan Oktober 2005 perusahaan sudah membukukan laba sebesar Rp. 20 milyar, melampaui prediksi sepanjang tahun yang sebesar Rp. 12,5 milyar. Ini berarti bahwa Semen Baturaja akan dapat membukukan laba sekitar Rp. 25 milyar, atau dua kali lipat proyeksi semula.¹⁴⁹

PT Semen Kupang, yang merupakan *small mill* dengan kapasitas 570 ribu ton, mencoba menambah kapasitasnya dengan pabrik baru sebesar 300 ribu ton. Namun demikian, krisis tahun 1997 mengalami permasalahan yang membuat perusahaan tersebut menghentikan operasinya beberapa waktu yang lalu dan harus menghadapi permasalahan hutang yang cukup besar baik ke bank maupun beberapa suppliernya.

Dengan peta industri semen di Indonesia sebagaimana digambarkan di depan, maka tampak nyata bahwa industri semen di Indonesia dewasa ini sudah menjadi bagian dari jaringan industri semen internasional. Holcim Cement,

¹⁴⁹ *Ibid.*

Cemex, dan Heidelberger Cement yang merupakan perusahaan kedua, ketiga dan keempat di seluruh dunia sudah menancapkan kuku yang kuat di Indonesia.¹⁵⁰

Ketika terjadi krisis ekonomi pada 1997, Pemerintah Indonesia di dalam keterpurukannya terpaksa mengikuti saran IMF untuk melakukan penyehatan ekonomi dengan melibatkan pihak swasta asing melalui program privatisasi BUMN. Sejak krisis 1997, banyak perusahaan semen nasional diambil alih oleh pihak asing. Beberapa perusahaan semen yang termasuk salah satu BUMN yang strategis juga terkena kebijakan privatisasi ini. Bahkan program privatisasi ini membuka kesempatan bagi Penanaman Modal Asing (PMA) untuk memiliki saham 100% di BUMN.¹⁵¹ Pengambilalihan itu dilakukan dengan cara relatif mudah, karena harga saham perusahaan semen turun drastis. Perusahaan asing masuk dalam keadaan tidak normal dan sudah meraih keuntungan sejak modal ditanamkan karena nilai perusahaan di bawah harga (*undervalue*).¹⁵²

Industri semen salah satu BUMN yang terkena imbasnya dari privatisasi yang dilakukan oleh pemerintah, dimana semen merupakan penopang pembangunan bagi Negara, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Melalui privatisasi ini pemerintah telah melepaskan BUMN yang menyangga pembangunan nasional dengan menjual saham-sahamnya pada perusahaan asing,

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ http://www.wartaekonomi.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=2280%3Amembongkarkartelsemen&catid=43%3Auwuumum&Itemid=62&showall=1. Akses 27 November 2009.

¹⁵² <http://www.rakyatmerdeka.co.id/situsberita/index.php?pilih=lihat5&id=72>, Akses 19 Agustus 2009, Jam 10.35 Wib.

bahkan perusahaan asing telah menguasai industri semen dalam negeri yang semula dikuasai oleh Negara.¹⁵³

Perusahaan-perusahaan asing telah memiliki saham di empat perusahaan semen nasional, yaitu:

- a. Cemex SA DE CV dari Meksiko yang memiliki saham sebesar 25,50% di PT Semen Gresik Tbk.
- b. Holchim dari Swiss memiliki saham 76% di PT Semen Cibinong Tbk.
- c. Heidelberger Zement AG dari Jerman memiliki saham 61.7% di PT Indocement Tunggal Prakasa Tbk.
- d. Lafarge dari Perancis memiliki saham 88% di PT Semen Andalas Indonesia.¹⁵⁴

Perusahaan-perusahaan tersebut menguasai pasar semen Indonesia, dan merupakan pemasok utama semen untuk pembangunan dalam negeri, diantaranya:

- a. PT Semen Andalas mempunyai pangsa pasar 4,3%,
- b. PT Semen Gresik Group menguasai 43%, dengan dua anak perusahaannya, yaitu PT Semen Padang dan PT Semen Tonasa,
- c. PT Indocement 34%,
- d. PT Semen Cibinong 13,6%,
- e. PT Semen Baturaja 2,6%,

¹⁵³ <http://gaikindo.or.id/download/industry-policies/k-bank-indonesia/OEI-2008-2013.pdf>, Akses 1 Maret 2010 Jam 08.00 wib.

¹⁵⁴ <http://www.ksap.org/Riset&Artikel/Art19.pdf>, Akses 20 Desember 2009 jam 10.23 wib.

- f. PT Semen Bosowa 1,9%, dan
- g. PT Semen Kupang menguasai 0,6%

Jika pemerintah konsisten bahwa pada dasarnya semen merupakan kebutuhan atau hajat hidup orang banyak, serta kebutuhan Negara dalam melanjutkan pembangunan nasional dalam bidang infrastruktur, baik dalam jangka pendek dan jangka panjang, maka pemerintah harus mengatur industri semen yang berpihak pada konsep tersebut.¹⁵⁵ Pertanyaannya adalah apakah peraturan yang ada telah cukup mengakomodasi hal tersebut?

Negara atau pemerintahan mempunyai landasan hukum untuk membuat peraturan atau batasan-batasan tertentu terhadap investasi asing secara hukum internasional.¹⁵⁶ Dalam *International Law Association* pada kongres di Soul menerima dengan suara bulat bahwa kedaulatan Negara atas sumber daya alam dan kegiatan-kegiatan ekonomi di wilayah hukum mereka merupakan asas hukum internasional yang harus dipatuhi oleh Negara-Negara.¹⁵⁷

Dalam Pasal 2.2 *Charter of Economic Rights and Duties of State* dijelaskan bahwa kedaulatan permanen atas sumber daya alam dan kegiatan ekonomi dijelaskan:

¹⁵⁵ <http://gaikindo.or.id/download/industry-policies/k-bank-indonesia/OEI-2008-2013.pdf>,. *loc. Cit.*

¹⁵⁶ Mahmul Siregar, *Perdagangan Internasional dan Penanaman Modal Studi Kesiapan Indonesia dalam Perjanjian Investasi Multilateral*, Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan, 2008. hlm. 127.

¹⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 128.

2.2. *Each state has the rights*

- (a) *to regulate and exercise authority over foreign investment within its national jurisdiction in accordance with its laws and regulations and in conformity with its national objectives and priority. No state shall be compelled to grant preferential treatment to foreign investment.*¹⁵⁸

Article 2.2. tersebut memberikan hak kepada *host country* untuk mengatur dan mengarahkan kegiatan investasi asing yang beroperasi di wilayah yurisdiksi *host country* sesuai dengan tujuan dan prioritas pembangunan nasional.

Dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, pemerintah juga merupakan penentu kebijakan terhadap perusahaan atau kekayaan alam yang menguasai hajat hidup orang banyak, di sisi lain pemerintah mempunyai tanggung jawab terhadap rakyatnya untuk mensejahterakannya. Untuk mencapai hal tersebut, pemerintahan perlu untuk membuat peraturan perundang-undang yang akan mengatur tentang penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing (PMA), dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.¹⁵⁹

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 menentukan penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha diwilayah Negara Republik Indonesia. Pada Pasal 1 angka 6 dijelaskan; penanam modal asing adalah perseorangan warga Negara asing, badan usaha asing, dan atau pemerintahan asing yang melakukan penanaman modal diwilayah Negara Republik Indonesia. Dalam ayat (8) dijelaskan bahwa; modal

¹⁵⁸ Article 2.2 United Nations General Assembly Resolution, 12 Desember 1974, hlm. 3281.

¹⁵⁹ Selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007.

asing adalah modal yang dimiliki oleh Negara asing, perseorangan warga Negara asing, badan usaha asing, badan hukum asing, dan atau badan hukum Indonesia yang sebagian atau seluruhnya dimiliki oleh pihak asing.¹⁶⁰

Berkaitan dengan penyusunan kebijakan industri nasional dilakukan bersama seluruh pemangku kepentingan antara lain Kamar Dagang dan Industri (KADIN), lembaga pendidikan, lembaga penelitian dan pengembangan, dan daerah. Arah dan kebijakan industri nasional yang disepakati bersama, sangat dibutuhkan agar industri tidak tumbuh secara alami tanpa kejelasan akan bentuk bangun industri yang akan terjadi, yang akan menimbulkan dampak pemborosan sumber daya pembangunan (inefisiensi) dan tidak terwujudnya tujuan pembangunan industri yang diinginkan.¹⁶¹

Kebijakan itu diaplikasikan melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2008 tentang Kebijakan Industri Nasional mengatakan, semen merupakan industri manufaktur yang termasuk industri material dasar.¹⁶²

Pemerintah membagi pengembangan industri ini kepada dua, yaitu:

- a. pengembangan industri jangka menengah
 - 1) mengamankan pasokan dalam rangka pemenuhan kebutuhan nasional,
 - 2) meningkatkan efisiensi dan konservasi energi,
 - 3) memperkuat kemitraan antara industri semen dengan industri hilir.

¹⁶⁰ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007.

¹⁶¹ <http://zulkieflimansyah.com/in/sejarah-panjang-industri-nasional.html>, Akses 22 Januari 2010 Jam 10.23 Wib.

¹⁶² Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2008 tentang Kebijakan Industri Nasional.

b. pengembangan industri jangka panjang

- 1) mengembangkan industri semen nasional khususnya Kawasan Timur Indonesia,
- 2) mengembangkan kompetensi sumber daya manusia dalam rekayasa, pabrikasi dan konstruksi pabrik semen,
- 3) mengamankan pasokan batubara melalui pemanfaatan potensi yang ada untuk industri semen nasional,
- 4) meningkatkan kemampuan rekayasa dan pabrikasi pabrik-pabrik semen generasi baru yang lebih efisien dan hemat energi.¹⁶³

Mengingat hukum persaingan usaha masih merupakan hal yang baru, maka banyak pihak yang belum begitu menyadari peran, fungsi dan aturan main dari undang-undang ini. KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) sebagai lembaga independen yang mempunyai kewenangan untuk menegakan hukum persaingan usaha seringkali menemui hambatan baik dari kalangan swasta maupun dari kalangan pemerintah sendiri. Hal ini antara lain terlihat dari masih adanya peraturan atau regulasi yang dikeluarkan oleh pejabat negara justru bertentangan dengan prinsip persaingan usaha.¹⁶⁴

Peraturan-peraturan prundang-undangan yang telah dibuat oleh pemerintahan belum cukup untuk melindungi industri semen dalam negeri dan menjaga persaingan usaha yang sehat, karena wilayah yang luas hanya ada 9

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ <http://www.google.co.id/search?hl=id&q=hukum+persaingan+usaha&start=10&sa=N&cts=1260248868772>, Akses 2 Maret 2010 Jam 09.35 Wib

perusahaan yang bergerak dibidang persemenan, dan perusahaan-perusahaan itu telah dikuasai oleh perusahaan asing.

Regulasi-regulasi yang dibuat oleh pemerintah belum dapat melindungi industri dan pengadaan semen dalam negeri, pemerintah seharusnya membuat suatu kebijakan khusus untuk mengatur tentang persemenan dalam negeri karena semen merupakan bahan baku utama untuk pembangunan dalam negeri.

Dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal pada pasal 1 ayat 8 dijelaskan bahwa “ Modal asing adalah modal yang dimiliki oleh Negara asing, perseorangan warga Negara asing, badan usaha asing, badan hukum asing/atau badan hukum Indonesia yang sebagian atau seluruh modalnya dimiliki oleh pihak asing”.¹⁶⁵

Undang-undang ini akan memberikan peluang terjadinya persaingan usaha tidak sehat, dalam undang-undang memberikan kebebasan terhadap para penanam modal asing untuk menanamkan modal dalam negeri, baik dengan secara perorangan atau yang berbadan hukum, maupun Negara asing, atau memiliki saham perusahaan dalam negeri sepenuhnya.

Undang-undang penanaman modal membuka peluang bagi perusahaan asing untuk memiliki semua saham perusahaan-perusahaan dalam negeri oleh perusahaan asing, dan ini akan mengakibatkan pengusaan terhadap industri-industri penting yang menguasai hidup orang banyak, diantaranya industri semen. Industri semen dalam negeri telah dikuasia oleh perusahaan asing,

¹⁶⁵ Pasal 1 ayat 8 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007.

sembalan industri semen yang ada dalam negeri saham-saham perusahaan telah dimiliki oleh asing, dengan kepemilikan yang bervariasi, secara tidak langsung industri semen dalam negeri telah dikuasai oleh asing.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian menjelaskan pengembangan industri nasional dalam pasal 2 “Pembangunan industri berlandaskan demokrasi ekonomi, kepercayaan pada kemampuan dan kekuatan diri sendiri, manfaat, dan kelestarian lingkungan hidup”¹⁶⁶.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal ini tidak melindungi industri semen dalam negeri karena saham-saham industri ini telah dikuasai oleh perusahaan asing. Dengan demikian industri semen dalam negeri tidak lagi sejalan dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1984 tentang Perindustrian yang mana undang-undang ini mengamanahkan bahwa industri dalam negeri yang berlandaskan demokrasi ekonomi, kepercayaan pada kemampuan kekuatan diri sendiri.

2. Praktek Kartel Industri Semen di Indonesia

Melihat perkembangan industri semen sebagaimana dipaparkan di atas, dapat dilihat adanya penguasaan pangsa pasar oleh dua pelaku usaha yang mempunyai pangsa pasar yang tidak jauh berbeda dengan pesaingnya sebagai *market leader*, yaitu PT Semen Gresik Group dan PT Semen Indocement. Dalam struktur pasar yang demikian pasar semen Indonesia adalah suatu pasar yang

¹⁶⁶ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian

oligopolis. Oleh karena itu ada kecenderungan untuk melakukan perilaku yang saling menyesuaikan, dan lama kelamaan dapat menjadi suatu tindakan kartel.¹⁶⁷

Untuk melihat ada atau tidaknya kartel semen, ada beberapa indikator yang dapat menjadi ukuran, yaitu:

- a. Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pelaku usaha patut diduga secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa, apabila dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar. Berdasarkan data Asosiasi Semen Indonesia (ASI), pada 2008, tiga produsen besar semen menguasai 89,6% pasar semen, yakni Group Semen Gresik sebesar 43,8%, Indocement 31,7%, dan Holcim Indonesia 14,1%.
- b. dilihat dari mekanisme pasar (*supply and demand*). Jika permintaannya tinggi, sementara pasokannya kurang, maka harga akan naik. Namun, jika harga naik signifikan, sementara kebutuhan (*demand*) dan pasokan tetap atau harga naik signifikan, namun kebutuhan menurun dan pasokan tetap, maka dapat diduga kartel. Sepanjang 2006 sampai 2008, antara permintaan dan pasokan semen dapat dikatakan seimbang atau hampir semuanya terserap pasar. Namun, pada 2006 ke 2007 terjadi kenaikan harga semen rata-rata

¹⁶⁷ http://www.csis.or.id/working_paper_file/6.wp070.pdf, M. Udin Silalahi, "Persiapan dalam Industri Semen Nasional," Akses 02 Januari 2010, Jam 08.12 wib.

sekitar Rp2.500 per sak (1 sak = 50 kg) dan dari 2007 ke 2008 terjadi kenaikan harga semen sekitar Rp7.500 per sak.¹⁶⁸

- c. jika terjadi eksploitasi harga, maka profitabilitas dari perusahaan-perusahaan produsen cenderung tinggi. Untuk itu, perlu dilihat perbandingan laba usaha terhadap pendapatan perusahaan produsen, kemudian dibandingkan dengan perusahaan produsen sejenis di negara tetangga, seperti Malaysia dan Pakistan.
- d. dapat dilihat pula dari kapasitas produksi masing-masing produsen. Jika utilitasnya sudah maksimal, maka biaya produksinya cenderung menjadi murah. Artinya, harga semen akan murah karena telah mencapai skala ekonomis. Berdasarkan data ASI, utilisasi masing-masing pabrik semen saat ini rata-rata sudah di atas 80%.

Beberapa indikator lainnya juga dapat dipakai sebagai tolok ukur ada atau tidaknya kartel semen. Di antaranya ada atau tidaknya kesepakatan antar produsen menetapkan harga produk yang tinggi. Indikator teknisnya adalah kenaikan harga pada satu perusahaan produsen diikuti oleh perusahaan produsen lainnya. Kenaikan harga itu terjadi bersamaan dan rentang harganya tidak terlalu jauh. Pada 2008 harga semen dari tiga produsen semen utama sama-sama naik dibanding 2007 dengan selisih kenaikan harga yang tidak terlalu jauh.¹⁶⁹

¹⁶⁸http://www.wartaekonomi.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=2280%3Amembongkar-kartel-semen&catid=43%3Auwuumum&Itemid=62&showall=1, Akses 19 Agustus 2009 Jam 01. 34 wib.

¹⁶⁹ *Ibid.*

Bentuk pasar oligopoli merugikan masyarakat dalam perbandingannya dengan persaingan sempurna karena kerugian efisiensi produktif dan alokatif. Sebagai tambahan, pengaruh yang tidak diinginkan bahkan dapat menjadi lebih buruk daripada monopoli karena pengawasan tidak memungkinkan, skala ekonomis yang lebih sedikit ditunjukkan serta lebih banyak tindakan-tindakan non harga sia-sia yang digunakan. Bagaimanapun juga, beberapa pengaruh yang bermanfaat ditentang untuk didapatkan dari kemajuan teknologi dan skala produksi.¹⁷⁰

Agar persaingan dapat berlangsung, maka kebijakan ekonomi nasional di Negara-negara berkembang pertama-tama diperlukan adalah mewujudkan pasar yang berfungsi dan mekanisme harga. Dalam konteks tersebut adalah penyediaan akses pasar sebebass mungkin dan pada saat yang sama menyediakan insentif untuk meningkatkan jumlah dari pengusaha nasional. Akhirnya, suatu kebijakan moneter yang berorientasi stabilitas merupakan prasyarat bagi berfungsinya ekonomi persaingan.¹⁷¹

Dalam rangka mewujudkan tatanan persaingan yang kondusif, prasyarat hukum sangat diperhatikan. Ekonomi persaingan bukan hanya menawarkan peluang meraih keuntungan, tetapi juga kerugian, bagi pengusaha. Tetapi prinsip tanggungjawab pasar bebas ini, yang menjamin sikap berhati-hati pengusaha dan

¹⁷⁰ <http://www.peoi.org/Courses/Coursesba/mic/mic7.html>, Akses 2 Desember 2009, Jam 09.34 Wib.

¹⁷¹ Sukarmi, "Implementasi Peraturan Anti Dumping serta Pengaruhnya terhadap Persaingan Usaha dan Perdagangan Internasional," *Makalah Seminar*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 21 Juni 2008.

pemanfaatan sumberdaya yang ekonomis, tergantung kepada persyaratan bahwa sistem hukum memungkinkan pemilikan sarana produksi oleh pihak swasta.¹⁷²

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menilai sektor industri semen mulai mengarah pada praktek oligopoli. Industri semen nasional masih terkonsentrasi pada tiga produsen utama, yaitu Semen Gresik (Holding), Indocement dan Holcim. Dengan demikian, maka struktur industri semen dapat dikatakan masuk dalam katagori persaingan usaha yang tidak sehat. Hal ini ditandai adanya kenaikan harga yang sistematis dan kelanggakaan yang mengerek harga jual semen.¹⁷³

Selain itu kartel juga bukan tanpa syarat, yaitu:

- a. semua produsen besar dalam satu industri masuk menjadi anggota. Ini agar ada kepastian bahwa kartel benar-benar kuat.
- b. semua anggota taat melakukan apa yang diputuskan bersama.
- c. jumlah permintaan terhadap produk mereka harus meningkat. Kalau permintaan turun, kartel kurang efektif, karena makin sulit mempertahankan tingkat harga yang berlaku.¹⁷⁴

Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, oligopoli tidak diartikan secara eksplisit, tetapi di dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat ditemukan pengaturan oligopoli. Oligopoli ditetapkan melalui

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ <http://www.detikfinance.com/read/2009/02/11/162201/1083309/4/kppu-industri-semen-mengarah-ke-oligopoli>, Akses 2 Desember 2009, Jam 09.34 Wib.

¹⁷⁴ <http://www.kppu.go.id>, "Kartel dan Problematikanya," *Media Berkala Komisis Pengawas Persaingan Usaha*, Edisi 11, 2008, hlm. 4.

suatu perjanjian, yaitu bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Dilihat dari ketentuan Pasal 4 ayat (1) dapat disimpulkan, bahwa oligopoli terjadi melalui suatu perjanjian untuk menguasai produksi dan atau pemasaran barang atau jasa tertentu yang dilakukan oleh pelaku usaha yang satu dengan pelaku usaha yang lain. Jadi, ketentuan Pasal 4 ayat (1) tersebut boleh dikatakan adalah kartel, yaitu kartel produksi dan kartel pembagian wilayah pemasaran.¹⁷⁵

Dalam Pasal 4 ayat (2) ditetapkan, bahwa pelaku usaha *patut diduga atau dianggap* secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa tertentu, apabila dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu. Jadi, menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 struktur pasar yang oligopolistik, jika dua atau lebih pelaku usaha melakukan perjanjian untuk menguasai produksi dan atau pemasaran suatu barang atau jasa tertentu, dan jika menguasai lebih dari 75% pangsa pasar suatu barang atau jasa tertentu.¹⁷⁶

Berbicara mengenai pasar semen domestik, itu berarti berbicara mengenai berapa pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha di bidang semen, pangsa

¹⁷⁵ M. Udin Silalahi, <http://www.csis.or.id/papers/wpe070>, "Industri Semen dan Permasalahannya." *Makalah Diskusi Terbatas Diskusi*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), 17 Juni 2003, Akses 19 Desember 2010, Jam 09.30 wib.

¹⁷⁶ *Ibid.*

pasarnya, kekuatan kemampuan keuangannya, kepemilikan sahamnya dan pendistribusiaannya. Dengan prinsip tersebut, jika terjadi persaingan usaha yang tidak sehat di sektor semen, maka ada dua langkah yang akan dilakukan yaitu:

- a. meneliti (memeriksa) produsen semen nasional, karena menurut hukum produsen semen nasional tersebutlah sebagai subjek dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, belum melihat siapa pemilik saham yang dominan di masing-masing produsen semen nasional tersebut. Artinya, akan diteliti perilaku produsen semen yang mungkin melakukan persaingan usaha tidak sehat pada pasar yang bersangkutan, khususnya kepada produsen sebagai *market leader* dan hubungannya dengan pesaingnya.
- b. penelitian kepemilikan saham produsen semen nasional. Apakah ada keterkaitan antara pemilik saham di satu perusahaan yang satu dengan perusahaan yang lain.¹⁷⁷

Kartel umumnya dipraktekkan oleh asosiasi dagang (*trade associations*) bersama para anggotanya. Banyak sekali hal yang bermanfaat dengan adanya suatu asosiasi dagang, misalnya upaya menyusun suatu standar teknis atau upaya bersama mengatasi polusi akan menjadi ringan bila anggota para anggota.¹⁷⁸

Tetapi secara tidak langsung pemerintah mempunyai peranan dalam terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Beberapa fakta menunjukkan pemerintah

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha, Filsafat, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Magelang, 2006, hal. 230.

memainkan peran cukup dominan dalam tindakan yang mendorong praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat seperti:

- a. Penunjukan perusahaan swasta sebagai produsen dan importir tunggal untuk mengolah biji gandum menjadi tepung terigu dan mengizinkan perusahaan tersebut untuk masuk pada industri hilir, contohnya penunjukan PT Bogasari oleh BULOG.
- b. Pemerintah tampaknya tidak hanya mengizinkan tetapi tampaknya juga mendorong berkembangnya asosiasi-asosiasi produsen yang berfungsi sebagai kartel diam-diam yang mampu mediktekan harga barang dan jumlah pasokan barang di pasar, contohnya adalah Organda (Organisasi Angkutan Darat), Asosiasi Produsen Semen, Apkindo (Asosiasi Panel Kayu Indonesia), APKI (Asosiasi Pulp dan Kertas Indonesia).
- c. Pemerintah dengan sengaja telah membiarkan satu perusahaan menguasaipangsa pasar di atas 50% atas suatu produk, contohnya adalah PT Indofood yang menguasai pangsa pasar mie instan di Indonesia lebih dari 50%.
- d. Pemerintah telah dengan sengaja membuat *entry barrier* bagi pemain baru di bidang industri tertentu, contohnya adalah kebijakan Mobil Nasional.
- e. Pemerintah memberikan perlindungan kepada industri hulu yang memproduksi barang tertentu dengan cara menaikkan bea masuk barang yang

sama yang diimpor dari luar negeri, contohnya adalah prokteksi terhadap PT Chandra Asri.¹⁷⁹

Asosiasi bisnis atau *trade association* menjadi wadah bagi para pelaku usaha untuk berkomunikasi diantara pelaku usaha dalam industri yang sama dan berpengaruh yang sama dan berpengaruh dalam penentuan kebijakan anggota dan industri mereka.¹⁸⁰

Asosiasi-asosiasi ini mempunyai daya tawar terhadap pemerintahan selaku pembuat kebijakan, contohnya ketua Asosiasi Semen Indonesia bahkan membantah terhadap dugaan kartel yang dijelaskan oleh KPPU. Temuan dari KPPU tentang indikasi kartel.

- a. berdasarkan kecenderungan kapasitas dan volume penjualan, terdapat indikasi bahwa perusahaan semen seolah-olah menahan diri untuk mensuplai semen, padahal permintaan akan semen semakin meningkat. Ada kesengajaan yang diciptakan oleh produsen semen membiarkan kelebihan kapasitas (*idle capacity*). Hal ini terlihat dari data KPPU, dimana kapasitas produksi kedelapan perusahaan tersebut mencapai 56 juta ton untuk tahun 2008, sedangkan konsumsi nasional hanya 38 juta ton per tahun dan volume penjualan 35 juta ton. Sehingga ada permintaan yang tidak terpenuhi sebesar 2,6 juta ton. "Artinya ada *over demand*. Ada konfigurasi yang anomali dimana suplai banyak, penjualan stabil."

¹⁷⁹ <http://staff.ui.ac.id/internal/050203007/material/materikuliaHPU2005.pdf>, Akses 11 Januari 2010, Jam 13.20 Wib.

¹⁸⁰ Ridwan Khairandy dan Siti Anisah, *Hukum Monopoli dan Persaingan Usaha*, Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2002, hal. 178.

- b. ditinjau dari biaya produksi. Seperti diketahui industri semen menggunakan bahan baku utama batu bara. Dilihat dari hasil temuan KPPU, ketika harga batu bara turun, harga semen malah naik.
- c. jika dibandingkan dengan negara-negara lain, harga semen di Indonesia relatif tinggi. Junaidi mencontohkan, harga semen di Malaysia hanya AS\$75 per ton, China AS\$75 per ton, Pakistan AS\$89 per ton dan India sebesar AS\$67 per ton. Sedangkan di Indonesia, harga semen Rp51.000-Rp52.000 untuk semen yang berkapasitas 40 kilogram.¹⁸¹

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa pelaku usaha telah dianggap menguasai pangsa pasar apabila satu pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu. Dalam konteks oligopoli dan ologopsoni, dianggap telah menguasai pangsa pasar apabila dua atau lebih pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar satu jenis atau jasa tertentu.¹⁸²

Industri semen dalam negeri telah dapat diduga melakukan kartel, walaupun secara tertulis perjanjiannya tidak ditemukan, akan tetapi secara perilaku produsen-produsen ini telah melakukan kartel semen, melalui harga dan pembagian wilayah, karena pada setiap pulau itu hanya ada satu perusahaan pemasok.

¹⁸¹<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4b4fdfc37b2db/kppu-indikasi-kartel-di-industri-semen-makin-kuat>, Akses, 11 Februari 2010, jam 09.20 wib

¹⁸² Rahmad Usmani, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hal. 52.

B. Pengaturan Industri Semen di Indonesia yang Tidak Menyebabkan Kartel

3. Pendekatan Hukum Persaingan Usaha yang Seharusnya Digunakan Untuk Mencegah Kartel

Untuk menghindari kecenderungan hilangnya ekonomi pasar melalui tindakan-tindakan penghambat persaingan, perlu disusun regulasi persaingan yang bersifat resmi demi perlindungan persaingan, dan diperlukan juga suatu institusi yang independen secara politis untuk melaksanakan tugas-tugas yang diemban oleh pengawas persaingan.¹⁸³

Regulasi hukum untuk perlindungan persaingan perlu menyertakan standar-standar yang bertujuan menghindarkan terbentuknya atau meningkatnya posisi-posisi dominan pasar, atau penyalahgunaan dominasi pasar yang sudah terwujud yaitu:

- a. Standar-standar yang menghindarkan perjanjian kartel yang menghambat persaingan, termasuk perilaku selaras.
- b. Standar-standar yang meregulasi perjanjian vertikal.
- c. Standar-standar yang menghindarkan penggabungan yang bersifat anti persaingan.
- d. Standar-standar yang menghindarkan penyalahgunaan kekuatan pasar oleh perusahaan-perusahaan yang mendominasi pasar dan perusahaan yang kuat.¹⁸⁴

¹⁸³ Knud Hansen, *op. cit.*, hlm. 13

¹⁸⁴ *Ibid.*

Tumbuhnya kekuasaan monopoli dan oligopoli pada tahun-tahun terakhir menjadi penyebab mendasar utama bagi sejumlah kesulitan perekonomian. Sejumlah konglomerat dan kartel besar semakin mendominasi suasana dunia usaha Indonesia, akan tetapi dalam halnya Indonesia, dominasi para perusahaan didukung oleh kebijakan-kebijakan dan peraturan pemerintah yang memberikan perlindungan kepada pengusaha dan perusahaan.¹⁸⁵

Agar persaingan dapat berlangsung, maka kebijakan ekonomi nasional di Negara-negara berkembang pertama-tama diperlukan adalah mewujudkan pasar yang berfungsi dan mekanisme harga. Dalam konteks tersebut adalah penyediaan akses pasar sebebass mungkin dan pada saat yang sama menyediakan insentif untuk meningkatkan jumlah dari pengusaha nasional. Akhirnya, suatu kebijakan moneter yang berorientasi stabilitas merupakan prasyarat bagi berfungsinya ekonomi persaingan.¹⁸⁶

Dalam rangka mewujudkan tatanan persaingan yang kondusif, prasyarat hukum sangat diperhatikan. Ekonomi persaingan bukan hanya menawarkan peluang meraih keuntungan, tetapi juga kerugian, bagi pengusaha. Tetapi prinsip tanggungjawab pasar bebas ini, yang menjamin sikap berhati-hati pengusaha dan pemanfaatan sumberdaya yang ekonomis, tergantung kepada persyaratan bahwa sistem hukum memungkinkan kepemilikan sarana produksi oleh pihak swasta.¹⁸⁷

¹⁸⁵ Syamsul Ma'arif, *Materi Kuliah Hukum Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2002, hlm. 1.

¹⁸⁶ Sukarmi, *loc. cit.*

¹⁸⁷ *Ibid.*

Kerangka dasar pengaturan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 bersifat *per se illegal dan rule of reason* serta menggunakan instrumen kebijakan struktur (*structure*) sekaligus instrumen kebijakan perilaku (*behavioral*). Suatu peraturan yang bersifat *per se illegal* tidak diperlukan lagi pembuktian dampak larangan tersebut sehingga jika ada pelaku usaha yang melakukan sesuatu yang dinyatakan secara eksplisit dilarang undang-undang, pelaku usaha tersebut dinyatakan melanggar, tanpa perlu membuktikan hasil atau akibat tindakan yang dilakukan. Sementara itu, ketentuan yang bersifat *rule of reason* memerlukan bukti suatu tindakan yang dilakukan pelaku usaha, apakah tindakan tersebut tergolong anti persaingan atau merugikan masyarakat.¹⁸⁸

Pendekatan struktur menitikberatkan pada pengaturan pangsa pasar (*market share*) dan mengaitkannya dengan konsentrasi industri, sedangkan pendekatan perilaku dititik beratkan pada memerangi perilaku dan praktik bisnis yang bersifat anti persaingan seperti upaya pelaku usaha memperoleh posisi dominan serta melalui kebijakan harga (*pricing policy*) dan praktik-praktik bisnis lain yang cenderung bersifat anti persaingan.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang diberi wewenang untuk memonitor dan melakukan penyelidikan terhadap pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mempunyai hak penuh untuk memeriksa dan mengadili pelaku usaha yang melakukan perbuatan curang seperti itu juga terhadap industri semen di Indonesia.

¹⁸⁸ Johnny Ibrahim, *op. cit.*, hlm. 219.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) melihat adanya praktek oligopoli berbentuk kartel dalam pasar industri semen di Indonesia. Komisi tersebut mengagendakan pemanggilan delapan perusahaan semen lokal terkait dugaan struktur oligopoli dipasar semen.

4. Langkah-Langkah Untuk Mencegah Kartel Di Industri Semen

Hukum persaingan dalam rangka mendukung sistem ekonomi pasar diciptakan agar persaingan antar pelaku usaha tetap hidup, persaingan antar pelaku usaha dilakukan secara sehat, dan konsumen tidak dieksploitasi oleh pelaku usaha. Persaingan usaha sebenarnya merupakan urusan antara pelaku swasta (*private economic power*) dan negara tidak turut campur, namun untuk terciptanya *level playing field* antara pelaku usaha serta melindungi pihak yang lemah yaitu konsumen, negara perlu turut campur dengan bersumber pada *power of economic regulation*.¹⁸⁹

Peranan negara di dunia usaha dalam persaingan, negara merupakan pihak yang menerbitkan perundang-undangan untuk mengatur persaingan, negara memberikan sanksi pidana maupun administratif (yang merupakan monopoli negara) terhadap pelaku usaha yang melakukan persaingan tidak sehat, dan negara sebagai “wasit” bagi dunia usaha yang menentukan siapa pelaku usaha yang melanggar persaingan.¹⁹⁰

¹⁸⁹ Ridwan Khairandy & Siti Anisah, *op. cit.*, hlm. 144.

¹⁹⁰ *Ibid.*

Dilihat dari beberapa peraturan dan perundang-undangan pemerintahan telah berusaha untuk menciptakan persaingan yang sehat dalam pasar dan industri yang menguasai hajat hidup orang banyak seperti yang dituangkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

Persaingan perlu dijaga eksistensinya demi terciptanya efisiensi baik, bagi masyarakat konsumen maupun bagi setiap perusahaan. Persaingan akan mendorong setiap perusahaan untuk melakukan kegiatan usahanya seefisien mungkin agar dapat menjual barang dan atau jasanya dengan harga yang serendah-rendahnya.¹⁹¹

Untuk terciptanya kegiatan usaha sehat, pemerintahan telah menetapkan beberapa undang-undang dan peraturan pemerintah yang menekankan terciptanya persaingan yang sehat diantara pelaku pasar dan industri.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian dalam Pasal 7 menjelaskan Pemerintah melakukan pengaturan, pembinaan, dan pengembangan terhadap industri, untuk:

- a. mewujudkan perkembangan industri yang lebih baik, secara sehat dan berhasil guna;
- b. mengembangkan persaingan yang baik dan sehat serta mencegah persaingan yang tidak jujur;
- c. mencegah pemusatan atau penguasaan industri oleh satu kelompok atau perorangan dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.

¹⁹¹ *Ibid.*, hlm. 148.

Pasal 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian menjelaskan peranan pemerintah dalam mengembangkan dan mengontrol jalannya industri di negeri ini. Pemerintah melakukan pengaturan, pembinaan, dan pengembangan bidang usaha industri secara seimbang, terpadu, dan terarah untuk memperkuat struktur industri nasional pada setiap tahap perkembangan industri.¹⁹²

Dalam Peraturan Direktorat Jenderal Pajak tentang Tarif dan Tata Cara Pemungutan, Penyetoran, serta Pelaporan Pajak Penghasilan Pasal 22 atas Penjualan Hasil Produksi Industri Semen di Dalam Negeri Keputusan Dirjen Pajak Kep 401/Pj./2001 “bahwa dengan memperhatikan perkembangan dunia usaha dewasa ini khususnya perkembangan industri semen di Indonesia dan untuk memberikan perlakuan yang sama terhadap industri sejenis, perlu menetapkan kembali Keputusan Direktur Jenderal Pajak tentang Besarnya Tarif dan Tata Cara Pemungutan, Penyetoran, serta pelaporan Pajak Penghasilan Pasal 22 atas Penjualan Hasil Produksi Industri Semen di Dalam Negeri.”¹⁹³

Untuk menjaga persaingan yang sehat dikeluarkan Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 35/M-IND/PER/4/2007 tentang Standar Nasional Indonesia (SNI) Semen Secara Wajib “bahwa dalam rangka penerapan standar barang hasil industri, guna menjamin mutu hasil industri dan mencapai daya guna produksi serta melindungi konsumen terhadap mutu produk, serta

¹⁹² Pasal 7 dan 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.

¹⁹³ Keputusan Dirjen Pajak tentang Tarif dan Tata Cara Pemungutan, Penyetoran, serta Pelaporan Pajak Penghasilan Pasal 22 atas Penjualan Hasil Produksi Industri Semen di Dalam Negeri Keputusan Dirjen Pajak Nomor Kep 401/Pj./2001.

menciptakan persaingan usaha sehat, perlu memberlakukan Standar Nasional Indonesia (SNI) Secara Wajib terhadap Semen”¹⁹⁴

Demi tercapainya persaingan yang sehat diterbitkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 102 Tahun 2000 tentang Standarisasi Nasional juga dijelaskan tentang persaingan usaha sehat sebagai mana yang terdapat pada Pasal 3 ayat (3) “mewujudkan persaingan usaha yang sehat dalam perdagangan.” Pada ayat (1) dalam pasal ini juga menerangkan bahwa untuk meningkatkan perlindungan kepada konsumen, pelaku usaha, tenaga kerja, dan masyarakat lainnya baik untuk keselamatan, keamanan, kesehatan maupun pelestarian fungsi lingkungan hidup.”¹⁹⁵

Dilihat dari tahun 80-an Negara telah mengatur tentang persaingan yang sehat dengan diberlakukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian telah melarang terjadinya monopoli seperti yang dijelaskan dalam Pasal 9 ayat (2) “penciptaan iklim yang sehat bagi pertumbuhan industri dan pencegahan persaingan yang tidak jujur antara perusahaan-perusahaan yang melakukan kegiatan industri, agar dapat dihindarkan pemusatan atau penguasaan industri oleh satu kelompok atau perorangan dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat”¹⁹⁶

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa pelaku usaha telah dianggap menguasai pangsa pasar apabila satu pelaku usaha

¹⁹⁴ Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 35/M-IND/PER/4/2007 tentang Standar Nasional Indonesia (SNI) Semen Secara Wajib.

¹⁹⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2000 tentang Standarisasi Nasional.

¹⁹⁶ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.

menguasai lebih dari 50% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu. Dalam konteks oligopoli dan ologopsoni, dianggap telah menguasai pangsa pasar apabila dua atau lebih pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar satu jenis atau jasa tertentu.¹⁹⁷

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang penguasaan pasar secara tidak *fair*, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli atau praktek persaingan curang.¹⁹⁸

Dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur, “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi, dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat”.¹⁹⁹

Pengaturan persaingan usaha itu sebenarnya untuk mendorong terciptanya efisiensi sebagaimana yang dijelaskan oleh Syamsul Ma’arif:

- a. Mendorong pelaku usaha untuk memusatkan perhatian pada efisiensi, dan memenuhi permintaan konsumen;
- b. Menyediakan barang dan jasa dengan harga yang lebih rendah, mutu yang lebih baik dan dengan pilihan yang lebih banyak;

¹⁹⁷ Rahmad Usmani, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hlm. 52.

¹⁹⁸ Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 78.

¹⁹⁹ Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

- c. Menurunkan resiko investasi yang salah arah, mengurangi distorsi harga, dan menghasilkan alokasi sumber daya yang lebih efisien;
- d. Meningkatkan tanggung jawab dan transparansi yang lebih besar dalam menetapkan keputusan dibidang usaha, serta dalam hubungan antara pemerintah dan dunia usaha;
- e. Memperkuat *corporate governance*, menciptakan kesempatan kerja.²⁰⁰

Globalisasi ekonomi menyebabkan setiap Negara harus membuka pasar dalam negerinya agar produk barang dan atau jasa dari luar negeri dapat masuk dan bersaing dengan barang dan atau jasa dalam negeri.²⁰¹

Untuk mendukung berjalannya atau terselenggaranya ekonomi pasar tersebut perlu didukung oleh suatu sistem hukum yang mendukung persaingan yang sehat dan kondusif, dengan hukum persaingan usaha dan lembaga pengawas persaingan usaha, sebagai pengawas dalam rangka penegakan hukum persaingan.²⁰²

Lebih lanjut bahwa hukum dan kebijakan persaingan usaha itu merupakan wewenang Negara dan pemerintah untuk mengatur perilaku pelaku usaha. Akan tetapi Negara tidak lagi pelaku usaha, tetapi sebagai fasilitator dan pengawas melalui kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang diterbitkan. Pelaku

²⁰⁰ Syamsul Ma'arif, *Materi Kuliah Hukum Anti Monopoli & Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2002. hlm. 1.

²⁰¹ Hermansyah., *op. cit.*, hlm, 145.

²⁰² *Ibid.*

usaha perlu diarahkan agar sesuai dengan tujuan dari hukum dan kebijakan persaingan usaha yang ditetapkan.²⁰³

Untuk menciptakan persaingan yang sehat pada industri semen dalam negeri, pemerintahan mestinya melakukan sinkronisasi terhadap peraturan dan undang-undang yang mengatur, dan menghamonisasikan peraturan perundang-undangan agar mudah untuk membuat kebijakan dan menentukan langkah-langkah pencegahan jika terjadi persingan yang tidak sehat pada industri semen.

Pemerintahan hendaknya mendorong atau membuat perusahaan yang baru yang bergerak dalam industri semen, dengan membuka pabrik-pabrik yang baru, agar pemasok utama akan mempunyai pesaing dalam meningkatkan efisiensi, dan tidak mudah untuk mengatur pasar semen dalam negeri.

Dalam rangka untuk menciptakan persaingan usaha dalam industri semen diperlukan peraturan dan perundang-undangan untuk mengatur industri ini, disamping Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Persaingan Usaha Sehat.

Dalam hal ini pemerintah juga perlu memperhatikan asosiasi-asosiasi pelaku usaha, kerap menjadi alat atau medium dalam mengakomodasi keputusan yang ternyata mengandung unsur yang melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Tindakan penetapan harga dengan perjanjian kartel adalah indikasi awal yang dilakukan oleh pelaku usaha melalui asosiasi bisnis mereka.²⁰⁴

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ Ridwan Khairandy & Siti Anisah, *op. cit.*, hlm. 182.

Menciptakan persaingan yang sehat bukanlah hal yang mudah seperti membalikan telapak tangan oleh karena itu dibutuhkan komitmen yang kuat disegenap lapisan masyarakat termasuk didalamnya pelaku usaha dan pemerintah.

Pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum berdasarkan undang-undang diharapkan dapat mencegah praktek-praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat sehingga tercipta efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha yang akan meningkatkan efisiensi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.²⁰⁵

KPPU sebagai lembaga negara yang dibentuk berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, memiliki kewenangan untuk melakukan penegakan hukum persaingan usaha terhadap dugaan pelanggaran terhadap undang-undang tersebut. Walaupun upaya penegakan hukum persaingan usaha sifatnya lebih menekankan kepada suatu permasalahan secara spesifik dalam industri atau pada pasar tertentu. Namun tetap bertujuan agar tercipta persaingan usaha yang sehat dan mengurangi adanya hambatan-hambatan masuk dari pelaku usaha incumbent yang berada dalam posisi dominan bahkan menjadi monopolis di pasar bersangkutan.

Sudah saatnya untuk mengubah paradigma berpikir pemerintah yang sebelumnya selalu menjadi penentu pasar menjadi pengatur saja dan persaingan diserahkan pada mekanisme pasar. Begitu juga dengan pola berbisnis pelaku

²⁰⁵<http://www.kppu.go.id/baru/index.php?type=art&aid=283&encodurl=05/04/08%2C06:05:1>, Akses, Tanggal 20 Maret 2010, Jam 10.15 Wib

usaha, perlu diberikan pemahaman bahwa banyak praktek-praktek bisnis yang selama ini mereka jalani dan yakini sebagai usual/common business practice, menjadi suatu praktek bisnis yang dilarang semenjak disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.²⁰⁶

Sebagai lembaga pengemban amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU berkewajiban untuk memastikan terciptanya iklim persaingan usaha yang sehat dan kondusif di Indonesia. Untuk tujuan tersebut KPPU periode pertama (2000-2005) telah meletakkan lima program utama, yakni pengembangan penegakan hukum, pengembangan kebijakan persaingan, pengembangan komunikasi, pengembangan kelembagaan dan pengembangan sistem informasi.²⁰⁷ Dalam periode 2006-2011 kelima program tersebut tetap menjadi program KPPU, tetapi penekananan lebih dilakukan terhadap dua fungsi utama KPPU yaitu melakukan penegakan hukum persaingan dan memberikan saran pertimbangan kepada pemerintah terkait dengan kebijakan yang berpotensi bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Fungsi penegakan hukum bertujuan untuk menghilangkan berbagai hambatan persaingan berupa perilaku bisnis yang tidak sehat. Sementara proses pemberian saran dan pertimbangan kepada Pemerintah akan mendorong proses reformasi regulasi menuju tercapainya kebijakan persaingan yang efektif di seluruh sektor ekonomi. Baik dalam proses penegakan hukum maupun dalam

²⁰⁶ *Ibid*

²⁰⁷ *Ibid*

analisis kebijakan Pemerintah, seringkali bahwa kebijakan menjadi sumber dari lahirnya berbagai praktek persaingan usaha tidak sehat di beberapa sektor.²⁰⁸ Memperhatikan perkembangan ini, maka kebijakan persaingan akan menempati prioritas utama KPPU ke depan melalui program regulatory reform, dengan bentuk upaya internalisasi prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat dalam setiap kebijakan Pemerintah.

Dengan upaya internalisasi nilai-nilai persaingan usaha yang sehat dalam kebijakan Pemerintah, KPPU selama ini memainkan perannya dengan senantiasa melakukan regulatory assessment dalam perspektif persaingan usaha, terhadap berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah ataupun lembaga regulator. Hasil dari aktivitas tersebut kemudian disampaikan kepada Pemerintah atau lembaga regulator melalui proses advokasi dan harmonisasi kebijakan. Dalam hal inilah maka sebagian besar program KPPU senantiasa disinergikan dengan program-program Pemerintah di sektor ekonomi.

Dalam mensinergi program KPPU dengan agenda Pemerintah, regulatory assessment difokuskan terhadap kebijakan dalam sektor yang memiliki keterkaitan dengan hajat hidup orang banyak. KPPU juga senantiasa melakukan assessment terhadap berbagai kebijakan tataniaga komoditas pertanian yang seringkali memberikan efek distorsi yang berdampak buruk bagi kesejahteraan masyarakat, mengingat sektor pertanian sampai saat ini masih menjadi sektor di mana sebagian besar masyarakat Indonesia menggantungkan hidupnya.

²⁰⁸ *Ibid*

Penetapan sektor-sektor Prioritas ini dilakukan untuk dapat mengoptimalkan peran KPPU dalam upaya mendorong lahirnya sektor ekonomi yang efisien yang pada gilirannya akan menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat.²⁰⁹

Iklm persaingan usaha yang sehat akan menjamin tercapainya efisiensi dan efektifitas sistem perekonomian. Melalui persaingan usaha yang sehat pula, akan terjamin adanya kesempatan berusaha yang sama antara pelaku usaha besar, menengah dan kecil. Selain itu, persaingan usaha yang sehat akan meningkatkan daya saing industri dalam negeri sehingga mampu bersaing baik di pasar domestik maupun pasar internasional. Dengan demikian, maka dapat disimpulkan bahwa penegakan hukum persaingan dan implementasi kebijakan persaingan yang efektif akan menjadi pengawal bagi terimplementasinya sistem ekonomi pasar yang wajar, yang akan bermuara pada peningkatan kesejahteraan rakyat Indonesia.²¹⁰

Upaya KPPU untuk mendorong reformasi kebijakan sektor-sektor pelayanan publik, infrastruktur serta review terhadap tataniaga komoditas pertanian akan sejalan dengan program Pemerintah untuk meningkatkan peran sektor swasta dalam perekonomian nasional. Di sisi lain, proses harmonisasi kebijakan persaingan yang dilakukan KPPU diharapkan mampu mempertegas fungsi pengaturan dan pengawasan yang dilaksanakan baik oleh Pemerintah maupun badan regulator sektoral.

²⁰⁹ *Ibid*

²¹⁰ *Ibid*

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulannya sebagai berikut:

1. Dampak dari kepemilikan perusahaan *multi national corpotion* terhadap pasar semen nasional, hal ini membuat pasar semen nasional menjadi oligopoli, karena dikuasai oleh beberapa perusahaan saja. Praktek-praktek kartel adalah sebagai berikut; melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa, apabila dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar, permintaannya tinggi, sementara pasokannya kurang, maka harga akan naik, namun, jika harga naik signifikan, sementara kebutuhan (*demand*) dan pasokan tetap atau harga naik signifikan, namun kebutuhan menurun dan pasokan tetap, maka dapat diduga kartel, jika terjadi eksploitasi harga, maka profitabilitas dari perusahaan-perusahaan produsen cenderung tinggi. Untuk itu, perlu dilihat perbandingan laba usaha terhadap pendapatan perusahaan produsen, kemudian dibandingkan dengan perusahaan produsen sejenis di negara tetangga, seperti Malaysia dan Pakistan, dilihat pula dari kapasitas produksi masing-masing produsen. Jika utilisasinya sudah maksimal, maka biaya produksinya cenderung menjadi murah. artinya, harga semen akan murah karena telah mencapai skala ekonomis.

Secara langsung peraturan pemerintah dan undang-undang tidak ada yang mengatur tentang pembagian wilayah, akan tetapi secara tidak langsung pembagian wilayah itu terjadi dengan sendirinya, disebabkan industri semen dalam negeri hanya Sembilan perusahaan dan perusahaan itu terdapat di setiap pulau, inilah yang menyebabkan terjadinya pembagian wilayah. Contohnya di pulau Sumatra itu industri semen hanya ada PT Semen Padang dan PT Semen Andalas dan di pulau Jawa PT Semen Gresik dan Indocement untuk dibagian timur hanya ada PT Semen Tonasa dapat dilihat bahwa telah terjadi pembagian wilayah dalam industri semen.

2. Pengaturan industri semen agar tidak terjadi kartel, mestinya sejalan dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Persaingan Usaha Sehat, dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian. Langkah-langkah untuk mencegah kartel sebagai berikut; mewujudkan perkembangan industri yang lebih baik, secara sehat dan berhasil guna, mengembangkan persaingan yang baik dan sehat serta mencegah persaingan yang tidak jujur, mencegah pemusatan atau penguasaan industri oleh satu kelompok atau perorangan dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.

Pembangunan ekonomi yang mengacu pada kesejahteraan seluruh rakyat sesuai dengan demokrasi ekonomi, menekankan sistem persaingan usaha yang bebas dan jujur, yang ditandai dengan pemberian kesempatan yang sama bagi semua pelaku usaha dan penyalahgunaan wewenang di sektor ekonomi.

Untuk itu pengaturan industri semen ke depan hendaknya sejalan dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Persaingan Usaha Sehat, dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian. Iklim persaingan usaha yang sehat akan menjamin tercapainya efisiensi dan efektifitas sistem perekonomian. Oleh karena itu pemerintah harus meninjau ulang undang-undang penanaman modal dan peraturan pemerintah tentang privatisasi perusahaan perseroan, dan membuat kebijakan tentang perindustrian yang lebih memihak kepada masyarakat yang sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang tentang Perindustrian itu sendiri, setiap undang-undang dan peraturan pemerintah yang dikeluarkan oleh pemerintah hendaknya menguntungkan bagi Negara dan mensejahterahkan rakyatnya. KPPU sebagai komisi yang diamanatkan untuk menjaga persaingan sehat semestinya benar-benar menjalankan tugasnya dengan baik.

B. Saran

1. Sesuai dengan prinsip-prinsip dasar persaingan usaha sehat, bahwa peran Pemerintah adalah menciptakan *level playing field*, untuk melindungi pihak yang lemah dan memelihara persaingan sehat tetap berjalan, maka pemerintah harus mengatur industri semen dengan *fair* dan memberikan sanksi bagi para pihak yang bersalah telah melanggar prinsip-prinsip tersebut.

2. Pengaturan industri semen nasional agar lebih berpihak terhadap pembangunan dalam negeri, antara lain:
 - a. Melalui pembuatan peraturan, pemerintah harus mendorong terciptanya perusahaan baru yang bergerak pada industri semen,
 - b. Pemerintah mensinkronisasikan semua peraturan-peraturan perindustrian atau mensrukturisasi semua peraturan perundang-perundangan yang berhubungan dengan industri dalam negeri, dan
 - c. Pemerintah mengawasi asosiasi-asosiasi yang berhubungan dengan industri yang menyangkut hidup orang banyak untuk tidak menjadi pemain atau bertindak sebagai pelaku usaha, namun hanya sebagai wadah yang memfasilitasi para anggotanya untuk berkomunikasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Adiwarman Karim, *Ekonomi Mikro Islam*, IIT Indonesia, Jakarta, 2000.
- Agus Sardjono, "Pentingnya System Persaingan Usaha yang Sehat dalam Upaya Memperbaiki Sistem Perekonomian," *Newsletter Nomor 34 Tahun IX*, Yayasan Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 1998.
- Ahmad Warson Munawwir, *Kamus al-Munawwir*, Unit Pengadaan Buku Pondok Pesantren "al-Munawwir," Yogyakarta, 1994, dikutip dari <http://asyarihasanpas.blogspot.com/2009/02/monopoli-dan-ihtikar-dalam-hukum.html>, Akses 30 Juli 2009, jam 00.30.
- Ahmad Yani & Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999.
- Article 2.2 United Nations, General Assembly Resolution, Desember, 12, 1974.
- Asril Sitompul, *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Tinjauan terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Ayudha D Prayoga, et.al. (Ed), *Persaingan Usaha Dan Hukum Yang Mengaturnya Di Indonesia*, Proyek Elips, Jakarta, 2000.
- Bryan A. Garner, et. al. eds., *Black's Law Dictionary*, 8th Edition, West Publishing Co, St. Paul, Minnesota, USA, 2004.
- Dahlan al-Barry. M, *Kamus Ilmiah Populer*, Arkola, Surabaya, 1994
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 2002.
- Elyta Ras Ginting, *Hukum Monopoli Indonesia (Analisis dan Perbandingan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Harter, John J, *Bahasa Perdagangan*, Gramedia, Jakarta, 1985.
- Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2008.
- <http://alansohibku.blogspot.com/2009/10/pengertian-kartel.html>, Akses 12 Agustus 2009, jam 11.30.

<http://bukucatatatan-part1.blogspot.com/2009/06/harga-semen-ri-termahal-di-dunia.html>, Akses 21 Desember 2009, Jam 11.35 Wib.

<http://click-gtg.blogspot.com/2008/08/anti-monopoli-dan-persaingan-usaha.html>, Akses 01 Agustus 2009, jam 13.45.

<http://fickar15.blogspot.com/2008/09/hukum-persaingan-usaha.html>, Akses 2 Desember 2009, Jam 09.34 Wib.

<http://hukumonline.com/detail.asp?id=7286&cl=Berita>, Akses 19 Agustus 2009 Jam 01. 34 Wib.

<http://hukumonline.com/detail.asp?id=7286&cl=Berita>, Akses 19 Agustus 2009 Jam 01. 34 Wib.

http://iak.depperin.go.id/e-klaster/file/roadmap/KISSUMBAR_1.pdf, Akses 22 Desember 2009, Jam 15.12.

<http://id.wikipedia.org/wiki/Oligopoli>, Akses 2 Desember 2009, Jam 09.34 Wib.

<http://kolom.pacific.net.id/ind/media/PrivatisasiPenerapanNasionalismePengelolaanBUMN.pdf>, Akses 23 Juli 2009, jam 15.30.

<http://staff.ui.ac.id/internal/050203007/material/materikuliaHPU2005.pdf>, Akses 11 Januari 2010, Jam 13.20 Wib

<http://www.detikfinance.com/read/2009/02/11/162201/1083309/4/kppu-industri-semen-mengarah-ke-oligopoli>, Akses 2 Desember 2009, Jam 09.34 Wib.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4b4fdfc37b2db/kppu-indikasi-kartel-di-industri-semen-makin-kuat>, Akses 22 januari 2010, Jam 08.30 wib

http://www.ilmuku.com/file.php/1/Simulasi/mp_302/materi2.html, Akses 01 Agustus 2009, jam 13.30.

<http://www.kamushukum.com/prosadv.php>, Akses 10 Januari 2010, Jam 09.23 Wib

<http://www.kamushukum.com/prosadv.php>, Akses 12 Agustus 2009, jam 11.30.

http://www.kamushukum.com/proscari.php?hal_top=1&keyword=kota, Akses 01 Desember 2009, Jam 09. 13 Wib.

http://www.kamushukum.com/proscari.php?hal_top=280&keyword=a, Akses 12 Agustus 2009, jam 11.30.

<http://www.kapanlagi.com/newp/h/0000108385.html>, Ases 11 Januari 2010 Jam 10.24 Wib.

<http://www.winpluscapital.com/winplus/Profil%20Industri%20Semen.pdf>, Akses 3 Maret 2010 Jam 08.30 Wib

<http://www.kppu.go.id>, *Jurnal Persaingan Usaha*, Komisi Persaingan Usaha Republik Indonesia, Edisi 1 Tahun 2009.

<http://www.kppu.go.id>, *Jurnal Persaingan Usaha (Edisi Khusus)*, Edisi 2 Tahun 2009, Akses 23 Januari 2010, jam 12. 00 wib.

<http://www.kppu.go.id>, “Kartel dan Problematikanya,” Media Berkala Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Edisi 11, 2008.

<http://www.kppu.go.id/baru/index.php?type=art&aid=283&encodurl=05/04/08%2C06:05:1>, Akses, Tanggal 20 Maret 2010, Jam 10.15 Wib

<http://www.kppu.go.id>, Media Berkala Pengawas Persaingan Usaha *Kompetisi*, Edisi 11 Tahun 2008, Akses 1 02 Agustus 2009, Jam 08.34 Wib.

<http://www.kaskus.us/showthread.php?t=2029647>, Akses 18 Agustus 2009, jam 01.00 wib.

<http://www.kontan.co.id/index.php/bisnis/news/15013/REI-Menduga-Ada-Kartel-Harga-Semen>, Akses 21 Desember, 2009, 15.00 Wib.

<http://www.ksap.org/Riset&Artikel/Art19.pdf>, Akses 20 Desember 2009 jam 10.23 wib

<http://www.madani-ri.com/2009/04/15/kppu-ada-kartel-di-industri-semen-sebagian-besar-pemilik-industri-semen-di-indonesia-asing/>, Akses 26 Agustus.2009, Jam 20.25 wib

<http://www.peoi.org/Courses/Coursesba/mic/mic7.html>, Akses 2 Desember 2009, Jam 09.34 Wib.

<http://www.rakyatmerdeka.co.id/situsberita/index.php?pilih=lihat5&id=72>, Akses 19 Agustus 2009, Jam 10.35 Wib.

<http://www.rakyatmerdeka.co.id/situsberita/index.php?pilih=lihat5&id=72>, Akses 19 Agustus 2009, Jam 10.35 Wib.

<http://www.rakyatmerdeka.co.id/situsberita/index.php?pilih=lihat5&id=72>, Akses 19 Agustus 2009, Jam 10.35 Wib.

- <http://www.unsoed.ac.id/newcmsfak/UserFiles/File/HUKUM/praktek-monopoli.htm>, Agus Raharjo, dalam *Jurnal Kosmik Hukum* Universitas Muhammadiyah Purwokerto Vol. 1 No. 2 Tahun 2001, Akses 18 Agustus 2009, jam 01. 05 wib.
- http://www.wartaekonomi.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=2280%3Amembongkarkartelsemen&catid=43%3Awuumum&Itemid=62&showall=1. Akses 27 Nopember 2009
- http://www.wartaekonomi.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=2280%3Amembongkar-kartel-semen&catid=43%3Awuumum&Itemid=62&showall=1, Akses 19 Agustus 2009 Jam 01. 34 Wib.
- http://www.wartaekonomi.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=2280%3Amembongkar-kartel-semen&catid=43%3Awuumum&Itemid=62&showall=1, Akses 19 Agustus 2009 Jam 01.wib
- <http://zulkieflimansyah.com/in/sejarah-panjang-industri-nasional.html>, Akses 22 Januari 2010 Jam 10.23 Wib
- http_mail.goolge.com_mail_realattid=f_f3y82ufk&attid=0.pdf, Akses 08 Januari 2010 Jam 08.15 Wib
- Iswardono, S.P., *Ekonomi Mikro*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 1990
- Jhonny Ibragim, *Hukum Persaingan Usaha (Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia)*, Bayu Media, Malang, 2007
- Kamus Hukum*, Edisi Lengkap Belanda, Inggris, Indonesia, Aneka Ilmu Semarang, 1977
- Keputusan Dirjen Pajak tentang Tarif dan Tata Cara Pemungutan, Penyetoran, serta Pelaporan Pajak Penghasilan Pasal 22 atas Penjualan Hasil Produksi Industri Semen di Dalam Negeri Keputusan Dirjen Pajak Nomor Kep 401/Pj./2001
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawasan Persaingan Usaha
- Knud Hansen, *Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Usaha Persaingan Tidak Sehat*, Katalis, Jakarta, 1999.
- M. Udin Silalahi, <http://www.csis.or.id/papers/wpe070>, "Industri Semen dan Permasalahannya." *Makalah pada Diskusi Terbatas*, Komisi Pengawas

Persaingan Usaha (KPPU) pada 17 Juni 2003. Akses 20 Januari 2010, Jam 10.30 wib.

Mahmul Siregar, *Perdagangan Internasional dan Penanaman Modal Studi Kesiapan Indonesia dalam Perjanjian Investasi Multilateral*, Universitas Sumatera Utara Sekolah Pascasarjana, 2008.

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

Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Actual*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.

Normin S. Phakpahan, et. al, *Kamus Hukum Ekonomi Elips*, Proyek Elips, Jakarta, 1997.

Pass, Chirstopher, et. al, *Collins Kamus Lengkap Ekonomi*, Edisi Kedua, Erlangga, Jakarta, 1997.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Pra-Notifikasi Penggabungan, Peleburan.

Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 35/M-IND/PER/4/2007 tentang Standar Nasional Indonesia (SNI) Semen Secara Wajib.

Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2007 tentang Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di Bidang-Bidang Usaha Tertentu dan atau di Daerah-Daerah Tertentu.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 102 Tahun 2000 tentang Standarisasi Nasional.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2008 tentang Kebijakan Industri Nasional.

Poerwadarminta, W.J.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1976.

Rahmad Usmani, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004.

Rice, "The Origin of Basic Economic Ideas and Their Impact on New Order Policies," 1983.

Robintan Sulaiman, *Persaingan Curang dalam Perdagangan Global*, Delta Citra Grafindo, 2000.

Setyanto P. Santosa, "Privatisasi: Penerapan Nasionalisme Pengelolaan BUMN," <http://kolom.pacific.net.id/ind/media/PrivatisasiPenerapanNasionalismePengelolaanBUMN.pdf>, Akses 23 Juli 2009, 15.30.

Sukarmi, B, *Makalah Seminar: Implementasi Peraturan Anti dumping Serta Pengaruhnya terhadap Persaingan Usaha dan Perdagangan Internasional*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 21 Juni 2008.

Syamsul Ma'arif, *Materi Kuliah Hukum Anti Monopoli & Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2002.

The Kian Wie, "Aspek-aspek Ekonomi yang Perlu Diperhatikan dalam Implementasi UU No. 5/1999," *Jurnal Hukum Bisnis* Vol 7, 1999.

Tri Anggaraini. A. M. *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat, Perse Illegal atau Rule of Reason*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2003.

Undang-undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Yusuf Qasim, *At-Ta'mil at-Tijariyyi fi Mijan asy-Syari'ah*, Dar an-Nahdhoh al-'Arabiyyah, Kairo, 1986