

BAB II

PERANAN HUKUM

DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI

I. PERANAN HUKUM DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI

Hakikatnya hukum merupakan salah satu **kaidah sosial** yang ditujukan untuk mempertahankan **ketertiban dalam hidup bermasyarakat**. Setiap individu menginginkan terpenuhinya kepentingan-kepentingan sebanyak mungkin namun disisi lain hal itu tidak boleh merugikan individu yang lain, disini negara berperan menetapkan peraturan-peraturan sebagai instrument untuk menciptakan ketertiban masyarakat. Hukum diperlukan untuk **menghindari konflik dalam memperebutkan sumber-sumber pemenuhan** kebutuhan manusia **yang terbatas akibat permintaan yang tidak terbatas**.

Menurut **Leonard J. Theberge** (Law and Economic), hukum dapat berperan apabila dapat menciptakan “**stability, predictability, fairness**”. **Thomas Aquinas** (Suma Theologia) berpendapat bahwa “hukum bukan hanya bisa membatasi dan menekan saja, akan tetapi juga memberikan kesempatan bahkan mendorong para warga untuk menemukan berbagai penemuan yang dapat menggerakkan kegiatan ekonomi negara”.

Globalisasi ekonomi menyebabkan setiap Negara harus **membuka pasar dalam negerinya agar produk barang/jasa dari luar negeri** dapat masuk dan bersaing, bila pelaku usaha dalam negeri tidak siap maka dapat mempengaruhi kesinambungan usaha pengusaha domestic bahkan mempengaruhi ekonomi nasional. Lemahnya daya saing antara lain disebabkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Michael E. Porter, seorang profesor dari Harvard Business School menganalisis industri dan pengembangan strategi bisnis atau lingkungan persaingan Porter's Five Forces Analysis yaitu:

1. **Threat of new entrants** (Hambatan bagi Pendatang Baru), Kekuatan ini menentukan seberapa mudah (atau sulit) untuk masuk ke industri tertentu.
2. **Bargaining power of suppliers** (Daya Tawar Pemasok), Daya tawar pemasok yang kuat memungkinkan pemasok untuk menjual bahan baku pada harga yang tinggi ataupun menjual bahan baku yang berkualitas rendah kepada pembelinya.
3. **Bargaining power of buyers** (Daya Tawar Pembeli), Kekuatan ini menilai daya tawar atau kekuatan penawaran dari pembeli/konsumen, semakin tinggi daya tawar pembeli dalam menuntut harga yang lebih rendah ataupun kualitas produk yang lebih tinggi,
4. **Threat of substitutes** (Hambatan bagi Produk Pengganti), Hambatan atau ancaman ini terjadi apabila pembeli/konsumen mendapatkan produk pengganti yang lebih murah atau produk pengganti yang memiliki kualitas lebih

baik dengan biaya pengalihan yang rendah. Semakin sedikit produk pengganti yang tersedia di pasaran akan semakin menguntungkan perusahaan kita.

5. **Rivalry among existing competitors** (Tingkat Persaingan dengan Kompetitor), Kekuatan ini adalah penentu utama, perusahaan harus bersaing secara agresif untuk mendapatkan pangsa pasar yang besar. Perusahaan kita akan semakin diuntungkan apabila posisi perusahaan kita kuat dan tingkat persaingan pada pasar (Market) yang sama tersebut yang rendah.

Porter juga menambahkan faktor lain: **peran pemerintah** yang dikatakan memiliki peran penting. Peran dimaksud, melalui **kewenangan berupa tantangan bagi industri**. Pemerintah menganjurkan dan mendorong industri agar mencapai level daya saing tertentu.

Salah satu upaya pemerintah Indonesia untuk meningkatkan daya saing dalam negeri dengan disahkannya Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pada tanggal 5 Maret 1999 sebagai instrument hukum yang bertujuan menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat, kompetitif dan kondusif, serta mendorong terciptanya efisiensi yang penunjang pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar secara wajar.

II. SISTEM EKONOMI PASAR

Hukum persaingan adalah hukum yang mengatur tentang interaksi perusahaan atau pelaku usaha di pasar, sementara tingkah laku perusahaan ketika berinteraksi dilandasi atas motif ekonomi. Oleh karena itu, untuk memahami apa dan bagaimana hukum persaingan berjalan dan dapat mencapai tujuan utamanya, maka diperlukan pemahaman mengenai konsep dasar ekonomi yang dapat menjelaskan rasionalitas munculnya perilaku-perilaku perusahaan di pasar.

Sistem ekonomi adalah **strategi suatu negara dalam mengatur kehidupan ekonominya** dalam rangka mencapai kemakmuran. Sistem ekonomi yang diterapkan oleh suatu negara bertujuan untuk menjawab masalah-masalah pokok ekonomi, yaitu barang dan jasa apa yang akan diproduksi (what), bagaimana cara memproduksinya (how) dan untuk siapa barang dan jasa diproduksi (for whom). Secara umum sistem dalam perekonomian suatu negara bisa dibedakan menjadi empat macam, yaitu:

1. **Sistem ekonomi tradisional** adalah sistem ekonomi yang bertujuan untuk mempertahankan tradisi yang terjadi turun-menurun. Semua kegiatan ekonomi dilakukan secara **tradisional dan sederhana**.
2. **Sistem ekonomi liberal/kapital** disebut juga sistem ekonomi pasar bebas atau sistem *laissez faire*. Sistem ekonomi liberal merupakan sistem perekonomian yang memberikan kebebasan sepenuhnya dalam segala bidang perekonomian kepada masing-masing individu untuk **memperoleh keuntungan sebesar-besarnya**.
3. **Sistem ekonomi sosialis (terpusat)** adalah sistem ekonomi yang menginginkan **kemakmuran masyarakat secara merata** dan tidak adanya penindasan ekonomi. Untuk mewujudkan kemakmuran yang merata pemerintah harus ikut campur dalam perekonomian.

4. **Sistem ekonomi campuran** adalah campuran atau perpaduan antara sistem ekonomi liberal dengan sistem ekonomi sosialis.

Cheryl W. Gray dalam tulisannya “Reforming Legal Systems in Developing and Transition Countries” yang termuat dalam tulisan **Peri Umar Farouk** (Pembangunan Hukum yang Market Friendly) menyatakan bahwa 3 prasyarat penting agar system hukum berfungsi dalam ekonomi pasar yaitu: hukum yang ramah terhadap pasar (market friendly laws), kelembagaan yang menerapkan dan menegakkan hukum, dan adanya kebutuhan pelaku pasar atas perundangan-undangan dimaksud.

Sistem ekonomi liberal/kapital atau Sistem Ekonomi Pasar sangat erat kaitannya dengan persaingan usaha. Pada sistem ekonomi pasar seluruh kegiatan ekonomi yang ada (produksi, distribusi dan konsumsi) diserahkan seluruhnya kepada mekanisme pasar. Dalam sistem ekonomi pasar, setiap individu memiliki kebebasan beraktivitas dalam kegiatan ekonomi. Pemerintah memberikan kebebasan kepada setiap orang (pihak swasta) untuk menyelenggarakan produksi, distribusi, dan konsumsi sesuai dengan pertimbangan dan kemampuannya. System ekonomi pasar memiliki kelebihan dan kelemahan, diantaranya:

- Kelebihan sistem ekonomi pasar, adalah:
 - a. Masing-masing orang bebas menentukan perekonomian sendiri,
 - b. Masing-masing orang bebas memiliki alat produksi sendiri,
 - c. Adanya kegiatan ekonomi lebih cepat maju karena persaingan,
 - d. Produksi didasarkan pada kebutuhan masyarakat.
- Sedangkan Kelemahan dari sistem ekonomi pasar antara lain:
 - a. Sistem ekonomi pasar dapat mengakibatkan adanya eksploitasi terhadap orang lain,
 - b. Sistem ekonomi pasar juga dapat menimbulkan monopoli perdagangan.
 - c. Sistem ekonomi pasar juga dapat menimbulkan terjadinya kesenjangan pendapatan,
 - d. Sistem ekonomi pasar juga rentan terhadap adanya krisis ekonomi.

Persaingan dalam dunia usaha merupakan prasyarat mutlak bagi terselenggaranya ekonomi pasar, oleh karenanya dibutuhkan system hukum yang mendukung persaingan sehat-kondusif berupa hukum persaingan usaha dan lembaga pengawas persaingan usaha.

III. KONSEP DASAR PERSAINGAN DALAM ILMU EKONOMI

Secara sederhana, struktur pasar dapat diberikan pengertian sebagai kondisi lingkungan di mana perusahaan melakukan aktivitasnya sebagai produsen. Terdapat 4 (empat) bentuk struktur pasar dalam teori ekonomi dasar, yaitu:

- a. Pasar Persaingan Sempurna (*Perfect Competition*),
- b. Pasar Persaingan Monopolistis (*Monopolistic Competition*),
- c. Pasar Oligopoli (*Oligopoly*), dan

d. Pasar Monopoli (*Monopoly*).

Perbedaan keempat struktur pasar tersebut disebabkan adanya perbedaan *degree of market power* (kekuatan pasar) yaitu kemampuan satu perusahaan dalam mempengaruhi harga keseimbangan (harga pasar). Perbedaan tersebut diakibatkan perbedaan karakteristik yang terdapat di masing-masing struktur pasar. Karakteristik atau ciri yang menandai suatu pasar akan diuraikan dalam sub-bagian ini.

a. **PASAR PERSAINGAN SEMPURNA**

Secara teoritis ada dua kondisi ekstrim posisi perusahaan dalam pasar. Ekstrim pertama, perusahaan berada dalam pasar **persaingan sempurna (*perfect competition*)**, di mana **jumlah perusahaan begitu banyak dan tidak ada perusahaan yang mampu untuk mempengaruhi harga pasar**. Perusahaan dapat melakukan adalah menyesuaikan jumlah *output* agar mencapai laba maksimum. Ekstrim kedua adalah **hanya ada satu perusahaan sebagai produsen di pasar (monopoli)**. Dalam posisi ini perusahaan mampu mempengaruhi harga dan jumlah *output* dalam pasar.

Karakteristik pasar persaingan sempurna adalah:

1. Banyak Penjual dan Pembeli (*Many Sellers and Buyers*), Semua perusahaan dalam industri (pasar) dianggap berproduksi efisien (biaya rata-rata terendah), baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.
2. Produknya Homogen (*Homogenous Product*), yang dimaksud dengan produk yang homogen adalah produk yang mampu memberikan kepuasan (utilitas) yang sama kepada konsumen tanpa perlu mengetahui siapa produsennya. Konsumen tidak membeli merek barang tetapi kegunaan barang. Karena itu semua perusahaan dianggap mampu memproduksi barang dan jasa dengan kualitas dan karakteristik yang sama.
3. Bebas Masuk dan Keluar Pasar (*Free Entry and Free Exit*), Pemikiran yang mendasari asumsi ini adalah dalam pasar persaingan sempurna faktor produksi mobilitasnya tidak terbatas dan tidak ada biaya yang harus dikeluarkan untuk memindahkan faktor produksi. Pengertian mobilitas mencakup pengertian geografis dan antara pekerjaan. Maksudnya faktor produksi seperti tenaga kerja mudah dipindahkan dari satu tempat ke tempat lainnya atau dari satu pekerjaan ke pekerjaan lainnya, tanpa biaya. Hal tersebut menyebabkan perusahaan untuk masuk keluar pasar. Jika perusahaan tertarik di satu industri (dalam industri masih memberikan laba), dengan segera dapat masuk. Bila tidak tertarik lagi atau gagal, dengan segera dapat keluar.
4. Informasi Sempurna (*Perfect Knowledge*), para pelaku ekonomi (konsumen dan produsen) memiliki pengetahuan sempurna tentang harga produk. Dengan demikian konsumen tidak akan mengalami perlakuan harga jual yang berbeda dari satu perusahaan dengan perusahaan lainnya. Dari siapa pun produk dibeli, harga yang berlaku adalah sama. Demikian halnya dengan perusahaan, hanya akan menghadapi satu harga yang sama dari berbagai pemilik faktor produksi.

Keempat karakteristik tersebut menimbulkan satu konsekuensi logis, yaitu perusahaan di pasar tidak dapat menentukan harga sendiri. Perusahaan menjual produknya dengan berpatokan pada harga yang ditetapkan pasar. Setiap perusahaan hanya akan menerima harga yang ditentukan pasar (*price taker*). Hal yang dapat dilakukan perusahaan adalah menyesuaikan jumlah *output* untuk mencapai laba maksimum.

Dalam dunia nyata tidak ada bentuk pasar berstruktur pasar persaingan sempurna, di mana perusahaan-perusahaan kecil yang menghasilkan barang homogen dan memenuhi semua karakteristik sebagaimana diuraikan di atas. Namun demikian, memiliki karakteristiknya, ada beberapa industri yang mendekati bentuk pasar persaingan sempurna, seperti industri tempe, tahu, kerupuk putih, dan jasa fotokopi dan beberapa pasar produk pertanian.

b. PASAR PERSAINGAN MONOPOLISTIK

Struktur pasar persaingan monopolistik (*monopolistic competition*) adalah struktur pasar yang memiliki kedekatan karakteristik dengan pasar persaingan sempurna. Namun **setiap perusahaan di pasar tidak hanya menerima harga yang berlaku di pasar, melainkan mampu menentukan sendiri harga untuk setiap produk yang dihasilkan**. Kemampuan menentukan harga sendiri ini muncul dikarenakan **perusahaan tidak memproduksi barang yang homogen**, melainkan memproduksi barang yang memiliki karakteristik berbeda dengan produk perusahaan lain. Perbedaan jenis produk yang dihasilkan ini yang menjadi pembeda utama antara struktur pasar persaingan monopolistik dengan pasar persaingan sempurna.

Karakteristik pasar persaingan monopolistik adalah:

1. Banyak Penjual (*Many Sellers*), Seperti di struktur pasar persaingan sempurna, pasar persaingan monopolistik juga ditandai oleh jumlah perusahaan yang banyak.
2. Produknya Terdiferensiasi (*Differentiated Product*), yang dimaksud dengan produk yang terdiferensiasi adalah **produk yang memiliki perbedaan karakteristik dengan produk sejenis lain**. Perbedaan karakteristik ini mengakibatkan mulai munculnya preferensi konsumen terhadap produk tertentu relatif terhadap produk yang lain. Munculnya preferensi konsumen ini menandakan bahwa produk tersebut tidak lagi bisa digantikan secara sempurna oleh produk lain. Akibatnya konsumen rela untuk membayar lebih mahal produk yang sesuai dengan preferensinya tersebut. Namun, tingkat diferensiasi di pasar persaingan monopolistik masih relatif rendah, sehingga tingkat substitusi di antara produk-produk di pasar masih cukup tinggi.
3. Bebas Masuk dan Keluar Pasar (*Free Entry and Free Exit*), Masih sama dengan struktur pasar persaingan sempurna, jika perusahaan di pasar sedang mendapatkan keuntungan hal itu akan segera mengundang masuknya perusahaan-perusahaan baru ke dalam pasar. Perusahaan baru tersebut dengan mudah masuk ke dalam pasar tanpa harus mengeluarkan biaya (*no entry cost*). Begitu pula ketika perusahaan sedang mengalami kerugian, dengan mudah mereka akan keluar dari pasar.

Perbedaan utama antara struktur pasar persaingan monopolistik dengan pasar persaingan sempurna terletak pada jenis produk yang dihasilkan. Dengan memproduksi produk yang terdiferensiasi, perusahaan mampu menentukan harga untuk masing-masing produknya. Dengan demikian perusahaan di struktur pasar persaingan monopolistik sudah memiliki *market power* atau kekuatan untuk mempengaruhi harga keseimbangan.

c. PASAR MONOPOLI

Suatu industri dikatakan berstruktur monopoli (*monopoly*) bila hanya ada satu produsen atau penjual (*single firm*) tanpa pesaing langsung atau tidak langsung, baik nyata maupun potensial. *Output* yang dihasilkan tidak mempunyai substitusi terdekat (*no close substitute*). Perusahaan tidak memiliki pesaing karena adanya hambatan (*barriers to entry*) bagi perusahaan lain untuk

memasuki industri yang bersangkutan. Dilihat dari penyebabnya, hambatan masuk dikelompokkan menjadi hambatan teknis (*technical barriers to entry*) dan hambatan legalitas (*legal barrier to entry*). **Contoh Pasar Monopoli:**

- PT Pertamina, merupakan perusahaan pemasok bahan bakar.
- PT Kereta Api Indonesia (KAI), merupakan penyedia layanan transportasi berupa kereta api.
- PT Pelayaran Nasional Indonesia (Pelni), merupakan penyedia layanan transportasi laut.

d. PASAR OLIGOPOLI

Teori oligopoli memiliki sejarah yang cukup panjang. Istilah *oligopoly* pertama kali digunakan oleh Sir Thomas Moore dalam karyanya pada tahun 1916, yaitu "Utopia"¹. Dalam karya tersebut dikatakan bahwa harga tidak harus berada pada tingkat kompetisi ketika perusahaan di pasar lebih dari satu. Sedangkan teori oligopoli pertama kali diformalkan oleh Augustin Cournot pada tahun 1838 melalui karyanya "*Recherches sur les principes mathematiques de la theorie des richesses*". Lima puluh tahun kemudian, teori tersebut dibantah oleh Bertrand. Meskipun menuai banyak kritik, namun hingga kini teori Cournot tetap dianggap sebagai *benchmark* bagi teori-teori oligopoli lainnya.

Karakteristik pasar oligopoli adalah sebagai berikut:

1. Terdapat Beberapa Penjual (*Few Sellers*), Hanya terdapat beberapa penjual yang ada di pasar. Hal ini menunjukkan bahwa pangsa pasar masing-masing perusahaan di pasar cukup signifikan. **Jumlah perusahaan yang lebih sedikit** dibanding pasar persaingan sempurna ataupun persaingan monopolistik disebabkan oleh terdapatnya hambatan masuk ke dalam pasar.
2. Saling Ketergantungan (*Interdependence*), Pada struktur pasar persaingan sempurna maupun persaingan monopolistik, keputusan perusahaan atas harga dan kuantitas hanya mempertimbangkan tingkat permintaan di pasar dan biaya produksi yang dikeluarkan. Sementara di pasar oligopoli, keputusan strategis perusahaan sangat ditentukan oleh perilaku strategis perusahaan lain yang ada di pasar.

Contoh pasar oligopoli

1. Industri telekomunikasi: Telkomsel, XL Axiata, Indosat Ooredoo, dan Tri (Hutchison 3 Indonesia).
2. Industri ritel: PT Matahari Department Store Tbk, PT Trans Retail Indonesia (yang memiliki brand seperti Carrefour dan Transmart), dan PT Lotte Shopping Indonesia (yang memiliki brand Lotte Mart) menguasai sebagian besar pangsa pasar ritel modern.
3. Industri bank: Bank Mandiri, Bank Central Asia (BCA), Bank Rakyat Indonesia (BRI),
4. Industri rokok: PT HM Sampoerna Tbk (bagian dari Philip Morris International), PT Gudang Garam Tbk, dan PT Djarum.

¹ Carl Shapiro, *Theories of Oligopoly Behavior*, di dalam *Handbook of Industrial Economics*, R.Schmalensee, R.D. Willig, (Eds.). Vol. 2. North-Holland, Amsterdam, 1989, hal. 303.

5. Maskapai penerbangan: Lion Air dan Garuda Indonesia.

IV. PERSAINGAN USAHA

Persaingan usaha yang sehat dapat diwujudkan melalui penegakan hukum persaingan dan kebijakan persaingan yang kondusif. **Kata kunci persaingan usaha adalah inovasi yaitu pelaku usaha melakukan inovasi produk barang/jasa agar dapat bertahan dan mendapat keuntungan yang diharapkan.** Persaingan bebas dalam ekonomi pasar di Indonesia bukan dalam arti sebebaskan-bebasnya seperti pengertian Laissez Fair (Adam Smith: pasar seharusnya dibiarkan bebas tanpa intervensi dari pemerintah) melainkan terikat dengan Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.