

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Hukum persaingan merupakan salah satu perangkat hukum penting dalam ekonomi pasar (*market economy*). Melalui hukum persaingan usaha, pemerintah berupaya melindungi persaingan yang sehat antar pelaku usaha di dalam pasar. Khemani (1998), menjelaskan bahwa persaingan yang sehat akan memaksa pelaku usaha menjadi lebih efisien dan menawarkan lebih banyak pilihan produk barang dan jasa dengan harga yang lebih murah. Pengalaman di banyak negara industri baru di Asia Timur terutama Korea Selatan dan Taiwan menunjukkan bahwa persaingan usaha yang sehat memaksa pelaku usaha untuk meningkatkan efisiensi dan mutu produk serta melakukan inovasi. Persaingan yang terjadi dalam dunia usaha telah mendorong perusahaan-perusahaan manufaktur di negara tersebut untuk meningkatkan daya saing dengan melakukan investasi lebih besar dalam teknologi. Sebaliknya, perusahaan yang tidak efisien dan tidak kompetitif, serta tidak responsif terhadap kebutuhan konsumen, akan dipaksa keluar dari persaingan.<sup>1</sup>

Di Amerika Serikat, kedudukan hukum persaingan (*Antitrust Law*) diibaratkan seperti *Magna Carta* bagi kebebasan berusaha. Dimana kebebasan ekonomi dan sistem kebebasan berusaha itu sama pentingnya dengan *Bill of Rights* yang melindungi Hak Asasi Manusia di Amerika Serikat.<sup>2</sup> Gellhorn dan Kovacic juga menegaskan bahwa hukum ini dapat berfungsi sebagai alat untuk mengontrol penyalahgunaan kekuatan ekonomi dengan mencegah terjadinya

---

<sup>1</sup> Thee Kian Wie, "Kebijakan Persaingan dan Undang-undang Antimonopoli dan Persaingan di Indonesia," dalam buku Pembangunan, Kebebasan, dan "Mukjizat" Orde Baru, Cet 1, Jakarta, penerbit Buku Kompas, 2004. hal.173.

<sup>2</sup> Elanor M. Fox and Lawrence A. Sullivan. *Case and Materials on Antitrust*. St. Paul Minn, West Publishing Company, 1989, p.347.

praktek monopoli, menghukum kartel, dan juga melindungi persaingan.<sup>3</sup>

Maria Vagliasindi dalam kajiannya menyimpulkan bahwa implementasi efektif dari hukum persaingan usaha merupakan tugas yang sulit, serta memerlukan tingkat pengetahuan dan keahlian yang tinggi. Kondisi struktur awal yang terjadi dalam ekonomi transisi dari proteksi ke liberalisasi, khususnya pada negara berkembang seperti Indonesia, membuat implementasi hukum persaingan menjadi tugas yang lebih menantang daripada implementasi hukum persaingan pada negara maju. Hambatan masuk yang timbul dari konsentrasi pasar yang tinggi, kontrol dan kepemilikan pemerintah, serta hambatan administratif, semuanya tinggi di ekonomi transisi.<sup>4</sup> Dan tidak hanya itu, menurut Luis Tineo implementasi hukum persaingan juga tidak akan terlepas dari tekanan secara politik maupun sosial.<sup>5</sup> Belum lagi perkara persaingan usaha juga merupakan salah satu perkara hukum yang cukup rumit penanganannya dibandingkan perkara hukum lainnya, dimana analisa dari segi ekonomi untuk beberapa perkara sangat diperlukan dalam proses pembuktiannya, sehingga menurut John E. Kwoka, Jr. dan Lawrence J. White peranan para ahli ekonomi dalam hampir setiap penanganan perkara persaingan usaha begitu penting.<sup>6</sup>

Bank Dunia mengakui bahwa implementasi undang-undang persaingan usaha di negara yang tengah dalam proses transisi

---

3 Ernest Gellhorn and William E. Kovacic, *Antitrust Law and Economics in a Nutshell*, West Publishing Company, 1994, p.1

4 Maria Vagliasindi, "Competition Across Transition Economies: an Enterprise-level Analysis of The Main Policy and Structural Determinants." Working paper No.68, European Bank. London, 2001. dikutip dari Ine Minara S. Ruky, "Implementasi Kebijakan Persaingan Melalui Hukum Persaingan dan Liberalisasi Perdagangan", Desertasi Doktor, Program Pascasarjana Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2004, hal.6.

5 Luis Tineo, "Indonesia: Promoting Efficiency Markets Through the Effective Implementation of the New Competition Law," (makalah disampaikan pada International Conference Competition Policy & Economic Growth: Issues & Options, Jakarta-Surabaya, 22-23 May & 25 May 2000), hal.5.

6 John E. Kwoka, Jr. and Lawrence J. White, *The Antitrust Revolution*, Harper Collins Publishers, 1989, p.1. lihat juga Ditha Wiradiputra, "Hikmah Putusan KPPU atas Temasek," *Bisnis Indonesia* (11 Desember 2007).

menuju ke ekonomi pasar dan sistem perdagangan dunia yang terbuka merupakan tugas yang sangat berat dan harus diterapkan secara hati-hati.<sup>7</sup> Lebih lanjut menurut Vagliasindi, efektifitas implementasi dari suatu undang-undang persaingan usaha merupakan tugas yang sangat sulit dan memerlukan tingkat pengetahuan serta keahlian yang tinggi. Kondisi struktur awal yang terjadi dalam ekonomi transisi dari proteksi ke liberalisasi membuat implementasi undang-undang persaingan usaha menjadi tugas yang lebih menantang daripada negara maju. Hambatan masuk yang timbul dari konsentrasi pasar yang tinggi; kontrol dan kepemilikan pemerintah; kekakuan dan *bottleneck* dalam mobilitas sumberdaya; hambatan administratif; semuanya sangat tinggi di ekonomi transisi. Peraturan terhadap persaingan, termasuk pemberian secara bebas berbagai bentuk subsidi kepada perusahaan yang merugi banyak dilakukan.<sup>8</sup>

Kehadiran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No.5 Tahun 1999) telah banyak memberikan arti bagi perubahan dalam iklim berusaha menjadi lebih sehat dibandingkan sebelum diberlakukan undang-undang ini. UU No. 5 Tahun 1999 sedikit demi sedikit mengembalikan kepercayaan pelaku usaha terhadap usaha pemerintah untuk mewujudkan iklim usaha yang sehat dan kondusif, yang dapat memberikan jaminan adanya kesempatan berusaha yang sama bagi setiap pelaku usaha, tanpa melihat besar kecilnya skala usaha mereka.

Namun demikian, kehadiran UU No.5 Tahun 1999 perlu ditinjau kembali dan disempurnakan, karena banyaknya persoalan yang dialami dalam implementasinya.

Persoalan yang dialami dalam implementasi UU No.5 Tahun 1999 di antaranya adalah berkaitan dengan cakupan/definisi pelaku

---

7 Ibid., hal.7.

8 Maria Vagliasindi, op.cit. hal.6.

usaha, kelembagaan yang mempunyai kewenangan menjalankan penegakan hukum persaingan usaha (penyelidikan, penuntutan dan sekaligus sebagai pengadilan) saat ini tidak jelas dalam sistem ketatanegaraan dan sistem pendukung baik organisasi, tata kelola maupun sumber daya manusianya.

Persoalan yang begitu kompleks dalam penegakan hukum larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat telah berimplikasi pada tidak efektifnya pelaksanaan tugas dan kewenangan yang diamanatkan oleh undang-undang serta banyaknya putusan lembaga tidak dilaksanakan oleh para pihak.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), meskipun dengan sejumlah permasalahan di atas, masih mendapatkan tempat yang baik dalam penegakan hukum persaingan usaha dimana dibuktikan dengan dikuatkannya 73 persen perkara KPPU oleh Mahkamah Agung. Hal ini merupakan bukti nyata bahwa KPPU bisa dipercaya dalam penegakan hukum persaingan usaha. Sementara di bidang ekonomi, KPPU menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam beberapa pengaturan sektor yang mengimplementasikan persaingan sebagai mekanisme pengelolaannya. KPPU dalam beberapa hal telah diminta masukan oleh Pemerintah terkait dengan persoalan yang dihadapi, terutama yang memiliki indikasi hadirnya persaingan usaha tidak sehat dalam sektor tersebut. Hal ini antara lain dilakukan melalui Kementerian Perekonomian. Di sisi lain, secara aktif KPPU juga mengeluarkan beberapa saran pertimbangan yang diharapkan mampu mendorong terjadinya perbaikan kinerja sektor ekonomi. Beberapa kinerja sektor ekonomi serta merta berubah ke arah yang lebih baik saat Pemerintah memberlakukan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat di dalamnya sebagaimana yang terjadi dalam sektor telekomunikasi dan penerbangan.

Di samping itu, KPPU juga terlibat dalam berbagai perundingan kerjasama perdagangan Indonesia dengan beberapa negara atau organisasi internasional seperti dengan Jepang, Australia, Selandia

Baru, ASEAN, OPEC dan sebagainya. KPPU dalam perundingan kerap menjadi ujung tombak untuk pembahasan kebijakan persaingan. Pengakuan-pengakuan tersebut memberi bukti bahwa keberadaan KPPU sebagai lembaga pengawas persaingan telah berkontribusi besar baik dilihat dari aspek hukum maupun ekonomi Indonesia.

Peran KPPU sebagai lembaga pengawas persaingan usaha juga niscaya akan semakin berat dengan makin terintegrasinya ekonomi Indonesia secara regional. Salah satu persoalan penting yang harus disoroti adalah akan masuknya Indonesia ke dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015. Pembentukan MEA 2015 dilandasi oleh tiga pilar, yaitu Komunitas Keamanan Politik ASEAN, MEA, dan Komunitas Sosial-Kultural ASEAN. Berdasarkan cetak biru Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), setiap negara anggota ASEAN, termasuk di dalamnya Indonesia, wajib mematuhi dan mengimplementasikan MEA pada tahun 2015. Cetak biru MEA akan mentransformasikan ASEAN menjadi sebuah pasar dan basis produksi tunggal kawasan ekonomi yang berdaya saing tinggi, kawasan dengan pembangunan ekonomi yang merata dan kawasan yang secara penuh terintegrasi ke dalam ekonomi global.<sup>9</sup>

Salah satu tujuan yang tercantum dalam cetak biru MEA adalah terciptanya kawasan ekonomi yang kompetitif di mana salah satu elemen pentingnya adalah kebijakan persaingan usaha. Pada saat ini, belum terdapat badan resmi di tingkat ASEAN sebagai badan kerjasama implementasi kebijakan hukum persaingan usaha yang berfungsi sebagai jaringan untuk badan-badan persaingan usaha atau badan terkait untuk tukar-menukar pengalaman dan norma-norma institusional dari hukum persaingan usaha. Berdasarkan hal tersebut, cetak biru MEA yang dikeluarkan pada tahun 2009 tersebut mengamanatkan adanya tindakan-tindakan berupa:

1. mengupayakan kebijakan persaingan usaha pada seluruh negara

---

<sup>9</sup> Departemen Luar Negeri RI, "Cetak Biru Komunitas Ekonomi ASEAN," Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, Departemen Luar Negeri RI, (2009), hal. 3.

- ASEAN selambat-lambatnya pada 2015.
2. membentuk jaringan otoritas atau badan-badan yang berwenang atas kebijakan persaingan usaha sebagai forum untuk membahas dan mengkoordinasi kebijakan persaingan usaha.
  3. mengembangkan pedoman kawasan mengenai kebijakan persaingan usaha selambat-lambatnya pada 2010, berdasarkan pada pengalaman masing-masing negara dan praktik-praktik internasional yang terbaik dalam rangka menciptakan iklim persaingan usaha.<sup>10</sup>

Penerapan hukum persaingan usaha secara regional sebagaimana yang akan diterapkan dalam MEA dapat dibandingkan dengan penerapan hukum persaingan usaha di antara negara-negara anggota Uni Eropa. European Commission (EC) dimana di dalamnya terdapat direktorat jenderal persaingan usaha, berfungsi sebagai koordinator penegakan hukum persaingan usaha lewat mekanisme Jaringan Persaingan Usaha Uni Eropa atau *European Competition Network* (ECN). EC lewat ECN akan mengatur alur penerimaan informasi dari otoritas-otoritas persaingan usaha negara Uni Eropa dan merawat agar koherensi dan sistem yang integratif antara negara-negara anggota Uni Eropa tetap dapat berjalan dalam penegakan hukum persaingan usaha di tingkat Uni Eropa.<sup>11</sup>

Hukum persaingan usaha Uni Eropa mengkategorikan penguasaan pasar sejumlah 38 persen sebagai dominan dibandingkan dengan hukum persaingan usaha Amerika Serikat yang mengkategorikan dominasi pasar pada angka 60 persen ke atas.<sup>12</sup>

Dari perbandingan dengan Uni Eropa sebelumnya, peran otoritas persaingan usaha akan semakin “menantang” ke depannya.

---

<sup>10</sup> *Ibid*, hal. 23.

<sup>11</sup> Okeoghene Odudu, *The Boundaries of EC Competition Law: The Scope of Article 81*, (Oxford: Oxford University Press, 2006), hal. 44.

<sup>12</sup> Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation) (Text with EEA relevance), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004R0139:EN:NOT>, diakses pada 24 Juni 2013 pukul 21:19 WIB.

Pendefinisian pasar yang semakin mengedepankan aspek ekstrateritorial antar negara ASEAN merupakan beban tersendiri bagi KPPU. KPPU akan berlaku layaknya *Office of Fair Trading* (OFT) di Inggris dan *Bundeskartellamt* di Jerman, yaitu sebagai otoritas persaingan usaha di sebuah negara dalam hukum persaingan usaha yang terintegrasi secara regional. Hal tersebut menuntut KPPU sebagai insitusi yang semakin kuat, dengan sumber daya manusia dan segenap akomodasi pendukungnya, untuk menyongsong tantangan penegakan hukum persaingan usaha di era MEA pada tahun 2015.

Berdasarkan sejumlah kontribusi positif yang telah diberikan selama ini oleh KPPU dan dengan segala keterbatasannya maupun potensi-potensi tantangan ke depan seperti MEA tahun 2015, perlu dibentuk peraturan di bidang larangan praktik larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang lebih komprehensif serta mampu menjawab kebutuhan penyelenggaraan di bidang praktik anti monopoli dan larangan persaingan usaha tidak sehat. Untuk merespon permasalahan, perkembangan, dan kebutuhan hukum terkait keberlakuan undang-undang tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, DPR bersama dengan Pemerintah telah menyepakati **RUU tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat** masuk dalam Program Legislasi Nasional Prioritas (Prolegnas Prioritas) untuk Tahun 2016 pada nomor urut 30 dari 50 Rancangan Undang-Undang.

## **B. Identifikasi Masalah**

Terdapat 6 (enam) persoalan utama yang menjadi hambatan implementasi UU No. 5 Tahun 1999 yang harus segera diperbaiki, yaitu:

1. Ketidakjelasan kedudukan KPPU sebagai lembaga dalam UU No. 5 Tahun 1999 yang berimplikasi pada pelaksanaan fungsi, tugas dan

- wewenangannya. Selain itu, dalam kelembagaan KPPU juga belum diatur secara komprehensif status anggota KPPU, proses rekrutmen, pengangkatan dan pemberhentian, penggantian antar waktu, kode etik, serta penegakan kode etik.
2. Ketidakjelasan kedudukan KPPU juga membawa implikasi pada sistem pendukung KPPU, di mana status kelembagaan KPPU yang belum terintegrasi dengan sistem kelembagaan dan kepegawaian nasional (meskipun pembiayaan operasional KPPU bersumber dari APBN), tidak jelasnya rekrutmen dan status pegawai yang ada (mayoritas pegawai yang diangkat oleh Ketua KPPU), pembinaan karir, dan tidak tepatnya kedudukan sekretaris KPPU sebagai lembaga pendukung administrasi sekaligus memberikan dukungan teknis.
  3. Persoalan definisi dari pelaku usaha yang diberikan oleh UU No. 5 Tahun 1999 juga menjadi tidak dapat menjangkau atau tidak dapat memberikan kewenangan dalam penegakan hukum persaingan usaha, khususnya terhadap praktek anti persaingan yang dilakukan oleh pelaku usaha yang berdomisili hukum di luar wilayah Indonesia, tetapi praktek anti persaingan usaha yang dilakukan oleh pelaku usaha tersebut berdampak bagi pasar dan perekonomian Indonesia.
  4. Pengaturan yang kurang tepat mengenai penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan (merger) di dalam pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999, yaitu diberlakukannya rezim notifikasi pasca-merger sebagaimana dimaksud dalam pasal 29 yang mengatur bahwa sebuah merger selambat-lambatnya dilaporkan 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal merger tersebut berlaku efektif. Dengan pemberlakuan rezim notifikasi pasca-merger dapat dimungkinkan KPPU memerintahkan pelaku-pelaku usaha yang telah melakukan merger untuk berpisah kembali karena merger tersebut dinilai anti persaingan. Pemberlakuan notifikasi pasca-merger tersebut sangatlah merugikan pelaku usaha, di mana hampir seluruh



yurisdiksi hukum persaingan usaha di negara-negara lain memberlakukan notifikasi pra-merger.

5. Kewenangan KPPU masih dianggap kurang mendukung tugas yang diamanatkan oleh UU No. 5 Tahun 1999 kepada KPPU, di mana KPPU selama ini mengalami kesulitan untuk mendapatkan bukti-bukti yang dibutuhkan di dalam proses pemeriksaan, dikarenakan selama ini bukti-bukti didapatkan KPPU tersebut sebagian besar masih sangat tergantung dari bukti-bukti yang diserahkan oleh pihak pelaku usaha yang diperiksa, yang hal ini sangat berpengaruh kepada hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU.
6. Pengaturan yang belum komprehensif mengenai mekanisme dan tata cara penyelesaian perkara persaingan usaha, seperti pelaporan, penyelidikan, pengambilan alat bukti, pemeriksaan pelapor, saksi, terlapor, dan ahli, alat bukti dan sistem pembuktian, persidangan, upaya hukum, dan eksekusi putusan di KPPU mengingat status KPPU sebagai lembaga semi-peradilan yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999. Selain itu, belum diatur juga mengenai perlindungan dan penghargaan kepada saksi pelapor yang memberikan informasi kepada KPPU.

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

Tujuan penyusunan Naskah Akademik adalah untuk menyediakan kajian akademik yang logis dan rasional terkait dengan isu-isu perubahan regulasi larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yang disusun berdasarkan hasil kajian studi pustaka maupun hasil pengumpulan data di lapangan. Sedangkan kegunaan Naskah Akademik ini adalah menjadi pedoman dalam penyusunan perubahan regulasi larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat berdasarkan pada pokok-pokok materi muatan yang akan diubah.

#### **D. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode yuridis normatif dan yuridis empiris. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi dokumen atau literatur (data sekunder), dengan cara mengumpulkan informasi melalui peraturan perundang-undangan, buku-buku, hasil kajian atau referensi lainnya, dan penelusuran data serta informasi melalui *website* yang berkaitan dengan larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Adapun metode yuridis empiris dilakukan dengan mengkaji dan menelaah data primer yang diperoleh secara langsung dari para narasumber atau pakar, para pemangku kepentingan, dan masyarakat.

Masukan dari para pemangku kepentingan dan para pakar dilakukan dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) yang dilakukan di Komisi VI DPR RI.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoritis**

##### **1. Sejarah Lahirnya Undang-Undang Persaingan Usaha**

Awal lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 sebenarnya tidak lepas dari krisis moneter yang kemudian berlanjut kepada krisis ekonomi yang melanda Indonesia di pertengahan tahun 1997, dimana pemerintah disadarkan bahwa sebenarnya fundamental ekonomi Indonesia pada waktu itu ternyata begitu lemah. Lemahnya fundamental ekonomi Indonesia terjadi karena berbagai kebijakan pemerintah di berbagai sektor ekonomi yang kurang tepat yang menyebabkan pasar menjadi terdistorsi.<sup>13</sup> Terdistorsinya pasar membuat harga yang terbentuk di pasar tidak lagi merefleksikan hukum permintaan dan hukum penawaran yang riil, proses pembentukan harga dilakukan secara sepihak (oleh pengusaha atau produsen)<sup>14</sup> tanpa memperhatikan kualitas produk yang mereka tawarkan terhadap konsumen.

Di dalam penjelasan umum atas UU No. 5 Tahun 1999 dikatakan bahwa kebijakan pemerintah di berbagai sektor ekonomi yang dibuat selama tiga dasawarsa terakhir ternyata belum membuat seluruh masyarakat mampu berpartisipasi. Hanya sebagian kecil golongan masyarakat saja yang dapat menikmati kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tersebut, sehingga berdampak kepada semakin meluasnya kesenjangan sosial.<sup>15</sup>

Di sisi lain, perkembangan usaha swasta pada kenyataannya sebagian besar merupakan perwujudan dari kondisi persaingan usaha yang tidak sehat.<sup>16</sup> Kedudukan monopoli yang ada lahir karena adanya fasilitas yang diberikan oleh pemerintah (antara lain melalui

---

<sup>13</sup> Penjelasan Undang-Undang No.5 Tahun 1999.

<sup>14</sup> Sjahdeini, *loc. cit.*, hal.14 .

<sup>15</sup> Penjelasan Undang-undang Bagian Umum Undang-undang No.5/1999

<sup>16</sup> Penjelasan Undang-undang Bagian Umum Undang-undang No.5/1999.

tata niaga) serta ditempuh melalui praktek bisnis yang tidak sehat (*unfair business practices*) seperti persekongkolan untuk menetapkan harga (*price fixing*) melalui kartel<sup>17</sup>, menetapkan mekanisme yang yang menghalangi terbentuknya kompetisi, menciptakan *barrier to entry*,<sup>18</sup> dan terbentuknya integrasi baik horisontal<sup>19</sup> maupun vertikal.<sup>20</sup>

Asumsi publik bahwa lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 juga karena adanya tekanan dari pihak luar, terutama International Monetary Fund (IMF) yang memaksa Indonesia harus segera memiliki undang-undang persaingan usaha, dalam rangka persetujuan Indonesia dengan IMF pada tanggal 15 Januari 1998. Dimana dalam persetujuan tersebut telah disepakati bahwa pemerintah Indonesia akan melaksanakan berbagai pembaruan struktural, termasuk deregulasi kegiatan domestik, yang bertujuan untuk mengubah ekonomi biaya tinggi Indonesia menjadi suatu ekonomi yang lebih terbuka, kompetitif dan efisien, apabila ingin mendapatkan bantuan dari IMF untuk menanggulangi krisis ekonomi yang sedang melanda Indonesia. Di awal diberlakukannya UU No. 5 Tahun 1999 ini beberapa kalangan berpendapat miring bahwa sebenarnya UU No. 5 Tahun 1999 tidak lebih hanya merupakan pesanan IMF semata. Meskipun kemudian pendapat tersebut sebenarnya tidak sepenuhnya benar karena jauh hari sebelum Indonesia dilanda krisis ekonomi,

---

<sup>17</sup> Kartel adalah Persekutuan antara perusahaan industri yang menghasilkan komoditas yang sama (swasta atau BUMN), untuk mengatur pembelian, produksi atau pemasaran komoditas bersangkutan. Sering disertai dengan penetapan kuota produksi dan investasi. Jika persekutuan tersebut menghasilkan kekuatan monopoli, maka ia akan berusaha menaikkan harga dan membatasi pasokan untuk memperoleh laba maksimal. Dikutip dari harian *KOMPAS*, tanggal 23 Agustus 1997, hal.17.

<sup>18</sup> *Barrier to entry* adalah hambatan yang dibuat untuk mencegah masuknya pesaing potensial, *barrier toentry* ini biasa dilakukan melalui perizinan usaha dari pemerintah.

<sup>19</sup> Integrasi horisontal adalah penggabungan beberapa pelaku usaha yang masing-masing pelaku usaha memproduksi suatu produk yang bersaing dipasar. Istilah integrasi horisontal ini didefinisikan oleh penulis berdasarkan definsi atas istilah merger yang bersifat horisontal. Dikutip dari tulisan R.B. Suhartono, *loc. cit.*, hal.7.

<sup>20</sup> Sunarsip, "*Peliknya Mengurai Masalah Monopoli*," *Business News* (27 Maret 2000), hal.2C.

sudah banyak kalangan menyuarakan akan pentingnya memiliki undang-undang persaingan usaha.

Dari sudut pandang ekonomi, argumentasi sentral untuk mendukung persaingan berkisar di seputar masalah efisiensi. Argumentasi efisiensi ini sebenarnya merupakan idealisasi teoritis dari mazhab ekonomi klasik tentang struktur pasar yang terbaik. Mengikuti argumentasi ini, sumber daya ekonomi akan bisa dialokasikan dan didistribusikan secara paling baik, apabila para pelaku ekonomi dibebaskan untuk melakukan aktivitas mereka dalam kondisi bersaing dan bebas menentukan pilihan-pilihan mereka sendiri.

Dalam konteks pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan, persaingan membawa implikasi positif sebagai berikut:<sup>21</sup>

1. Persaingan merupakan sarana untuk melindungi para pelaku ekonomi terhadap eksploitasi dan penyalahgunaan. Kondisi persaingan menyebabkan kekuatan ekonomi para pelaku ekonomi tidak terpusat pada tangan tertentu. Dalam kondisi tanpa persaingan, kekuatan ekonomi akan tersentralisasikan pada beberapa pihak saja. Kekuatan ini pada tahap berikutnya akan menyebabkan kesenjangan besar dalam posisi tawar-menawar (*bargaining position*), serta pada akhirnya membuka peluang bagi penyalahgunaan dan eksploitasi kelompok ekonomi tertentu. Sebagai contoh, persaingan antar penjual dalam industri tertentu akan membawa dampak protektif terhadap para konsumen karena mereka diperebutkan oleh para penjual serta dianggap sebagai sesuatu yang berharga.
2. Persaingan mendorong alokasi dan realokasi sumber-sumber daya ekonomi sesuai dengan keinginan konsumen. Dengan ditentukannya mekanisme pasar oleh permintaan (*demand*), perilaku para penjual dalam kondisi persaingan akan cenderung

---

<sup>21</sup> Thomas J. Anderson, *Our Competitive System and Public Policy*, South Western Publishing Company, Cincinnati, 1958, p. 17-21

mengikuti pergerakan permintaan para pembeli. Dengan demikian, suatu perusahaan akan meninggalkan bidang usaha yang tidak memiliki tingkat permintaan yang tinggi. Singkatnya, pembeli akan menentukan produk apa dan produk yang bagaimana yang mereka sukai dan penjual akan bisa mengefisienkan alokasi sumber daya dan proses produksi seraya berharap bahwa produk mereka akan mudah terserap oleh permintaan pembeli.

3. Persaingan bisa menjadi kekuatan untuk mendorong penggunaan sumber daya ekonomi dan metode pemanfaatannya secara efisien. Dalam hal perusahaan bersaing secara bebas mereka akan cenderung menggunakan sumber daya yang ada secara efisien. Jika tidak demikian, risiko yang akan dihadapi oleh perusahaan adalah munculnya biaya berlebih (*excessive cost*) yang pada gilirannya akan menyingkirkan dia dari pasar.
4. Persaingan bisa merangsang peningkatan mutu produk, pelayanan, proses produksi, dan teknologi. Dalam kondisi persaingan, setiap pesaing akan berusaha mengurangi biaya produksi serta memperbesar pangsa pasar (*market share*). Metode yang bisa ditempuh untuk mencapai tujuan itu diantaranya adalah dengan meningkatkan mutu produk, pelayanan, proses produksi, serta inovasi teknologi. Dari sisi konsumen, keadaan ini memberi keuntungan dalam hal persaingan akan membuat produsen memperlakukan konsumen secara baik.

Dari perspektif non-ekonomi setidaknya ada tiga argumen untuk mendukung persaingan dalam bidang usaha:<sup>22</sup>

1. Dalam kondisi penjual maupun pembeli terstruktur secara atomistik (masing-masing berdiri sendiri sebagai unit-unit terkecil dan independen) yang ada dalam persaingan, kekuasaan ekonomi atau yang didukung faktor ekonomi (*economic or economic-supported power*) menjadi tersebar dan terdesentralisasikan.

---

<sup>22</sup> F.M. Scherer, *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Rand McNally & Co, 1980, p. 12.

Dengan demikian pembagian sumber daya alam dan pemerataan pendapatan akan terjadi secara mekanik, terlepas sama sekali dari campur tangan kekuasaan pemerintah maupun pihak swasta yang memegang kekuasaan. Gagasan melepaskan aktivitas sipil (termasuk aktivitas ekonomi) dari campur tangan penguasa (khususnya pemerintah) ini sejalan dengan ideologi liberal yang mewarnai sistem pemerintahan negara-negara Barat.

2. Berkaitan erat dengan hal di atas, sistem ekonomi pasar yang kompetitif akan bisa menyelesaikan persoalan-persoalan ekonomi secara impersonal, bukan melalui personal pengusaha maupun birokrat. Dalam keadaan seperti ini, kekecewaan politis masyarakat yang usahanya terganjal keputusan pengusaha dan penguasa tidak akan terjadi. Dengan kalimat lebih sederhana, dalam kondisi persaingan, jika seorang warga masyarakat terpuruk dalam bidang usahanya, ia tidak akan terlalu merasa sakit karena ia jatuh bukan karena kekuasaan person tertentu, melainkan karena suatu proses yang mekanistik (permintaan-penawaran). Hal seperti itu bisa dipastikan tidak akan terjadi dalam hal seseorang 'jatuh' akibat keputusan penguasa atau pengusaha yang memegang dominasi ekonomi. Dalam ruang lingkup yang lebih luas, proses impersonal dan mekanistik dari persaingan ini bisa saja menentukan stabilitas politik suatu komunitas.

Kondisi persaingan usaha juga berkaitan erat dengan kebebasan manusia untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam berusaha. Dalam kondisi persaingan, pada dasarnya setiap orang akan punya kesempatan yang sama untuk berusaha dan dengan demikian hak setiap manusia untuk mengembangkan diri (*the right to self-development*) menjadi terjamin.

## **2. Kelembagaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)**

UU No. 5 Tahun 1999 yang disusun untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha dalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat, serta memberikan jaminan kepastian hukum untuk lebih mendorong percepatan pembangunan ekonomi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan umum,<sup>23</sup> ternyata dalam implementasinya dirasakan kurang berjalan secara efektif. Kurang efektifnya implementasi dari UU No. 5 Tahun 1999 dikarenakan kelembagaan KPP yang kurang diatur secara jelas di dalam UU No. 5 Tahun 1999. KPPU, sebagai lembaga yang diamanati oleh UU No. 5 Tahun 1999 untuk mengawasi dan juga menegakkan UU No. 5 Tahun 1999, yang dapat dikatakan memiliki peranan penting dalam penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia masih dipersoalkan kedudukannya karena di dalam UU No. 5 Tahun 1999 tidak disebutkan bahwa KPPU adalah lembaga negara. Padahal tugas yang diamanatkan oleh UU No. 5 Tahun 1999 merupakan tugas yang diemban oleh suatu lembaga negara. Jika dibandingkan dengan pengaturan status lembaga negara yang lain, seperti dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (UU No. 32 Tahun 2002) disebutkan secara eksplisit kedudukan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai lembaga negara. Pasal 1 angka 13 UU No. 32 Tahun 2002 menyatakan bahwa “Komisi Penyiaran Indonesia adalah lembaga negara yang bersifat independen yang ada di pusat dan di daerah yang tugas dan wewenangnya diatur dalam Undang-Undang ini sebagai wujud peran serta masyarakat di bidang penyiaran.” Pasal 7 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2002 menyatakan bahwa “KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran.” Begitupun dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga menyebutkan secara tegas mengenai kedudukan Komisi

---

<sup>23</sup> Penjelasan Undang-undang Bagian Umum Undang-undang No.5/1999.



Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara. Pasal 3 UU No. 30 Tahun 2002 menyebutkan bahwa “Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.” Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, di dalam Pasal 1 ayat (1) dikatakan bahwa “Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.”

Ketidajelasan kedudukan KPPU sebagai lembaga negara dalam UU No. 5 Tahun 1999, membawa implikasi terhadap status kelembagaan KPPU yang belum terintegrasi dengan sistem kelembagaan dan kepegawaian nasional, meskipun pembiayaan operasional KPPU bersumber dari APBN. Sehingga sampai saat ini Anggota KPPU belum dianggap sebagai pejabat negara dan bahkan tidak pernah disumpah/ atau dilantik oleh Presiden/Mahkamah Agung meskipun di dalam UU No. 5 Tahun 1999 dikatakan dalam Pasal 31 ayat (2) bahwa: Anggota Komisi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Selain itu, kewenangan yang diberikan UU No. 5 Tahun 1999 kepada KPPU masih dianggap kurang mendukung tugas yang diamanahkan oleh UU No. 5 Tahun 1999 kepada KPPU, dimana KPPU selama ini mengalami kesulitan untuk mendapatkan bukti-bukti yang dibutuhkan di dalam proses pemeriksaan, dikarenakan selama ini bukti-bukti didapatkan KPPU tersebut sebagian besar

masih sangat tergantung dari bukti-bukti yang diserahkan oleh pihak pelaku usaha yang diperiksa, yang hal ini sudah barang tentu sangat berpengaruh kepada hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU.

### **3. Kedudukan Sekretariat Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)**

Ketidakjelasan kedudukan KPPU juga membawa implikasi kepada sekretariat KPPU sebagai pendukung kelancaran pelaksanaan tugas KPPU, dimana dalam Pasal 34 UU No. 5 Tahun 1999 disebutkan bahwa susunan organisasi, tugas, dan fungsi sekretariat KPPU diatur lebih lanjut dengan Keputusan Komisi. Akibatnya pengaturan tersebut belum dapat terintegrasi dengan sistem kelembagaan dan kepegawaian nasional. Sehingga sampai saat ini sekretariat KPPU tidak termasuk ke dalam jabatan negeri, dan belum ada pengakuan atau penyetaraan eselonisasi. Sekretariat, sebagai unsur pendukung tugas dan wewenang anggota KPPU, bersifat permanen dimana jumlah SDM yang terus meningkat membutuhkan pola pengelolaan yang profesional dan akuntabel, serta berbagai peraturan/kebijakan penganggaran semakin mempersempit ruang gerak untuk pegawai non PNS. Apabila hal ini terus dibiarkan, kemungkinan Sekretariat KPPU akan ditinggalkan oleh pegawainya karena dengan kondisi seperti ini pegawai sekretariat diperlakukan sebagai pegawai honorer oleh Pemerintah, meskipun telah bekerja lebih dari 10 tahun di KPPU.

### **4. Perluasan Definisi Pelaku Usaha**

Persoalan definisi dari pelaku usaha yang diberikan oleh UU No. 5 Tahun 1999 juga menjadi hal yang cukup menghambat penegakan hukum persaingan usaha, khususnya terhadap praktek anti persaingan yang dilakukan oleh pelaku usaha yang berdomisili hukum di luar wilayah Indonesia, tetapi praktek anti persaingan

usaha yang dilakukan oleh pelaku usaha tersebut berdampak bagi pasar dan perekonomian Indonesia.

Ekstrateritorialitas penegakan hukum persaingan usaha merupakan keniscayaan dari kondisi perekonomian Indonesia yang makin terintegrasi dengan ekonomi internasional. Poin penting dari ekstrateritorialitas penegakan hukum persaingan usaha adalah perluasan yurisdiksi sehingga hukum persaingan usaha, dalam hal ini UU No. 5 Tahun 1999 dan segenap peraturan pelaksanaannya, dapat diberlakukan pula bagi pihak-pihak atau pelaku-pelaku usaha yang berada di negara lain namun tindakannya memiliki dampak anti persaingan terhadap pasar dan kondisi perekonomian di Indonesia. UU No. 5 Tahun 1999 mengakui ekstrateritorialitas penegakan hukum persaingan usaha tersebut. Pasal 16 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Sejak lahirnya UU No. 5 Tahun 1999, penerapan ekstrateritorialitas penegakan terhadap pelaku usaha yang berada di negara lain dan didirikan berdasarkan hukum negara tersebut pernah dilakukan dalam dua kasus yaitu dalam Perkara *Very Large Crude Carrier (VLCC)* lewat Putusan No. 07/KPPU-L/2004 dan Perkara Temasek lewat Putusan No. 07/KPPU-L/2007.

Dalam Perkara VLCC, KPPU memutuskan bahwa Goldman Sach Pte. (Singapura), Frontline Ltd. (Kepulauan Bermuda), dan PT Equinox telah bersekongkol dengan PT Pertamina dalam penjualan tanker VLCC kepada Frontline Ltd. Dalam Perkara VLCC ini, meskipun baik Goldman Sach Pte. dan Frontline Ltd. dinyatakan tidak terbukti melanggar Pasal 16 UU No. 5 Tahun 1999, keduanya tetap dihukum dimana Goldman Sach Pte. Diputus terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf d dan Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 dan Frontline Ltd. melanggar Pasal 22 UU No. 5 Tahun

1999. Meskipun keduanya adalah perusahaan yang didirikan berdasarkan yurisdiksi hukum negara lain –Singapura dan Bermuda– keduanya terlibat dalam tender yang dilakukan oleh PT Pertamina dimana tender tersebut dilakukan di Indonesia dan dianggap memiliki dampak merugikan negara hingga US\$ 54 juta.

Dalam Perkara Temasek, Kelompok Usaha Temasek, lewat anak perusahaannya STT dan Singtel, memiliki saham pada dua perusahaan jasa telekomunikasi selular Indonesia yang saling bersaing yaitu PT Indosat dan PT Telkomsel. Kepemilikan STT sebesar 41,94 persen pada PT Indosat dan Singtel sebesar 35 persen pada PT Telkomsel, dianggap KPPU telah melanggar Pasal 27 huruf a UU No. 5 Tahun 1999 tentang kepemilikan silang. Temasek Holding Pte. Ltd. juga dianggap melanggar Pasal 17 ayat (1) karena melaksanakan hambatan interkoneksi dan mempertahankan harga tinggi sehingga bersifat anti persaingan.

Dalam pembelaannya, kelompok Temasek mendalilkan bahwa KPPU tidak berwenang memeriksa karena perusahaan-perusahaan yang termasuk dalam kelompok Temasek bukanlah didirikan berdasarkan Hukum Indonesia dan tidak beraktivitas secara langsung di Indonesia. KPPU menepis pembelaan kelompok Temasek tersebut dengan menyatakan bahwa kelompok Temasek adalah badan usaha sehingga memenuhi unsur ‘setiap orang’ atau ‘badan usaha’ dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 5 Tahun 1999 yang berdasarkan prinsip entitas ekonomi tunggal (*single economic entity doctrine*) dinyatakan dalam relasi induk-anak perusahaan, perusahaan anak tidak memiliki independensi untuk menentukan arah kebijakan perusahaan. Konsekuensi dari prinsip tersebut adalah pelaku usaha dapat dimintakan pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan oleh perusahaan lain dalam satu entitas ekonomi, dalam hal ini kelompok Temasek, meskipun pelaku usaha yang pertama beroperasi di luar yurisdiksi hukum persaingan usaha suatu

negara, sehingga sifat ekstrateritorialitas dari penegakan hukum persaingan usaha dapat terpenuhi.

Ekstrateritorialitas penegakan hukum persaingan usaha juga diafirmasi dalam pengawasan merger di Indonesia. Hal tersebut berkenaan dengan yurisdiksi KPPU dalam memeriksa merger yang dianggap berpotensi anti persaingan. Dalam Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2012) disebutkan bahwa nilai ambang batas aset maupun penjualan yang dihitung sehingga sebuah merger wajib dilaporkan kepada KPPU adalah nilai aset dan nilai penjualan di wilayah Indonesia (tidak termasuk ekspor), baik yang berasal dari dalam maupun penjualan yang bersumber dari luar wilayah Indonesia. Frase 'baik yang berasal dari dalam maupun penjualan yang bersumber dari luar wilayah Indonesia' secara implisit –alih-alih tegas- telah mengafirmasi kemungkinan penerapan ekstrateritorialitas hukum persaingan usaha Indonesia, dalam konteks pengawasan merger, terhadap perusahaan yang didirikan berdasarkan yurisdiksi negara lain.

Dalam praktiknya, KPPU telah menerima beberapa merger yang melibatkan perusahaan-perusahaan yang didirikan berdasarkan yurisdiksi negara lain seperti dalam pengambilalihan saham PT Sara Lee Body Care Tbk. oleh Unilever Indonesia Holding B.V. dan pengambilalihan saham International Power Plc. oleh GDF Suez S.A, lewat anak perusahaan GDF Suez S.A. yaitu Electrabel S.A.

Perluasan definisi Pelaku Usaha menurut Pasal 1 angka 5 UU No. 5 Tahun 1999 perlu dilakukan untuk mempertegas ekstrateritorialitas penegakan hukum persaingan usaha Indonesia. Kondisi-kondisi di atas menjadi fakta bahwa rezim hukum persaingan

usaha di Indonesia berlaku secara ekstrateritori. Dalam tarikh sejarah, hukum persaingan usaha Amerika Serikat sendiri telah sejak lampau menerapkan ekstrateritorialitas tersebut. Dalam salah satu kasus hukum persaingan usaha tertua dan sering dianggap sebagai *cause celebre* dari penegakan hukum persaingan usaha, *Standard Oil Company of New Jersey v. United States*, Pengadilan di Amerika Serikat menghukum perusahaan minyak yang berbasis di Kanada, *Imperial Oil*, untuk mendivestasikan sahamnya di *Standard Oil* karena monopoli yang dilakukan *Standard Oil* lewat konstruksi *trust*-nya dianggap membahayakan perekonomian Amerika Serikat.<sup>24</sup> Dalam perkembangannya, pemerintah Amerika Serikat mengeluarkan *The Foreign Trade Antitrust Improvements Act* pada tahun 1976 yang intinya adalah legitimasi tegas untuk hukum persaingan usaha Amerika Serikat agar dapat diterapkan pada tindakan-tindakan yang terjadi di luar Amerika Serikat namun secara langsung dan substansial mempengaruhi perdagangan di Amerika Serikat.<sup>25</sup>

Layaknya Amerika Serikat, hukum persaingan usaha Uni Eropa juga berlaku secara ekstrateritori. Dalam sebuah perkara, lima perusahaan Jepang yang memproduksi *Gas Insulated Swtichgear (GIS)* terbukti telah melakukan praktik kartel bersama-sama dengan beberapa perusahaan di Eropa dengan salah satunya melakukan pembagian pasar di Eropa.<sup>26</sup>

Kemungkinan penerapan hukum persaingan usaha Uni Eropa salah satunya mendapatkan legitimasi lewat Pasal 101 *Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)*. Dalam pasal ini dinyatakan bahwa siapa saja –pelaku usaha- dimana terdapat perjanjian antara

---

<sup>24</sup> 221 U.S. 1 - *Standard Oil Co. of New Jersey v. United States* (1911).

<sup>25</sup> Takaaki Kojima, "International Conflicts over The Extraterritorial Application of Competition Law in Borderless Company," *Weatherhead for International Affairs*, 2001-2002, hal.31, <http://conferences.wcfia.harvard.edu/sites/projects.iq.harvard.edu/files/fellows/files/kojima.pdf>, diakses pada 26 Desember 2013 pukul 20:39 WIB.

<sup>26</sup> Chie Sato, "Extraterritorial Application of EU Competition Law: Is It Possible for Japanese Companies to Steer Clear of EU Competition Law?," hal. 33, [http://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/download.php?file\\_id=33263](http://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/download.php?file_id=33263), diakses pada 26 Desember 2013 pukul 20:56 WIB.

mereka, keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh asosiasi para pelaku usaha atau tindakan secara bersamaan yang dapat mempengaruhi atau mendistorsi pasar Uni Eropa dapat diperiksa oleh *European Commission* (EC). Hakim-hakim di Uni Eropa yang memeriksa perkara persaingan usaha yang terdapat di dalamnya unsur ekstrateritorialitas sering menafsirkan pasal tersebut sebagai legitimasi keberlakuan hukum persaingan usaha Uni Eropa kepada pelaku usaha yang tidak termasuk negara di Uni Eropa karena pasal tersebut tidak membatasi negara domisili dari pelaku usaha yang tengah diperiksa.<sup>27</sup>

Salah satu pijakan penting dalam melegitimasi penerapan hukum persaingan usaha secara ekstrateritori tersebut adalah dengan memperluas definisi pelaku usaha dalam UU No. 5 Tahun 1999. Definisi pelaku usaha yang berlaku saat ini, dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 5 Tahun 1999, belum mencerminkan keberlakuan doktrin ekstrateritorialitas dan seolah hanya dapat diterapkan bagi pelaku usaha yang didirikan dan beraktifitas di wilayah Indonesia saja.

Layaknya Amerika Serikat dan Uni Eropa, terdapat negara-negara lain yang juga memberlakukan ekstrateritorialitas penegakan hukum persaingan usaha-nya. Sebagai contoh, Australia, dalam Bagian IV *Trade Practices Act*, menyatakan bahwa tindakan-tindakan anti persaingan bagi pelaku usaha yang berdomisili di luar Australia namun dalam menjalankan aktifitas bisnisnya berhubungan dengan teritori Australia dapat dinilai dengan hukum persaingan usaha Australia.<sup>28</sup>

Jepang, dalam *Antimonopoly Act*-nya menyatakan bahwa sebuah perjanjian yang dibuat di luar Jepang dapat dinilai berdasarkan *Antimonopoly Act* selama tindakan tersebut mempengaruhi pasar

---

<sup>27</sup> *Ibid*, hal.28.

<sup>28</sup> Baker&McKenzie, "Guidebook to Competition Law in Asia Pasific," (2010), hal. 11, <http://www.bakermckenzie.com/files/News/2n%20Law%20Guidebook.pdf>, diakses pada 26 Juni 2013 pukul 21:20 WIB.

dalam negeri Jepang. *Antimonopoly Act* Jepang juga melarang pelaku-pelaku usaha di Jepang membuat perjanjian internasional dengan pihak luar negeri selama perjanjian tersebut memuat klausula-klausula yang mencantumkan hambatan perdagangan secara “tidak masuk akal” atau tindakan-tindakan anti persaingan lainnya.<sup>29</sup>

## **5. Pengaturan Merger**

### **a. Merger dalam Konteks Hukum Persaingan Usaha**

Amerika Serikat mengeluarkan produk legislasi hukum persaingan usaha yang tertua pada tahun 1890, *Sherman Act*, sebagai respon terhadap gelombang merger yang berujung pada monopolisasi beberapa sektor industri penting.<sup>30</sup>

Peraturan yang lebih spesifik, *Clayton Act*, dalam *Section 7* mengatur lebih rinci tentang merger. Pertama kali dikeluarkan pada tahun 1914 lalu diamandemen berturut-turut pada tahun 1950 dan 1980, *Clayton Act* melarang setiap merger atau akuisisi yang berdampak secara substansial dalam mengurangi persaingan atau memiliki tendensi untuk menciptakan kondisi monopolistik di dalam pasar.<sup>31</sup>

Sepuluh tahun sebelum lahirnya *Clayton Act*, terdapat kasus yang hingga sekarang sering dianggap sebagai *cause celebre* perihal intervensi penegakan hukum persaingan usaha terhadap tindakan merger. Dalam kasus *Northern Securities Co. v. United States*<sup>32</sup>, Mahkamah Agung Amerika Serikat memerintahkan merger horizontal yang sudah dilakukan antara *Northern Pacific* dan *Great Northern* untuk membentuk *Northern Securities Co.* agar dibatalkan karena dinilai bertujuan untuk melakukan monopoli dalam pasar rel kereta

---

<sup>29</sup> *Ibid*, hal.40.

<sup>30</sup> John H. Shenefield dan Irwin M. Stelzer, *The Antitrust Laws A Primer* (Fourth Edition), (Washington: The AEI Press, 2001), hal.57.

<sup>31</sup> *Ibid*.

<sup>32</sup> 193 U.S. 197 - *Northern Securities Co. v. United States* (1904).



api (*railroad*).<sup>33</sup> Kasus ini menjadi salah satu pertimbangan lahirnya *Section 7 Clayton Act* sebagai bentuk pengawasan hukum persaingan usaha Amerika Serikat terhadap tindakan merger yang potensial untuk anti persaingan.

Merger dapat memberi dampak positif ketika dia berhasil mengalokasikan secara efisien dan efektif penggunaan sumber daya yang ada sehingga dapat menciptakan produk baru atau teknologi baru yang berguna untuk masyarakat. Sebagai contoh adalah merger antara perusahaan baru (*new comer*) dan memiliki teknologi tinggi, namun minim dana dengan perusahaan yang besar yang memiliki kelebihan dana yang besar (*incumbent company*). Lewat merger tersebut, perusahaan hasil merger akan memiliki kemampuan untuk menciptakan produk baru dengan menggunakan sumber daya teknologi yang dimiliki oleh perusahaan baru dan menggunakan sumber dana yang dimiliki oleh perusahaan yang besar tersebut.<sup>34</sup>

Merger seperti itu akan menguntungkan konsumen karena nantinya konsumen memiliki tambahan pilihan produk yang dapat dibeli dan tingkat kesejahteraan cenderung meningkat dengan hadirnya teknologi yang lebih baru daripada sebelumnya. Teknologi baru dalam masyarakat, umumnya akan meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan (*consumer welfare*).<sup>35</sup>

Pertimbangan dampak positif sebuah merger tersebut dapat terlihat dalam kasus *United States v. Winslow*<sup>36</sup>, dimana tiga perusahaan yang berdiri sendiri bergabung untuk membentuk *United Shoe Machinery Corporation*. Pengadilan berpendapat bahwa penggabungan (merger) tiga perusahaan tersebut tidak anti persaingan karena berhasil menurunkan biaya yang harus dibayarkan konsumen dalam jangka pendek (*short term*) dan hadirnya

---

<sup>33</sup> Stephen F. Ross, *Principles of Antitrust Law*, (New York: The Foundation Press, Inc., 1993), hal.320.

<sup>34</sup> Perdana A. Saputro, *Hukum Meger Indonesia dalam Konteks Hukum Persaingan Usaha*, (Tangerang: CR Publishing, 2012), hal.11

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> 227 U.S. 202 – United States v. Winslow (1913).

*United Shoe Machinery Corporation* terbukti lebih efisien karena operasional perusahaan yang tersentralisasi. Merger tersebut juga dinilai tidak akan merugikan konsumen karena masing-masing perusahaan yang melakukan merger memproduksi barang yang saling melengkapi yang dilindungi paten.<sup>37</sup>

Perlunya merger diatur secara tersendiri dalam hukum persaingan usaha adalah berkenaan dengan dampak negatif yang mungkin muncul pasca berlangsungnya sebuah merger. Dampak negatif merger terhadap iklim persaingan sangat mungkin terjadi ketika merger tersebut membuat terjadinya kondisi dominan sehingga memiliki kecenderungan untuk menciptakan distorsi pasar dengan jalan menaikkan harga produk dan/atau jasa dari perusahaan yang bersangkutan. Hal ini terjadi karena tidak adanya tekanan persaingan dari para pesaingnya. Efek negatif juga timbul dari suatu merger antara perusahaan yang produknya memiliki pembeda dengan produk lain (*differentiated product*) yang beredar di pasar. Hal ini karena, apabila terjadi kenaikan harga atas produk tersebut, konsumen yang bersangkutan tidak dapat mengganti dan mengalihkan barang tersebut kepada produsen yang lain karena tidak ada barang pengganti yang dapat ditemukan di dalam pasar.<sup>38</sup>

Merger juga dapat menghadirkan sikap inefisien pada perusahaan pasca berlangsungnya proses merger tersebut. Hal ini lahir dari perusahaan yang berada dalam posisi dominan sehingga merasa tidak perlu menciptakan inovasi baru. Dalam kondisi demikian, konsumen adalah pihak yang paling dirugikan karena dipaksa untuk membayar harga yang tidak seharusnya atau melakukan pembayaran yang tidak sebanding antara nilai barang dan harga.<sup>39</sup>

Dari segi dampak terhadap persaingan di pasar, merger horizontal adalah jenis merger yang paling mendapatkan perhatian dari otoritas

---

<sup>37</sup> Ross, *op.cit.*, hal.322.

<sup>38</sup> Saputro, *op.cit.*, hal.12.

<sup>39</sup> Andrew Dunnet, *Understanding Market: An Introduction to Microeconomics*, 3<sup>rd</sup> Edition, (Indiana: Longman, 1998), hal.51.

penegak hukum persaingan usaha di berbagai negara. Seperti telah dijelaskan sebelumnya, merger jenis ini terjadi antara dua perusahaan yang bersaing di dalam pasar untuk produk dan/atau jasa yang sama. Dengan proses merger, dua entitas yang saling bersaing tersebut menjadi sebuah entitas tunggal yang tentunya akan lebih mendominasi pasar pasca tereleminasinya entitas lain (hal serupa dalam akuisisi karena satu entitas menjadi tunduk pada entitas lainnya dalam proses keputusan bisnis).

Meski dampak yang diberikan tak nyata merger horizontal, merger vertikal juga tak kalah mendapatkan perhatian dari otoritas persaingan usaha. Merger vertikal akan berakibat dikuasainya sebuah rantai produksi oleh perusahaan yang melakukan merger tersebut. Merger vertikal sangat mungkin mengakibatkan tertutupnya kesempatan pelaku usaha lain untuk mendapatkan persediaan yang memadai karena sumber dari persediaan tersebut telah dimerger dengan pelaku usaha kompetitor. Sebagai contoh, merger yang terjadi antara sebuah perusahaan di rantai pabrikaan dan perusahaan lainnya yang menyediakan komponen tertentu untuk perusahaan pabrikaan tersebut akan berdampak pada hilangnya kesempatan perusahaan pabrikaan kompetitor untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam memperoleh komponen tersebut. Merger vertikal juga sangat mungkin meningkatkan peluang terjadinya transparansi harga atau memfasilitasi kolusi antara perusahaan-perusahaan yang ada di pasar.<sup>40</sup>

#### **b. Notifikasi Merger**

Pengaturan yang kurang tepat mengenai penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan (merger) di dalam pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999, yaitu diberlakukannya rezim notifikasi pasca-merger sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 yang mengatur bahwa sebuah

---

<sup>40</sup> Alison Jones dan Brendan Surfin, *EU Competition Law Text, Cases, and Materials 4<sup>th</sup> Edition*, (New York: Oxford University Press Inc., 2011), hal.858.

merger selambat-lambatnya dilaporkan 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal merger tersebut berlaku efektif. Dengan pemberlakuan rezim notifikasi pasca-merger, mungkin saja terjadi KPPU memerintahkan pelaku-pelaku usaha yang telah melakukan merger untuk berpisah kembali karena merger tersebut dinilai anti persaingan. Pemberlakuan notifikasi pasca-merger tersebut sangatlah merugikan pelaku usaha dan sudah sepatutnya ditinggalkan karena, pada faktanya, hampir seluruh yurisdiksi hukum persaingan usaha di negara-negara lain memberlakukan notifikasi pra-merger.

Sebenarnya sebelum diberlakukannya UU No. 5 Tahun 1999, Indonesia telah memiliki peraturan perundangan yang mengatur mengenai praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, walaupun masih tercecce, bersifat parsial dan kurang komprehensif,<sup>41</sup> seperti terdapat beberapa pasal di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (PT), Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, Undang-undang Nomor 9 tahun 1995 tentang Usaha Kecil, Undang-undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi, dan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 jo. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.<sup>42</sup>

Dalam banyak literatur –terutama yang bertautan dengan hukum persaingan usaha- pengistilahan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan seringkali mendapat penyederhanaan dengan terminologi ‘merger’. Hal tersebut antara lain dapat dilihat pada pengistilahan *Merger Control* dalam berbagai literatur Hukum Persaingan Usaha.

Merger dapat terjadi dalam 3 (tiga) macam bentuk, yaitu:

---

<sup>41</sup> Pakpahan., *Loc Cit.* hal.23.

<sup>42</sup> Faisal Basri, “*Perekonomian Indonesia: Tantangan dan Harapan Bagi Kebangkitan Ekonomi Indonesia*,” (Jakarta: Erlangga,2002), hal.355-364.

- 1) Merger horizontal. Merger jenis ini terjadi apabila dua perusahaan yang memiliki lini usaha yang sama bergabung atau apabila perusahaan-perusahaan yang bersaing di industri yang sama melakukan merger.<sup>43</sup>
- 2) Merger vertikal. Merger jenis ini terjadi apabila merger tersebut melibatkan suatu tahapan operasional produksi yang berbeda yang saling terkait satu sama lainnya, mulai dari hulu hingga ke hilir. Merger vertikal dapat terjadi dalam 2 (dua) jenis yaitu secara *upstream* dan *downstream*.<sup>44</sup>
- 3) Merger konglomerat. Merger konglomerat terjadi apabila 2 (dua) perusahaan yang tidak memiliki lini usaha yang sama bergabung. Dengan kata lain, merger konglomerat terjadi antara perusahaan-perusahaan yang tidak bersaing dan tidak memiliki hubungan penjual-pembeli.<sup>45</sup>

Dari segi tujuan, merger –apapun jenisnya- merupakan sebuah tindakan korporasi yang normal demi mencapai tujuan ekonomis perusahaan yang bersangkutan (*profit maximization*).<sup>46</sup> Sebagai sebuah tindakan korporasi, maka sudah sewajarnya merger, secara substantif maupun prosedural, diatur dalam rezim hukum korporasi yang berlaku dalam yurisdiksi sebuah negara.

Merger telah diatur sejak masih berlakunya Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (UU No. 1 Tahun 1995) dalam Pasal 102 hingga Pasal 109. Kemudian, untuk mengakomodasi hal-hal teknis dan prosedural dalam sebuah aktivitas merger, dikeluarkanlah peraturan pelaksana dari UU No.1 Tahun 1995 yaitu Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1998 tentang

---

<sup>43</sup> Andi Fahmi Lubis et. al., *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, (Jakarta: Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Oktober 2009), hal.191.

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> T.M. Zakir, *Derajat Urgensi Regulasi Merger: Mencegah Pengaturan yang Berlebihan dalam Efektifitas Regulasi Meger dan Akuisisi*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2010), hal.39.

Tata Cara Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas (PP No. 27 Tahun 1998).

Selanjutnya, secara sektoral dan lebih spesifik, ketentuan mengenai merger diatur juga melalui Peraturan Bidang Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan untuk merger yang dilakukan oleh perusahaan terbuka (emiten di bursa) yaitu dalam Peraturan BAPEPAM No. IX.G.1 tentang Penggabungan Usaha atau Peleburan Usaha Perusahaan Publik atau Emiten. Selain itu terdapat pula peraturan-peraturan terkait lainnya seperti Peraturan BAPEPAM No. IX.K.1 tentang Informasi yang Harus Segera Diumumkan Kepada Publik dan Peraturan BAPEPAM No. IX.E.1 tentang Benturan Kepentingan Transaksi Tertentu.

Selain itu, di sektor perbankan, merger antara perusahaan yang bergerak di jasa perbankan diatur dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan (Undang-undang No. 10 Tahun 1998) dan, sebagai peraturan pelaksana, diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank (PP No. 28 Tahun 1999).

Saat ini, ketentuan merger diatur dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU No. 40 Tahun 2007) sebagai pengganti UU No. 1 Tahun 1995. Dalam UU No. 40 Tahun 2007 ini, pemerintah sudah semakin sadar bahwa merger memiliki kaitan yang erat dengan permasalahan-permasalahan yang potensial dalam bidang hukum persaingan usaha. Pasal 126 ayat (1) huruf c UU No. 40 Tahun 2007 dengan tegas menyatakan bahwa perbuatan hukum penggabungan, peleburan, pengambilalihan, atau pemisahan<sup>47</sup> wajib memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.

---

<sup>47</sup> Berbeda dengan Undang-undang No.1/1995, Undang-undang No.40/2007 mengatur juga mengenai pemisahan perseroan (*corporate split*).

## **B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma**

### **1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**

Asas hukum adalah aturan dasar dan prinsip-prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkret dan pelaksanaan hukum. Asas hukum bukan merupakan hukum konkret, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkret yang terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkret tersebut.

Terdapat beberapa pendapat mengenai asas hukum, antara lain:<sup>48</sup>

- a. Bellefroid: asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum itu merupakan pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat.
- b. Van Eikema Hommes: asas hukum itu tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang konkret, akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut. Dengan kata lain, asas hukum ialah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.
- c. The Liang Gie: asas adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara khusus mengenai pelaksanaannya, yang diterapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu.

---

<sup>48</sup> Sudikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hal.34. Lihat juga Sudikno Mertokusumo, 2007, *Penemuan Hukum; Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hal.5.

- d. Paul Scholten: asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesesuaian kita pada hukum, merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi yang tidak boleh tidak harus ada.

Selain itu, asas-asas dalam pembentukan peraturan negara yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) terbagi atas asas-asas yang formal dan yang material.<sup>49</sup> Asas-asas yang formal meliputi:

- a. asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
- b. asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*);
- c. asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
- d. asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*);
- e. asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Asas-asas yang material meliputi:

- a. asas tentang terminologi dan sistematika yang benar;
- b. asas tentang dapat dikenali;
- c. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
- d. asas kepastian hukum;
- e. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut:<sup>50</sup>

- a. cita hukum Indonesia, yang tidak lain adalah Pancasila yang berlaku sebagai “bintang pemandu”;
- b. asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum, dan asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan Pemerintahan.

---

<sup>49</sup> I.C. van der Vlies, *Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*, 's-Gravenhage: Vuga 1984 hal 186 seperti dikutip oleh A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, hal.330, dalam Maria Farida Indrati, S., *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Jakarta: Kanisius, hal.253-254.

<sup>50</sup> *Ibid*, hal.254-256.



- c. Asas-asas lainnya, yaitu asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum dan asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut itu meliputi juga:<sup>51</sup>

- a. asas tujuan yang jelas;
- b. asas perlunya pengaturan;
- c. asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat;
- d. asas dapatnya dilaksanakan;
- e. asas dapatnya dikenali;
- f. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
- g. asas kepastian hukum;
- h. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Apabila mengikuti pembagian mengenai adanya asas yang formal dan asas yang material, maka untuk membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Asas-asas formal, dengan perincian:
  - 1. asas tujuan yang jelas;
  - 2. asas perlunya pengaturan;
  - 3. asas organ/ lembaga yang tepat;
  - 4. asas materi muatan yang tepat;
  - 5. asas dapatnya dilaksanakan; dan
  - 6. asas dapatnya dikenali;
- b. Asas-asas material, dengan perincian:

---

<sup>51</sup> *Ibid.*

1. asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara;
2. asas sesuai dengan hukum dasar negara;
3. asas sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasar atas Hukum; dan
4. asas sesuai dengan prinsip-prinsip Pemerintahan berdasar sistem konstitusi.

Asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik dirumuskan juga dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan khususnya Pasal 5 dan Pasal 6 yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Pasal 5 menyatakan bahwa Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang meliputi:
  - a. kejelasan tujuan;
  - b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
  - c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
  - d. dapat dilaksanakan;
  - e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
  - f. kejelasan rumusan; dan
  - g. keterbukaan
2. Pasal 6 yang menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas, sebagai berikut:
  - a. pengayoman;
  - b. kemanusiaan;
  - c. kebangsaan;
  - d. kekeluargaan;
  - e. kenusantaraan;
  - f. bhinneka tunggal ika;
  - g. keadilan;
  - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;

- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan; keserasian, dan keselarasan.

Selain asas-asas tersebut, berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

## **2. Asas Penyelenggaraan Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat**

Asas penyelenggaraan larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat memiliki makna penting sebagai dasar filosofis penyelenggaraan larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Selain itu asas tersebut merupakan dasar terbentuknya berbagai peraturan hukum mengenai penyelenggaraan larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Berdasarkan penjelasan di atas maka yang menjadi asas dalam penyelenggaraan larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat adalah asas demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan Pelaku Usaha dan kepentingan umum. Adapun yang dimaksud dengan demokrasi ekonomi merujuk kepada pengaturan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi, antara lain:

- a. Dalam pelaksanaan demokrasi ekonomi, tidak boleh dan harus ditiadakan terjadinya penumpukan aset dan pemusatan kekuatan ekonomi pada seorang, sekelompok orang atau perusahaan yang tidak sesuai dengan prinsip keadilan dan pemerataan.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Pasal 3 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi.

- b. Pengusaha ekonomi lemah harus diberi prioritas, dan dibantu dalam mengembangkan usaha serta segala kepentingan ekonominya, agar dapat mandiri terutama dalam pemanfaatan sumber daya alam dan akses kepada sumber dana.<sup>53</sup>
- c. Usaha kecil, menengah dan koperasi sebagai pilar utama ekonomi nasional harus memperoleh kesempatan utama, dukungan, perlindungan dan pengembangan seluas-luasnya sebagai wujud keperpihakan yang tegas kepada kelompok usaha ekonomi rakyat, tanpa mengabaikan peranan usaha besar dan Badan Usaha Milik Negara.<sup>54</sup>
- d. Usaha besar dan Badan Usaha Milik Negara mempunyai hak untuk berusaha dan mengelola sumber daya alam dengan cara yang sehat dan bermitra dengan pengusaha kecil, menengah dan koperasi.<sup>55</sup>

### **C. Kebijakan Pemerintah dan Praktik Monopoli di Indonesia**

Dalam pembuatan kebijakan, pemerintah seharusnya mendorong iklim usaha yang sehat,<sup>56</sup> efisien, dan kompetitif sehingga tercipta kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi, pemasaran barang dan jasa.<sup>57</sup> Namun yang terjadi adalah pemerintah malah mendorong terjadinya iklim usaha yang tidak sehat, tidak efisien dan tidak kompetitif melalui pembuatan kebijakan yang hanya menguntungkan orang dan kelompok tertentu saja, yang mengakibatkan timbulnya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

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

---

<sup>53</sup> Pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi.

<sup>54</sup> Pasal 5 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi.

<sup>55</sup> Pasal 6 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi.

<sup>56</sup> Lihat Sjahrir, *Meramal Ekonomi Indonesia di Tengah Ketidakpastian* (Jakarta; Gramedia Pustaka Utama, 1995), hal.256.

<sup>57</sup> Indonesia. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia NomorII/MPR/1998 Tentang Garis-garis Besar Haluan Negara, Bagian Kebijaksanaan Pembangunan Lima Tahun Ketujuh, Bidang Ekonomi Perihal Perdagangan.*

- 1 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.
- 2 Pemerintah tampaknya tidak hanya mengizinkan tapi juga mendorong berkembangnya asosiasi-asosiasi produsen yang berfungsi sebagai kartel diam-diam yang mampu mendiktekan harga barang dan jumlah pasokan barang di pasar, contohnya adalah ORGANDA (Organisasi Angkutan Dara,<sup>58</sup> Asosiasi Produsen Semen,<sup>59</sup> Apkindo (Asosiasi Panel Kayu Indonesia), APKI (Asosiasi Pulp dan Kertas Indonesia).<sup>60</sup>
- 3 Pemerintah dengan sengaja telah membiarkan satu perusahaan menguasai pangsa pasar di atas 50 persen atas suatu produk, contohnya adalah PT Indofood yang menguasai pangsa pasar mie instan di Indonesia lebih dari 50 persen.<sup>61</sup>
- 4 Pemerintah telah dengan sengaja membuat *entry barrier* bagi pemain baru di bidang industri tertentu, contohnya adalah kebijakan mobil nasional.<sup>62</sup>
- 5 Pemerintah memberikan perlindungan kepada industri hulu yang memproduksi barang tertentu dengan cara menaikkan bea masuk

---

<sup>58</sup> Lihat *Business News*, "KPPU Tanyakan Kenaikan Tarif Taksi, Indikasikan Ada Kartel Dalam ORGANDA," (22 Januari 2001). Lihat juga Partnership for Business Competition bekerjasama dengan Georgetown University Law Centre, serta Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHKI), "Reaksi Pelaku Usaha Atas Berlakunya UNDANG-UNDANG No 5/1999 dan Keberadaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha: Ringkasan Pokok Laporan Penelitian," (Makalah disampaikan pada Seminar Sehari Partnership for Business Competition, Jakarta, Juli, 2000), hal. 37.

<sup>59</sup> Sjahrir, *Spektrum Ekonomi Politik Indonesia*, (Jakarta: Lembaga Penerbit FEUI, 1994).hal.302-306.

<sup>60</sup> Lihat Robintan Sulaiman, *Persaingan Curang Dalam Perdagangan Global (Tinjauan Yuridis)* (Jakarta: Pusat studi Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, 2000), hal.41.

<sup>61</sup> Partnership for Business Competition, "Persaingan Usaha: Potret Beberapa Pasar di Indonesia," (Laporan penelitian disampaikan pada seminar sehari Partnership for Business Competition, Jakarta, Juli, 2000), hal.18-19. Lihat *Bisnis Indonesia*, "8 Perusahaan diduga lakukan monopoli," (20 Desember 2000).

<sup>62</sup> Yose Rizal dan Pande Radja Silalahi, "Industri Mobil Indonesia: Suatu Tinjauan" dalam *Transformasi Industri Indonesia dalam Era Perdagangan Bebas*, cet.1. Marie Pangestu, Raymon Atje dan Julius Mulyadi, ed., (Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 1996), hal.200-203.

barang yang sama yang diimpor dari luar negeri, contohnya adalah prokteksi terhadap PT Chandra Asri.<sup>63</sup>

Kondisi di atas, terjadi karena orientasi pembangunan ekonomi Indonesia yang lebih memprioritaskan kepada pertumbuhan ekonomi sehingga menyebabkan seluruh kebijakan ekonomi yang dibuat diupayakan untuk mendukung semua aktivitas yang diharapkan dapat memacu tingkat pertumbuhan tersebut. Pada akhirnya, pendekatan tersebut menuntut pemerintah untuk menata kembali kegiatan usaha di Indonesia yang keliru dimasa lalu agar dunia usaha dapat tumbuh dan berkembang secara sehat dan benar demi terciptanya iklim persaingan usaha yang sehat, serta terhindarnya pemusatan kekuatan ekonomi pada perorangan dan kelompok tertentu, antara lain dalam bentuk praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.

Sejak diberlakukannya UU No. 5 Tahun 1999 tatanan perekonomian Indonesia secara konstitusional telah memulai pergeseran dari ekonomi yang sarat dengan campur tangan negara menuju demokrasi ekonomi yang menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan/atau jasa sehingga mendorong ekonomi pasar yang wajar.

Di samping itu, UU No. 5 Tahun 1999 ini juga menegaskan bahwa salah satu tujuan dari pemberlakuan ini adalah untuk menjamin kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil melalui suatu pengaturan persaingan yang sehat guna tercapainya efisiensi ekonomi dan kesejahteraan rakyat. Dengan demikian, UU No. 5

---

<sup>63</sup> Abdul Hakim G. Nusantara dan Benny K. Harman, *Analisa dan Perbandingan Undang-undang Antimonopoli: Undang-undanglarangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 1999), hal.19-20.

Tahun 1999 adalah payung dari kebijakan persaingan (*competition policy*) dalam perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan amanat pasal 33 UUD 1945.

Secara ekonomi penerapan kebijakan persaingan selain mendorong bekerjanya ekonomi pasar yang wajar juga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi ini karena dapat mengurangi hambatan dalam pasar dan hambatan untuk masuk pasar. Hambatan-hambatan ini yang mengurangi persaingan sehingga menyebabkan inefisiensi dalam perekonomian nasional. Dengan dihapuskannya hambatan-hambatan tersebut pelaku usaha baru dapat masuk ke pasar dan berdampak pada peningkatan efisiensi pasar dan inovasi serta keragaman produksi. Indikator dari efektifitas penerapan kebijakan ini dapat dilihat pada harga barang yang relatif lebih murah dan tersedianya diversifikasi produk/alternatif untuk produk sejenis.

Untuk mengawasi pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999 dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Dalam rangka pengawasan ini, UU No. 5 Tahun 1999 memberikan KPPU tugas penegakan hukum berupa kewenangan penanganan perkara, pemeriksaan dan putusan bagi pelaku usaha yang terbukti melanggar, dan tugas mendorong pengaturan persaingan melalui penyampaian saran dan pertimbangan kebijakan persaingan kepada Pemerintah. Apabila penegakan hukum dalam bentuk putusan memiliki daya ikat dan paksa maka saran dan pertimbangan, berdasarkan undang-undang, bersifat persuasi yang pelaksanaannya tergantung kemauan Pemerintah untuk melaksanakannya.

Berpijak pada kebijakan perencanaan anggaran dan komitmen mengakomodasi saran secara sektoral nampak bahwa pemerintah telah berupaya secara baik untuk mendukung implementasi kebijakan persaingan ini. Hal ini setidaknya menunjukkan bahwa UU No. 5 Tahun 1999 dan KPPU dipandang memiliki peran penting dalam peningkatan kesejahteraan konsumen (dalam bentuk

peningkatan lapangan kerja dan surplus konsumen), menekan harga, dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang keberadaannya merupakan mandat yang wajib dipenuhi dalam rangka mengawal implementasi demokrasi ekonomi sebagaimana diamanatkan Pasal 33 UUD 1945.

Bermodal dukungan tersebut, KPPU berupaya secara optimal untuk menjalankan tugas, fungsi dan kewenangannya. KPPU telah mengeluarkan 260 putusan. Putusan mengenai perkara TEMASEK, Kartel Minyak Goreng, Kartel *Fuel Surcharge*, Kartel Farmasi dan juga Kartel SMS adalah beberapa contoh kerja konkrit KPPU selaku penegak hukum persaingan. KPPU juga telah menyampaikan 92 saran pertimbangan kepada pemerintah selama periode 2000-2011. Dampaknya adalah beberapa sektor tertentu seperti telekomunikasi dan transportasi udara telah menunjukkan perubahan positif.

Beberapa capaian dari hasil kerja KPPU yang dapat dicatat antara lain dapat terlihat dari dampak (*outcome*) yang dirasakan konsumen salah satunya di sektor penerbangan (transportasi udara) dan telekomunikasi. Di sektor transportasi udara, saran KPPU dan tanggapan positif Pemerintah yang menghilangkan kewenangan asosiasi dalam penetapan referensi tarif angkutan udara juga membawa perubahan positif bagi pasar. Hal ini tercermin dari semakin murahnya tarif pesawat udara dan semakin maraknya sektor penerbangan dengan peningkatan jumlah penumpang yang begitu besar paska perubahan kebijakan.

Dampak dari meningkatnya jumlah maskapai di sektor penerbangan tanah air adalah semakin beragamnya pilihan masyarakat, baik dalam hal tarif pesawat udara maupun layanan penerbangan. Bahkan diprediksi, tanpa ada penambahan kapasitas bandara di Indonesia, kondisi bandara sekarang tidak akan mampu memberikandukungan memadai terhadap jasa layanan transportasi udara pada tahun 2012 dan kedepannya. Dari sisi peningkatan jumlah penumpang, rata-rata pertumbuhan dari 2002-2006 sebesar



34 persen ini menandakan bahwa semakin banyak masyarakat yang bisa menikmati layanan penerbangan.

Penurunan tarif penerbangan hingga 50 persen di seluruh rute penerbangan sebagaimana tabel di atas menunjukkan bahwa sebelum adanya perubahan kebijakan, para pelaku usaha di sektor penerbangan menikmati laba lebih dari tarif yang tidak kompetitif yang tidak seharusnya dikeluarkan oleh penumpang. Perubahan Kebijakan oleh pemerintah di sektor penerbangan ini telah mengurangi perilaku anti persaingan dan mendorong terciptanya persaingan yang sehat di sektor tersebut.

Di sektor telekomunikasi, putusan KPPU atas perkara TEMASEK dan Kartel SMS telah berdampak pada turunnya tarif jasa layanan telekomunikasi yang semakin kompetitif. Sebagaimana terlihat pada grafik di bawah, hasil kajian bersama antara KPPU, LPEM FEUI dan Japan International Cooperation Agency (JICA), menunjukkan bahwa penurunan tarif SMS pasca putusan KPPU tentang kartel SMS diperkirakan telah memberikan *income saving* bagi konsumen sebesar  $\pm$  Rp 1.6 – 1.9 Triliun selama 2007-2009.

Beberapa pengamat ekonomi menyatakan estimasi dari hasil kajian tersebut cenderung *undervalued* mengingat konsumen menikmati penurunan tarif juga terjadi lonjakan trafik SMS yang akan memberikan efek *multiplier* terhadap ekonomi nasional. Hal ini menunjukkan bahwa efek positif dari putusan KPPU bagi konsumen dan perekonomian nasional sangatlah berarti.

Namun walaupun indikator-indikator makroekonomi Indonesia positif, ternyata sektor mikro belum menunjukkan kinerja yang optimal. Iklim usaha yang belum kondusif antara lain terlihat dari masih terkonsentrasinya pasar serta masih terjadinya praktek-praktek monopoli bisa jadi merupakan salah satu penyebab rendahnya kinerja sektor mikro tersebut. Praktek monopoli dapat merugikan masyarakat dan perekonomian karena menyebabkan tingginya harga, terbatasnya pasokan/produksi, rendahnya mutu

pelayanan kepada konsumen serta kesempatan berusaha yang tidak sama kepada para pelaku usaha.

Hal ini tentu tidak sejalan dengan tujuan UU No. 5 Tahun 1999. UU No. 5 Tahun 1999 mengamanatkan terbentuknya kondisi pasar yang menghilangkan hambatan masuk dan keluar (*zero entry and exit barriers*) dan ketersediaan informasi yang sempurna (*perfect information*) bagi setiap pelaku ekonomi. Kondisi pasar persaingan sempurna (*perfectly competitive market*) tersebut pada kelanjutannya akan memberikan kesempatan bagi banyak pelaku usaha untuk berpartisipasi dan berkontribusi bagi pembangunan ekonomi bangsa. Oleh karena kondisi pasar yang kompetitif itu maka pelaku usaha tidak mempunyai kekuatan untuk mengatur harga sehingga akan meningkatkan efisiensi alokasi sumber yang berdampak pada peningkatan efisiensi ekonomi nasional.

**BAB III**  
**EVALUASI DAN ANALISIS**  
**PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

**A. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945)**

Bab XIV Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa “perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”. Untuk itu, dalam rangka mewujudkan keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional, persaingan usaha yang sehat oleh para pelaku usaha merupakan keniscayaan.

Begitu pentingnya persaingan usaha dalam kerangka keseimbangan dan kesatuan ekonomi nasional terlebih dengan dimulainya area pasar bebas ASEAN pada tahun 2015, oleh karenanya penyempurnaan terhadap aturan maupun kelembagaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha menjadi sangat strategis.

**B. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)**

Hukum pidana yang saat ini diatur di dalam KUHP merupakan hukum yang mengatur perbuatan yang dilarang dan berakibat diterapkannya hukuman bagi yang melakukan pelanggaran dan memenuhi unsur-unsur perbuatan yang disebutkan.

KUHP mengatur persaingan usaha tidak sehat atau disebut persaingan curang dalam Pasal 382bis KUHP yang bunyinya sebagai berikut:

*“Barang siapa untuk mendapatkan, melangsungkan atau memperluas hasil perdagangan atau perusahaan milik sendiri atau orang lain, melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan khalayak*

*umum atau seorang tertentu, diancam karena persaingan curang, dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak tiga belas ribu lima ratus rupiah, bila perbuatan itu dapat menimbulkan kerugian bagi konkuren-konkurennya atau konkuren-konkuren orang lain itu”.*

Di dalam KUHP juga diatur tindak pidana terhadap seseorang yang menghalangi-halangi atau menggagalkan tindakan pejabat yang sedang menjalankan undang-undang. Hal ini diatur dalam Pasal 216 KUHP sebagai berikut:

*“Barang siapa dengan sengaja tidak menuruti perintah atau permintaan yang dilakukan menurut undang-undang oleh pejabat yang tugasnya mengawasi sesuatu, atau oleh pejabat berdasarkan tugasnya, demikian pula yang diberi kuasa untuk mengusut atau memeriksa tindak pidana; demikian pula barang siapa dengan sengaja mencegah, menghalang-halangi atau menggagalkan tindakan guna menjalankan ketentuan undang-undang yang dilakukan oleh salah seorang pejabat tersebut, diancam dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak sembilan ribu rupiah.*

Pengaturan Pasal 216 KUHP dapat dimasukkan dalam revisi UU No. 5 Tahun 1999 terkait pemidanaan dalam hal terlapor yang telah diputus bersalah melalui putusan KPPU namun tidak menjalankan putusan KPPU tersebut.

### **C. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP)**

Penegakan hukum materiil memerlukan hukum acara atau hukum formil. Hukum acara mengatur cara agar hukum materiil dapat diterapkan kepada subyek yang memenuhi unsur yang diatur. Tanpa hukum acara maka tidak ada manfaat hukum materiil. Dengan demikian, untuk menegakkan ketentuan hukum pidana

diperlukan hukum acara pidana, begitupun halnya untuk menegakkan hukum perdata maka ada hukum acara perdata.

Pemeriksaan perkara pidana di Indonesia merujuk kepada peraturan induk yang ada di dalam UU No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), dan aturan lainnya yang memiliki keterkaitan dengan ketentuan tersebut. Adapun tahapan pemeriksaan menurut KUHAP adalah penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan, upaya hukum biasa dan luar biasa, serta pelaksanaan putusan pengadilan atau eksekusi. Terkait dengan ketentuan penggeledahan dan penyitaan yang dimiliki oleh penyidik, sebelum penggeledahan dan penyitaan itu dilakukan harus mendapat izin dari ketua pengadilan negeri (Pasal 33 dan Pasal 38 KUHAP). Hal ini berarti jika KPPU diberi kewenangan oleh undang-undang untuk melakukan penggeledahan dan penyitaan, kewenangan tersebut harus sejalan dengan ketentuan yang ada di dalam KUHAP.

#### **D. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Kecil, Mikro dan Menengah**

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Kecil, Mikro, dan Menengah, ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, selama tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 masih tetap berlaku. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 sudah mengatur mengenai iklim usaha yang berkaitan erat dengan persaingan usaha tidak sehat.

Bab mengenai Penumbuhan Iklim Usaha khususnya pasal 7 ayat (1) huruf d mengatur bahwa penumbuhan iklim usaha bagi Usaha Kecil melalui kebijakan kemitraan yang salah satunya adalah aspek persaingan. Di dalam Pasal 36 ayat (2) juga diatur mengenai pengawasan terhadap pelaksanaan kemitraan oleh lembaga yang

dibentuk dan bertugas untuk mengawasi persaingan usaha, yakni KPPU.

#### **E. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan**

Indonesia secara resmi telah mempunyai undang-undang yang mengatur perdagangan. Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan dibuat dengan mengedepankan kepentingan nasional dan ditujukan untuk melindungi pasar domestik dan produk dalam negeri, membuat regulasi perdagangan dalam negeri dan memberikan perlindungan terhadap konsumen. Pada era globalisasi, standar mutu menjadi acuan dalam persaingan perdagangan. Perdagangan, telah memasuki era keterbukaan. Produk barang atau jasa dari luar negeri sangat mudah ditemukan di Indonesia. Oleh karena itu, supaya menyejajarkan produk lokal dengan standar mutu internasional, Indonesia menggunakan standarisasi melalui SNI.

Pada Pasal 57 Bab VII mengenai Standardisasi menyatakan bahwa pemberlakuan SNI dilakukan dengan mempertimbangkan aspek daya saing produsen nasional dan persaingan usaha yang sehat. Ketentuan WTO salah satunya menyebutkan yaitu melakukan liberalisasi perdagangannya dan tidak melakukan hambatan-hambatan perdagangan dalam bentuk tariff impor, pajak dan lain-lain untuk memproteksi produksi dalam negeri sehingga produksi dalam negeri harus bersaing secara jujur dengan produk impor. Oleh karena itu para pelaku usaha harus sadar akan pentingnya standar dan mutu dalam perdagangan, khususnya perdagangan internasionalnya agar dapat mendukung persaingan internasional dengan menghasilkan produk dan jasa yang terjamin mutunya.

#### **F. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.**

Perbedaan kelembagaan di tubuh Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) dengan Lembaga Non Struktural (LNS) lain

seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), membuat pemerintah sulit melakukan penataan kelembagaannya. Dalam UU No. 5 Tahun 1999, Sekretaris Jenderal ditetapkan oleh KPPU. Padahal di lembaga lain, seperti KPK, Sekretaris Jenderal ditetapkan dan diangkat oleh Presiden. Saat ini KPPU kesulitan dengan status kelembagaan yang membuat pegawainya merasa tidak memiliki jaminan status kepegawaian.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

#### **A. Landasan Filosofis**

Landasan filosofis perubahan UU No. 5 Tahun 1999 bersumber dari sila kelima Pancasila yang berbunyi “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”, Pembukaan UUD 1945 alinea keempat, khususnya kalimat “...melindungi segenap bangsa dan.... memajukan kesejahteraan umum”, dan Pasal 33 UUD NRI 1945, serta Pasal 27 Ayat (1) UUD NRI 1945.

Tujuan untuk mencapai kemakmuran rakyat dan efisiensi perekonomian nasional dalam menciptakan keadilan sosial berdasarkan norma dasar tersebut membutuhkan suatu peraturan yang dapat dijadikan landasan hukum yang kuat. Substansi hukum dalam peraturan perundang-undangan yang adil dan menjamin kepastian dalam upaya penegakan hukum adalah prasyarat tercapainya tujuan tadi.<sup>64</sup> Selama 16 (enam belas) tahun keberlakuannya UU No. 5 Tahun 1999 ternyata belum efektif untuk mencapai tujuan tersebut dikarenakan undang-undang tersebut tidak dapat mengakomodir permasalahan yang muncul kemudian hari pasca keberlakuannya.

Berdasarkan kondisi tersebut, perubahan UU No. 5 Tahun 1999 telah menjadi kebutuhan mendesak. Perubahan undang-undang tersebut, sejalan dengan norma hukum dasar di dalam Pancasila, Pembukaan UUD 1945, dan Batang Tubuh UUD 1945.

Jika merujuk pada sila kelima Pancasila yang menyebutkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Maka norma dasar ini harus dimaknai bahwa seluruh rakyat Indonesia mempunyai hak dan kewajiban yang merata, secara bersama-sama untuk meningkatkan dan mengembangkan keadaan yang terus lebih baik untuk mencapai

---

<sup>64</sup> Lawrence Friedman, “*American Law*”, (London: W.W. Norton & Company, 1984), hal.6.



tujuan agar kekayaan alam dan hasil pembangunan nasional yang meliputi segala aspek pembangunan dapat dinikmati seluruh rakyat tanpa terkecuali.<sup>65</sup>

Pembukaan UUD 1945 meliputi frasa “melindungi segenap bangsa Indonesia..”. Frasa ini ditujukan bagi aspek ketahanan ekonomi nasional suatu bangsa dengan menjamin kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar. Sementara frasa “memajukan kesejahteraan umum” ditujukan bagi setiap orang yang berusaha di Indonesia agar berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu. Kedua paradigma tersebut menjadi landasan idiil pembangunan bidang ekonomi yang diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat dengan mengatur persaingan usaha.

Landasan idiil tersebut merupakan bentuk pengejawantahan dari konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) dimana negara menjamin kesejahteraan rakyatnya dengan jalan mengadakan segenap upaya untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>66</sup> UUD NRI 1945, sebagaimana halnya setiap undang-undang dasar atau konstitusi, adalah sebuah sistem norma dasar yang memberikan landasan konstitusional bagi pencapaian tujuan hidup berbangsa dan bernegara sebagaimana digariskan dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Oleh karena itu, setiap interpretasi terhadap suatu ketentuan dalam Pasal-pasal UUD NRI 1945 harus selalu mengacu kepada tujuan

---

<sup>65</sup> Hendro Muhaimin, Makna Sila V Pancasila dan Problematik Keadilan, Kuliah Pancasila UPN Veteran Yogyakarta 11 April 2013.

<sup>66</sup> Jimly Asshidiqie, Gagasan Negara Hukum Indonesia, hal. 14. Website Resmi Jimly Asshidiqie, akses tanggal 31 Mei 2013 <[http://www.jimly.com/makalah/namafile/57/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/57/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf)>

hidup berbangsa dan bernegara sebagaimana yang digariskan dalam Pembukaan UUD NRI 1945.

Berdasarkan hal-hal diatas maka kebutuhan untuk perubahan UU No. 5 Tahun 1999 telah memiliki landasan filosofis yang kuat.

## **B. Landasan Sosiologis**

Hukum dan fakta sosial adalah dua hal yang tidak terpisahkan. Hal ini berkenaan dengan postulat filosof Jerman, Immanuel Kant, tentang perbedaan antara apa yang seharusnya ada (*das sollen*) dan apa yang secara *de facto* memang ada (*das sein*). Apa yang 'seharusnya ada' -dalam konteks ini norma hukum- lahir dari pengalaman manusia tentang apa yang 'ada' beserta konsekuensi-konsekuensi dari yang 'ada' tersebut. Perilaku membunuh (*das sein*) patut dilarang karena tindakan membunuh menimbulkan efek negatif tidak hanya pada yang dibunuh namun juga pada masyarakat luas seperti hilangnya perasaan aman. Analogi yang demikian melahirkan maksim bahwa hukum akan selalu lahir dari interpretasi terhadap fakta-fakta sosial yang ditemukan oleh legislator (pembuat peraturan). Dengan kata lain, hukum sebagai *das sollen* merupakan kaidah-kaidah keharusan bertindak yang lahir dari penelaahan apa yang "disepakati" oleh masyarakat untuk boleh dan tidak boleh dilakukan.

Penelaahan fakta-fakta sosial dalam pembentukan hukum menghasilkan kesimpulan bahwa peraturan-peraturan yang ideal adalah peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Peraturan-peraturan yang dilahirkan harus mempertimbangkan alasan sosiologis yaitu fakta-fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

Kehadiran undang-undang mengenai persaingan usaha tidak lepas dari fakta empiris bahwa tindakan-tindakan yang cenderung menegasikan persaingan antar pelaku usaha di dalam pasar -baik

tindakan unilateral seperti penyalahgunaan posisi monopoli atau tindakan kolusif seperti kartel dan penetapan harga- akan berpotensi mendatangkan kerugian secara sosial. Tindakan-tindakan anti persaingan cenderung membuat pelaku usaha memproduksi *output* yang lebih rendah dan menetapkan harga yang lebih tinggi apabila dibandingkan dengan kondisi yang kompetitif di dalam pasar.<sup>67</sup>

Berbagai negara yang memiliki undang-undang persaingan usaha berpijak pada maksim bahwa dampak negatif dari tindakan anti persaingan adalah inefisiensi di dalam pasar dan menurunnya kesejahteraan konsumen. Fakta empiris (*das sein*) ini melahirkan kesimpulan bahwa sebuah undang-undang persaingan usaha (*das sollen*), di yurisdiksi manapun, memiliki dua tujuan besar yaitu untuk mencapai efisiensi di dalam pasar dan menciptakan kesejahteraan konsumen (*consumer welfare*). UU No. 5 Tahun 1999 mengafirmasi hal tersebut dengan menyatakan, dalam pasal 2 dan 3 huruf a dan d, bahwa tujuan hukum persaingan usaha di Indonesia yaitu efisiensi ekonomi (*economic efficiency*) dan kepentingan umum atau bisa pula diartikan sebagai kesejahteraan rakyat (*public interest*). Efisiensi ekonomi berkaitan erat dengan konsep pasar bebas dan persaingan. Efisiensi ekonomi dapat diartikan sebagai mekanisme pasar bebas yang di dalamnya terdapat persaingan antara pelaku usaha yang bertujuan untuk mengeliminasi akses penggunaan sumber daya, alokasi sumber daya untuk penggunaan yang paling efektif dan efisien, membuat pelaku usaha untuk memproduksi barang dengan kualitas setinggi-tingginya dengan harga yang serendah mungkin, dan menstimulus inovasi di bidang teknologi.<sup>68</sup>

Di lain sisi, hukum persaingan usaha harus pula memperhatikan kepentingan umum dari masyarakat luas. Kepentingan umum secara sederhana dapat didefinisikan sebagai kesejahteraan konsumen

---

<sup>67</sup> Karl E. Case dan Ray C. Fair, *Prinsip-prinsip Ekonomi [Principles of Economics]*, diterjemahkan oleh Y. Andri Zaimur, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2007), hal.333.

<sup>68</sup> John H. Shenefield & Irwin M. Stelzer, *The Antitrust Law: A Primer*, (Washington: American Enterprise Institute, 2001), p.13.

dengan parameternya adalah tercapainya peningkatan mutu, ketersediaan dan pilihan barang di pasar. Bahkan, F.M. Scherer, bersama dengan ekonom yang lainnya, menunjukkan manfaat dari persaingan bagi efisiensi maupun kesejahteraan konsumen, tetapi menyadari bahwa berbagai otoritas pembuat kebijakan persaingan telah memilih atau telah diberi mandat untuk menentukan kesejahteraan konsumen sebagai tujuan utamanya.<sup>69</sup>

Efisiensi sering pula digunakan untuk menjelaskan kondisi pengalokasian sumber daya yang memaksimalkan surplus keseluruhan yang diterima anggota masyarakat atau surplus total (*total welfare*). Surplus total tersebut merupakan penjumlahan dari surplus konsumen (*consumer surplus*) dan surplus produsen (*producer surplus*). Surplus konsumen adalah keuntungan yang diterima pembeli dari partisipasinya pada suatu pasar, sedangkan surplus produsen adalah keuntungan yang diterima penjual dari partisipasinya pada suatu pasar. Oleh sebab itu, adalah wajar jika kita menggunakan surplus total sebagai alat ukur kemakmuran masyarakat (konsumen) secara total.

Dengan analogi surplus total tersebut, undang-undang persaingan usaha yang baik tentunya adalah undang-undang yang optimal melindungi konsumen. Selain itu, undang-undang persaingan usaha perlu juga memperhatikan kepentingan pelaku usaha. Pendekatan surplus total tersebut menghadirkan pula kesimpulan bahwa pendekatan ideal Undang-undang persaingan usaha bukanlah semata untuk menghukum pelaku usaha.

UU No. 5 Tahun 1999, dengan dua tujuan utamanya tadi, perlu untuk terus dikaji dari waktu ke waktu apakah masih menjawab perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

---

<sup>69</sup> Andi Fahmi Lubis et. al., *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, (Jakarta: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Oktober 2009), hal.19.

### **C. Landasan Yuridis**

Perubahan UU No. 5 Tahun 1999, memiliki landasan hukum diantaranya pengaturan pasal 27 ayat 1 UUD NRI 1945 yang berbunyi, “Segala Warga Negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Ketentuan ini memberikan konsekuensinya bahwa negara wajib mengawal dan menjaga seluruh rangkaian atau proses produksi, distribusi dan/atau pemasaran yang harus dicapai dengan bingkai peraturan perundang-undangan, hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 27 Ayat (1), menegaskan bahwa dalam mencapai kesejahteraan dan kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Sila Kelima Pancasila, Pembukaan UUD NRI 1945, dan Pasal 33, harus diundangkan suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang konstitusional, komprehensif, sesuai dengan kebutuhan rakyat kekinian dan menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan tersebut.

Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 yang menyatakan, “perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan dan kesatuan ekonomi nasional”. Hal ini perlu dimaknai sebagai peran negara untuk mengatur dan menjamin bahwa rakyat dapat bersaing dengan adil dimana negara merupakan bagian mata rantai produksi dan usaha yang efisien (unsur efisiensi) dan menguntungkan bagi pelaku usaha, namun juga menghasilkan *multiplier effect* bagi kesejahteraan sosial yang optimal (unsur keadilan). Hal ini dilaksanakan melalui berbagai produk hukum dan kebijakan serta instrumen pelaksanaannya oleh pemerintah untuk memastikan bahwa kedua unsur tersebut benar-benar dapat dilaksanakan.

Terdapat ketentuan dalam beberapa undang-undang lain yang menyebutkan bahwa dalam melakukan hal-hal tertentu harus memperhatikan persaingan sehat dalam melakukan usaha. Undang-undang tersebut antara lain Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas,<sup>70</sup> UU Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi,<sup>71</sup> UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi,<sup>72</sup> UU No. 30 Tahun 2000 tentang Rahasia Dagang, UU No. 31 Tahun 2000 tentang Desain Industri, dan UU No. 32 Tahun 2000 tentang Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu.<sup>73</sup>

Ketentuan-ketentuan dalam UUD NRI 1945 dan undang-undang yang disebutkan di atas menjadi landasan yuridis keberadaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

---

<sup>70</sup> Pasal 126 ayat (1) huruf c UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas bahwa "Perbuatan hukum Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, atau Pemisahan wajib memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha."

<sup>71</sup> Pasal 10 UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi bahwa "Dalam penyelenggaraan telekomunikasi dilarang melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di antara penyelenggara telekomunikasi."

<sup>72</sup> Pasal 3 huruf b UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi bahwa "Penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi bertujuan menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian usaha Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan Niaga secara akuntabel yang diselenggarakan melalui mekanisme persaingan usaha yang wajar, sehat, dan transparan."

<sup>73</sup> Pasal 9 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2000 tentang Rahasia Dagang, Pasal 36 UU Nomor 31 Tahun 2000 tentang Desain Industri, dan Pasal 28 UU Nomor 32 Tahun 2000 tentang Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu: "Perjanjian Lisensi dilarang memuat ketentuan yang dapat menimbulkan akibat yang merugikan perekonomian Indonesia atau memuat ketentuan yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku."

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP**  
**MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG**

**A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Arah dari pembuatan naskah akademik ini adalah untuk meningkatkan efektifitas penegakan hukum persaingan agar tujuan dibentuknya Undang-Undang Persaingan Usaha untuk mensejahterakan rakyat dapat diwujudkan. Untuk mencapai arahan tersebut, naskah akademik ini menitikberatkan pada permasalahan utama yaitu, memperjelas kewenangan dan penguatan sistem pendukung KPPU, definisi pelaku usaha, pemberitahuan merger, penguatan kelembagaan, penanganan perkara dan upaya hukum, perumusan sanksi serta eksekusi atas putusan KPPU.

Penguatan kelembagaan serta kewenangan yang dimiliki oleh KPPU, hal tersebut dapat meningkatkan kontribusinya dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui penegakan hukum persaingan. Hal ini dinilai penting karena keberhasilan dan pencapaian di bidang persaingan usaha tidak akan tercapai dengan maksimal tanpa adanya suatu kelembagaan KPPU yang kuat. Tren menunjukkan bahwa peningkatan jumlah sumber daya manusia di tubuh KPPU membawa dampak yang cukup signifikan dalam kuantitas perkara yang ditangani oleh KPPU, tidak hanya itu saja, proses penegakan hukum persaingan usaha masih mendapatkan tempat yang baik dimana dengan bukti dikuatkannya 73 persen perkara KPPU oleh Mahkamah Agung. Angka 73 persen tersebut dapat tercapai karena Komisi dalam menjatuhkan putusannya didukung dengan data-data dan bukti-bukti yang akurat yang diberikan oleh para investigator KPPU.

Adapun perbaikan dalam hal pengaturan pemberitahuan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan, di dalam UU No. 5 Tahun 1999 dapat dikatakan sebagai usaha untuk lebih

mengefektifkan penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia. Ketentuan mengenai pemberitahuan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang saat ini diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999 bukanlah suatu ketentuan yang umum diterapkan dalam hukum persaingan di negara lain. Pemberitahuan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang diwajibkan kepada pelaku usaha setelah penggabungan, peleburan dan pengambilalihan tersebut dilaksanakan berpotensi merugikan pelaku usaha karena menjadi mungkin penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang sudah terjadi dibatalkan oleh KPPU. Secara ekonomis hal ini sangatlah tidak efektif dan dapat menimbulkan kerugian yang besar bagi perkembangan perekonomian.

Dengan dilakukannya perubahan ketentuan mengenai kelembagaan dan kewenangan KPPU serta pemberitahuan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan diharapkan dapat mendorong penegakan hukum persaingan usaha menjadi lebih baik lagi demi terciptanya kesejahteraan masyarakat.

## **B. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang**

Ruang Lingkup Rancangan Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mencakup:

1. Definisi atas beberapa istilah atau kata kunci yang sering digunakan dalam RUU ini.
  - a. Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.
  - b. Praktik 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.



- c. Pemusatan Kekuatan Ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan/atau jasa.
- d. Posisi Dominan adalah keadaan dimana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.
- e. Pelaku Usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan baik di dalam maupun di luar wilayah hukum Negara Republik Indonesia yang mempunyai dampak terhadap perekonomian Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha di bidang ekonomi.
- f. Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah persaingan antar Pelaku Usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.
- g. Perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih Pelaku Usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih Pelaku Usaha lain dan/atau pihak lain dengan nama apa pun, baik tertulis maupun tidak tertulis.
- h. Pasar adalah lembaga ekonomi dimana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan/atau jasa.

- i. Pasar Bersangkutan adalah Pasar yang berkaitan dengan jangkauan dan/atau daerah pemasaran tertentu oleh Pelaku Usaha atas barang dan/atau jasa yang sama, sejenis atau substitusi dari barang dan/atau jasa tersebut.
- j. Struktur Pasar adalah keadaan Pasar yang memberikan petunjuk tentang aspek-aspek yang memiliki pengaruh penting terhadap perilaku Pelaku Usaha dan kinerja Pasar, antara lain jumlah penjual dan pembeli, hambatan masuk dan keluar Pasar, keragaman produk, sistem distribusi dan penguasaan pangsa Pasar.
- k. Perilaku Pasar adalah tindakan yang dilakukan oleh Pelaku Usaha dalam kapasitasnya sebagai pemasok atau pembeli barang dan/atau jasa untuk mencapai tujuan perusahaan, antara lain pencapaian laba, pertumbuhan aset, target penjualan, dan metode persaingan yang digunakan.
- l. Pangsa Pasar adalah persentase penguasaan barang dan/atau jasa tertentu yang dikuasai oleh Pelaku Usaha pada Pasar Bersangkutan tertentu dalam tahun kalender tertentu.
- m. Harga Pasar adalah harga yang terbentuk dalam interaksi permintaan dan penawaran di Pasar.
- n. Konsumen adalah setiap pemakai dan/atau pengguna barang dan/atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan pihak lain.
- o. Barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh Pelaku Usaha atau Konsumen
- p. Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh Pelaku Usaha atau Konsumen
- q. Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disingkat KPPU adalah lembaga negara yang dalam pelaksanaan tugas

dan wewenangnya bersifat independen yang terlepas dari pengaruh Pemerintah dan/atau pihak manapun.

r. Majelis Komisi adalah majelis yang bertugas memeriksa dan memutus perkara di KPPU.

2. Materi yang akan diatur dalam Rancangan Undang-undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mencakup:

a. Asas dan tujuan.

b. Hukum Materil Persaingan usaha, yang meliputi:

1). Perjanjian yang dilarang, antara lain: oligopoli, penetapan harga, pembagian wilayah, pemboikotan, kartel, trust, oligopsoni, perjanjian tertutup, perjanjian dengan pihak luar negeri, dan persekongkolan.

2). Kegiatan yang dilarang, antara lain: integrasi vertikal, monopoli, monopsoni, penguasaan pasar, jual rugi dan kecurangan biaya.

3). Penyalahgunaan Posisi Dominan antara lain meliputi:

a. kriteria posisi dominan.

b. larangan penggunaan Posisi Dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk (1) menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan/atau menghalangi Konsumen memperoleh Barang dan/atau Jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas; (2) membatasi Pasar dan pengembangan teknologi; dan/atau (3) menghambat Pelaku Usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki Pasar Bersangkutan, baik menggunakan kekuatan keuangan, kekuatan jaringan atau praktik-praktik bisnis yang tidak sehat.

c. rangkap jabatan sebagai komisaris atau direksi pada beberapa perusahaan yang jenis dan pangsa pasarnya

- sama; memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang dan/atau jenis usaha; dan/ atau secara bersama dapat menguasai Pangsa Pasar Barang dan/atau Jasa tertentu.
- d. penerapan asas notifikasi pra merger.
- 4). Penyalahgunaan posisi tawar yang dominan yang dilakukan pelaku usaha dalam perjanjian kemitraan dengan pelaku usaha lain.
- c. Kelembagaan pengawas persaingan usaha (KPPU) yang mengatur antara lain:
- 1) Kedudukan;
  - 2) Tugas, fungsi, dan wewenang;
  - 3) Pengaturan mengenai keanggotaan KPPU, antara lain: susunan dan status, seleksi dan pengangkatan, sumpah atau ~~dan~~ janji, pemberhentian, penggantian antarwaktu, penggantian pimpinan, serta rapat dan pengambilan keputusan;
  - 4) Pengaturan mengenai Sekretariat Jenderal KPPU antara lain yang meliputi: dukungan administratif dan dukungan teknis/fungsional. Adapun mengenai organisasi, tugas, fungsi, wewenang dan tata kerja Sekretariat Jenderal KPPU didelegasikan pengaturannya dengan Peraturan Presiden.
- d. Kerahasiaan informasi. Mengatur mengenai larangan bagi anggota KPPU, pejabat, atau pegawai KPPU untuk mengungkapkan informasi apapun yang bersifat rahasia, kecuali dalam rangka pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenangnya, atau diwajibkan oleh undang-undang.
- e. Untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan, diatur mengenai kode etik, penegakan kode etik melalui majelis kehormatan dan sanksi bagi anggota KPPU yang melanggar kode etik.
- f. Anggaran yang akan menopang jalannya lembaga penegakan hukum persaingan usaha.

- g. Tata cara penilaian penggabungan atau peleburan badan usaha, pengambilalihan saham, pengambilalihan aset, atau pembentukan usaha patungan, sebagai konsekuensi diterapkannya rezim notifikasi pre-merger.
- h. Tata cara penanganan perkara, baik perkara yang berasal dari laporan maupun perkara yang berasal dari inisiatif investigasi. Penanganan perkara dimulai dari proses laporan yang kemudian diklarifikasi terlebih dahulu, proses investigasi, proses persidangan, pengambilan putusan dan sampai eksekusinya.
  - 1). Setiap perkara yang akan masuk pada tahap investigasi dan tahap persidangan harus diputuskan dalam rapat komisi, termasuk di dalamnya pembentukan majelis komisi.
  - 2). Persidangan yang dilakukan oleh majelis komisi dilakukan secara terbuka untuk umum, kecuali untuk hal-hal tertentu.
  - 3). Persidangan di dalam majelis mencakup: pemeriksaan pendahuluan, pemeriksaan lanjutan, musyawarah majelis dan pembacaan putusan.
  - 4). Setelah dilakukan pemeriksaan pendahuluan, dimungkinkan adanya putusan sela.
  - 5). Untuk pengambilan putusan atas perkara yang telah disidangkan dilakukan oleh majelis komisi.
  - 6). Pelaksanaan putusan wajib dilaksanakan paling lama 60 (enam puluh) hari kerja terhitung sejak putusan KPPU berkekuatan hukum tetap. Dalam penanganan perkara, juga dikenalkan program leniensi (program pengampunan atau pengurangan hukuman) bagi *whistler blower*.
- i. Setelah putusan dibacakan, maka diberikan kesempatan bagi yang terhukum untuk mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri, dan jika masih ada keberatan atas putusan pengadilan negeri, dimungkinkan adanya upaya kasasi ke Mahkamah Agung.

- j. Jika putusan KPPU yang telah berkekuatan hukum tetap berupa denda yang harus dibayar ke kas negara tidak dilaksanakan oleh terhukum menjadi piutang negara, KPPU harus segera menyerahkan ke lembaga piutang negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- k. Sanksi yang dikenal dalam RUU ini bagi pelaku usaha yang terbukti melanggar hukum materil persaingan usaha yaitu sanksi administratif berupa: a) penghentian kegiatan; b) penetapan pembayaran ganti rugi; c) pengenaan denda paling rendah 5 persen atau paling tinggi 30 persen dari nilai penjualan dari Pelaku Usaha pelanggar dalam kurun waktu pelanggaran; d) rekomendasi pencabutan izin usaha kepada lembaga yang menerbitkan izin usaha; e) publikasi para pihak dalam daftar hitam Pelaku Usaha.

Ancaman sanksi pidana diberikan pada setiap orang yang dengan sengaja mencegah, menghalangi, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung KPPU dalam melaksanakan proses investigasi dan/ atau pemeriksaan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda kategori III sebagaimana dimaksud dalam ketentuan perundang-undangan yang mengatur mengenai pidana.

- 3. Pengaturan lain-lain yang mengatur mengenai:
  - a. pengecualian atas ketentuan larangan dalam Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu:
    - 1) perjanjian dan/atau kegiatan yang bertujuan melaksanakan undang-undang yang berlaku;
    - 2) perjanjian penetapan standar teknis produk Barang dan/atau Jasa yang tidak mengekang dan atau menghalangi persaingan;
    - 3) perjanjian dalam rangka keagenan;;

- 4) perjanjian kerja sama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standar hidup masyarakat luas;
  - 5) perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia;
  - 6) perjanjian dan/atau kegiatan yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan dan atau pasokan pasar dalam negeri;
  - 7) pelaku usaha yang tergolong dalam usaha mikro dan usaha kecil;
  - 8) kegiatan usaha koperasi yang secara khusus bertujuan untuk melayani anggotanya.
- b. Monopoli dan/atau Pemusatan Kekuatan Ekonomi yang berkaitan dengan produksi dan/atau pemasaran Barang dan/atau Jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh badan usaha milik negara dan/atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah Pusat.

4. Ketentuan peralihan, yang meliputi:

- a. Penanganan perkara dugaan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang sedang dilakukan investigasi, pemeriksaan, atau sedang dalam proses upaya hukum, tetap dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817), sampai memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap;
- b. Putusan KPPU yang sudah berkekuatan hukum tetap berupa pembayaran denda ke kas negara yang belum dibayarkan oleh para pihak berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

tentang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817) menjadi piutang Negara; dan

- c. Pegawai KPPU terhitung sejak diundangkannya Undang-Undang ini diangkat sebagai aparatur sipil negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang aparatur sipil negara.



## **BAB VI**

### **P E N U T U P**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian dalam bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Terdapat tiga permasalahan inti dari kelembagaan KPPU yaitu tidak jelasnya status pegawai KPPU, tidak adanya jenjang karir yang pasti bagi pegawai KPPU, dan tingginya beban kerja namun tidak dibarengi jumlah deputi dalam kesekretariatan yang memadai. UU No. 5 Tahun 1999 perlu diamandemen dalam hal penegasan status KPPU sebagai lembaga negara, menjadikan Sekretaris Jenderal KPPU memiliki kepangkatan yang sama dengan Sekretaris Jenderal lembaga atau instansi lain dengan pengakuan sebagai unit eselon 1A, dan pembentukan beberapa deputi yang bertugas untuk membantu kinerja Sekretaris Jenderal KPPU yang memiliki beban kerja yang sudah semakin tinggi.
2. Terdapat defisiensi kewenangan KPPU dalam hal pengumpulan bukti pada sebuah perkara yang tengah diperiksa. Pengalaman tidak diterimanya penggunaan *indirect evidence* oleh beberapa Putusan Pengadilan Negeri di tahapan keberatan dalam sebuah perkara persaingan usaha, perlu dicari jalan keluar. Salah satu jalan keluarnya adalah diperlukan penguatan kewenangan dengan mengandemen Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999. Pasca amandemen KPPU dimungkinkan untuk meminta bantuan Kepolisian untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi; memasuki dan/atau memeriksa tempat dan/atau menyimpan bukti-bukti yang terkait dengan dugaan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini dengan izin dari Pengadilan; dan mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk meletakkan sita atas benda-benda milik terhukum senilai denda yang dijatuhkan

sebagai sanksi administratif dalam hal ter hukum tidak melakukan pembayaran denda secara sukarela.

3. Definisi pelaku usaha dalam UU No. 5 Tahun 1999 perlu diamandemen agar pengertian pelaku usaha mencakup juga pelaku-pelaku usaha yang berada di luar wilayah hukum Indonesia yang mempunyai dampak terhadap perekonomian Indonesia. Amandemen tersebut diperlukan agar mempertegas posisi hukum persaingan usaha Indonesia yang menggunakan doktrin ekstrateritorialitas dalam penegakannya sebagaimana telah dilaksanakan dalam praktik pada Perkara VLCC dan Perkara Temasek.
4. Ketentuan notifikasi wajib pasca-merger dalam UU No. 5 Tahun 1999 perlu diamandemen menjadi notifikasi wajib pra-merger. Hal ini diperlukan karena ketentuan yang ada sekarang (notifikasi wajib pasca-merger) berpotensi mengakibatkan dibatalkannya merger setelah berlaku efektif. Notifikasi pra-merger telah menjadi *best practice* di hampir seluruh yurisdiksi hukum persaingan usaha di dunia. Hal ini dikarenakan dasar lahirnya pengawasan merger (*merger control*) adalah untuk melakukan prevensi merger sedini mungkin dengan tidak merugikan pelaku usaha yang melakukan merger karena mergernya dibatalkan.

## **B. Saran**

1. UU No. 5 Tahun 1999 perlu diamandemen dalam rangka penguatan kelembagaan KPPU. KPPU perlu mendapatkan penegasan status sebagai lembaga negara, menjadikan Sekretaris Jenderal KPPU memiliki kepangkatan yang sama dengan Sekretaris Jenderal lembaga atau instansi lain dengan pengakuan sebagai unit eselon 1A, dan pembentukan beberapa deputi yang bertugas untuk membantu kinerja Sekretaris Jenderal KPPU.
2. Perlu penambahan kewenangan KPPU dalam Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999 dengan bentuk kewenangan KPPU untuk meminta

bantuan Kepolisian untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi; memasuki dan/atau memeriksa tempat dan/atau menyimpan bukti-bukti yang terkait dengan dugaan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini dengan izin dari Pengadilan; dan mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk meletakkan sita atas benda-benda milik terhukum senilai denda yang dijatuhkan sebagai sanksi administratif dalam hal terhukum tidak melakukan pembayaran denda secara sukarela. Hal tersebut diperlukan untuk optimalisasi penegakan UU No. 5 Tahun 1999.

3. Definisi pelaku usaha dalam UU No. 5 Tahun 1999 perlu diamandemen untuk mempertegas posisi hukum persaingan usaha Indonesia yang menganut doktrin ekstrateritorialitas dalam penegakannya.
4. Pengaturan mengenai notifikasi merger dalam UU No. 5 Tahun 1999 perlu diamandemen agar Indonesia menganut rezim notifikasi wajib pra-merger. Notifikasi wajib pra-merger dapat mencegah kemungkinan merger dibubarkan setelah berlaku efektif.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku:**

- Ahn, Yong Seok dan Jung, Youngjin. *Merger Control in Korea, The Asia Pacific Antitrust Review*. 2004.
- Anderson, Thomas J. *Our Competitive System and Public Policy*. South Western Publishing Company: Cincinnati, 1958.
- Basri, Faisal. *Perekonomian Indonesia: Tantangan dan Harapan Bagi Kebangkitan Ekonomi Indonesia*. Jakarta: Erlangga, 2002.
- Case, Karl E. dan Fair, Ray C. *Prinsip-prinsip Ekonomi [Principles of Economics]*, diterjemahkan oleh Y. Andri Zaimur. Jakarta: Penerbit Erlangga, 2007.
- Clarke and Coronos. *Competition Law and Policy: Cases and Materials*. South Melbourne: Oxford University Press, 2005.
- Dunnet, Andrew. *Understanding Market: An Introduction to Microeconomics 3<sup>rd</sup> Edition*. Indiana: Longman, 1998.
- Ezaki, Shigeyoshi dan Moussis, Vassili. *Japan: Merger Control, The Asia-Pacific Antitrust Review*. 2010.
- Fox, Elanor M and Sullivan, Lawrence A. *Case and Materials on Antitrust*. St. Paul Minn: West Publishing Company, 1989.
- Gellhom, Ernest dan Kovacic, William E. *Antitrust Law and Economics*. United States of America: West Publishing Co., 1994.
- Gie, Kwik Kian Gie. *Saya Bermimpi Jadi Konglomerat*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995.
- Hansen, Knud et. Al. *Undang-undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat: Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition*. Jakarta: GTZ dan Katalis Publishing Media Services, 2002.
- Ibrahim, Johnny. *Hukum Persaingan Usaha Filosofi, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*. Malang: Bayumedia, 2006.

- Janssen, Maarten C.W. *Auctioning Public Assets Analysis and Alternative*, 2003.
- Jones, Alison dan Surfin, Brendan. *EU Competition Law Text, Cases, and Materials 4<sup>th</sup> Edition*. New York: Oxford University Press Inc., 2011.
- Lubis, Andi Fahmi, et.al. *Hukum Persaingan Usaha antara Teks & Konteks*. Jakarta: ROV Creative Media, 2009.
- Meiners, Roger E. *Antitrust Enforcement and the Consumer*, Washington DC: US Department of Justice-Antitrust Division, 1998.
- Middleton, Kirsty. *UK & EC Competition Documents 5<sup>th</sup> Edition*. New York: Oxford University Press, 2007.
- Nugroho, Susanti Adi. *Acara Pemeriksaan Perkara Persaingan Usaha, dalam Litigasi Persaingan Usaha*. Tangerang: CFISEL, 2010.
- Nusantara, Abdul Hakim G. dan Harman, Benny K. *Analisa dan Perbandingan Undang-Undang Antimonopoli*. Jakarta: Elex Media komputindo, 1999.
- OECD, *Prosecuting Cartel Without Direct Evidence*.
- Prayoga, Ayuda D. et. al. *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*. Jakarta: Proyek ELips, 1999.
- Prasetiantono, A Tony. *Agenda Ekonomi Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995.
- Prasetiantono, A Tony. *Analisis Ekonomi Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000.
- Rizal, Yose dan Silalahi, Pande Radja. *Industri Mobil Indonesia: Suatu Tinjauan dalam Transformasi Industri Indonesia dalam Era Perdagangan Bebas*. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 1996.
- Ross, Stephen F. *Principles of Antitrust Law*. New York: The Foundation Press, Inc., 1993.

- Samuel, Graeme. *The Practice Act-the First 30 years*. ACCC Update, December 16<sup>th</sup>, 2004.
- Saputro, Perdana A. *Hukum Meger Indonesia dalam Konteks Hukum Persaingan Usaha*. Tangerang: CR Publishing, 2012.
- Scherer, F.M. *Industrial Market Structure and Economic Performance*. Rand McNally & Co, 1980.
- Shenefield, John H. dan Stelzer, Irwin M. *The Antitrust Laws A Primer*. Fourth Edition. Washington: The AEI Press, 2001.
- Sirait, Ningrum Natasya et.al. *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*. Jakarta: NLRP, 2010.
- Sirait, Ningrum Natasya et. al (Ed). *Peran Lembaga Peradilan dalam Menangani Perkara Persaingan Usaha*. Jakarta: Partnership for Business Competition, 2003.
- Sjahrir. *Spektrum Ekonomi Politik Indonesia*. Jakarta: Lembaga Penerbit FEUI, 1994.
- Sjahrir. *Meramal Ekonomi Indonesia di Tengah Ketidakpastian*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995.
- Sulaiman, Robintan. *Persaingan Curang Dalam Perdagangan Global (TinjauanYuridis)*. Jakarta: Pusat studi Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, 2000.
- Takigawa, Toshiaki. *The Prospect of Antitrust Law and policy in The Twenty-First Century: in Reference to the Japanese Antimonopoly Law and Japan Fair Trade Commission*. Washington University Global Studies Law Review, Vol.1 2002.
- Tonking, A.I. dan Baxt, R. *Australian Trade Practice Reporter*. Sydney: CCH, 2005.
- Wibowo, Destivano dan Sinaga, Harjon. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Rajawali Press, 2005.
- Wie, Thee Kian. *Kebijakan Persaingan dan Undang-undang Antimonopoli dan Persaingan di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2004.

Zakir, T.M. *Derajat Urgensi Regulasi Merger: Mencegah Pengaturan yang Berlebihan dalam Efektifitas Regulasi Merger dan Akuisisi*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2010.

**Jurnal/Disertasi:**

Choe, Chongwoo dan Shekhar, Chander. Compulsory or Voluntary Pra-merger Notification? A Theoretical and Empirical Analysis. *International Journal of Industrial Organization*, Vol.28(1), 2010.

Greco, Anthony J. Premerger Notification In Canada: How Well Is It Working. *Commentaries on Law & Economics*, Vol. 2 , 2006

Nurjaya, I Ketut Karmi. Peranan KPPU Dalam Menegakkan UNDANG-UNDANG No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol.9(1), Januari 2009.

Ruky, Ine Minara S. Implementasi Kebijakan Persaingan Melalui Hukum Persaingan dan Liberalisasi Perdagangan, *Disertasi Doktor*, Program Pascasarjana Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2004.

Sjahdeni, Sutan Remi. Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Jurnal Hukum Bisnis*, 2004.

Sukendar. Kedudukan Lembaga Negara Khusus (Auxiliary State's Organ) Dalam Konfigurasi Ketatanegaraan Modern Indonesia, (Studi Mengenai Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia)". *Jurnal Persaingan Usaha*, Edisi 1, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2009.

**Majalah, Koran:**

Astono, Banu, "Gejolak Rupiah Menyingkap Keropos Industri Nasional", *Kompas*, 1997.

Simanjuntak, Djisman S. "Bisnis Indonesia 2020: Terbuka dan Kompetitif" dalam *Indonesia 2020: Wawasan Ekonomi, Sosial Budaya, dan Politik*. Hadi Soesastro dan Iwan P. Hutajulu, ed., Jakarta, 1996.

Sunarsip. "Peliknya Mengurai Masalah Monopoli," *Business News*, 27 Maret 2000.

Wiradiputra, Ditha. "Hikmah Putusan KPPU atas Temasek", *Bisnis Indonesia*, 11 Desember 2007.

Brock, James W. Antitrust, The "Relevant Market and The Vietnamization of American Merger Policy, *The Antitrust Bulletin*, Winter 2001.

**Makalah:**

MK RI, KRHN. "Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara". Jakarta: KRHN MK RI, 2005.

Tineo, Luis. "Indonesia: Promoting Efficient Markets Through the Effective Implementation of the New Competition Law". makalah disampaikan pada International Conference Competition Policy & Economic Growth, Jakarta-Surabaya, 22-23 May & 25 May 2000.

Partnership for Business Competition. "Persaingan Usaha: Potret Beberapa Pasar di Indonesia", *Laporan Penelitian* disampaikan pada seminar sehari Partnership for Business Competition, Jakarta, Juli, 2000.

**Peraturan Perundang-Undangan:**

Keputusan Presiden tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Nomor 75 Tahun 1999.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara.

Peraturan KPPU No. 4 Tahun 2009 Tentang Pedoman Tindakan Administratif.



## The Antimonopoly Act

### Trade Practice Act.

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

#### Situs Internet:

10 Lembaga Non Struktural Dibubarkan, <http://www.tubasmedia.com/berita/10-lembaga-non-struktural-dibubarkan/>, diunduh pada 23 Desember 2011.

15 U.S.C. §§ 16(b), 16 (e), dalam Joseph G. Krauss, et. al., *the Tunney Act: A House still Stand*, <[www.americanbar.org](http://www.americanbar.org)>, diakses 18 Desember 2012.

*About the Federal Trade Commission*, <[www.ftc.gov](http://www.ftc.gov)>, diakses 21 November 2012.

Australia, Senate 1973, Debates, 27 September, dalam Ibid , diakses 2 Desember 2012.

Australian Competition Law Overview, <[www.australiancompetitionlaw.com](http://www.australiancompetitionlaw.com)>, diakses 3 Desember 2012.

Borgers, Oliver dan Michele Siu, “Canada: Merger Notification”, <http://www.globalcompetitionreview.com/reviews/46/sections/156/chapters/1803/>, diakses pada 8 Mei 2013.

Competition Enforcement, <[www.ftc.gov](http://www.ftc.gov)>, diakses 27 November 2012.

Competition Policy Guidance, <[www.ftc.gov](http://www.ftc.gov)>, diakses 20 Mei 2013.

Council Regulation (EC) No. 139/2004 of 20 January 2004 on The Control of Concentrations Between Undertaking, Official Journal L. 024, 29/01/2004 P.0001 – 0022”, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004R0139:EN:HTML>, diakses pada 7 Mei 2013.

Departement of Justice (DOJ), <[www.uslf.practicallaw.com](http://www.uslf.practicallaw.com)>, diakses 26 November 2012.

Federal Trade Commission Established, <[www.law.cornell.edu](http://www.law.cornell.edu)>, diakses 21 November 2012.

Federal Trade Commission of Promotion of Export Trade and Prevention of Unfair Methods of Competition, Legal Information Institute, <[www.law.cornell.edu](http://www.law.cornell.edu)>, diakses 27 November 2012.

FTC v. Standard Oil Co. of California, <[www.supreme.justica.com](http://www.supreme.justica.com)>, diakses 15 Mei 2013.

Gongol, Brian The Clayton Antitrust Act, <[www.gongol.com](http://www.gongol.com)>, diakses 26 November 2012.

Hakim, Lukman, Sengketa Kewenangan Kelembagaan Negara dan Penataannya Dalam Kerangka Sistem Nasional, Jurnal Hukum Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, <[www.widyagama.ac.id](http://www.widyagama.ac.id)> , diakses 6 Januari 2013.

History of DOJ-AD, <[www.justice.gov](http://www.justice.gov)>, diakses 18 Desember 2012.

HSR Introductory Guide, <http://www.ftc.gov/bc/hsr/introguides/guide1.pdf>, diakses pada 7 Mei 2013.

JFTC, For Fair and Free Market Competition, <[www.jftc.go.jp](http://www.jftc.go.jp)>, diakses 1 Januari 2013.

KHN Tolak Bubar”, <http://202.153.129.35/berita/baca/lt4eca04006f528/khn-tolak-bubar>, diunduh pada 23 Desember 2011.

Legal Resources–Statutes Relating to Both Missions, <[www.ftc.gov](http://www.ftc.gov)>, diakses 27 Desember 2012

Longley, Robert About the US Department of Justice (DOJ), <[www.usgovinfo.about.com](http://www.usgovinfo.about.com)>, diakses 18 Desember 2012.

Maarif, Syamsul dalam Hanif Nur Widhiyanti, et. al, Efektivitas Putusan KPPU sebagai Lembaga Penegak Hukum Persaingan, <[www.isjd.pdii.lipi.go.id](http://www.isjd.pdii.lipi.go.id), diakses 11 Desember 2012.

Marc Davis, History of the US FTC, <[www.investopedia.com](http://www.investopedia.com)>, diakses 27 November 2012.

Matsushita, Mitsuo, Reforming the Enforcement of the Japanese Antimonopoly Law, Loyola University Chicago Law Journal, <[www.luc.edu](http://www.luc.edu)>, diakses 11 Desember 2012.

Matsushita, Mitsuo the Antimonopoly Law of Japan, <[www.iie.com](http://www.iie.com)>, diakses 11 Desember 2012.

Merger Notification and Procedures Template in Canada”, <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/templates/merger/canada%20revised%20template%20march%202011%20final.pdf>, diakses pada 8 Mei 2013.

Putusan KPPU, <[www.kppu.go.id](http://www.kppu.go.id)>, diakses 21 Mei 2013.

Roles and Activities, The Australian Competition and Consumer Commission, <[www.accc.gov.au](http://www.accc.gov.au)>, diakses 3 Desember 2012.

Round, David K. et.al., Australasian Competition Law: History, Harmonisation, Issues and Lessons, <[www.cepr.org](http://www.cepr.org)>, diakses 2 Desember 2012.

Section 87B of the Trade Practice Act, 2009, <[www.accc.gov.au](http://www.accc.gov.au)>, diakses 10 Mei 2013.

Sejarah LAN”, <http://www.lan.go.id/index.php?module=sejarahkami>, diunduh pada 4 Januari 2012.

Slaughter and May, “UK Merger Control Under The Enterprise Act 2002”, (Januari 2011), hal. 8, <http://www.slaughterandmay.com/media/64563/uk-merger-control-under-the-enterprise-act-2002.pdf>, diakses pada 8 Mei 2013.

Spier, H. Submission to 2002 review of the Trade Practices Act 1974, attachment B, <<http://www.tpareview.treasury.gov.au/submissions.asp>>, diakses 2 Desember 2012.

US Department of Justice Overview, <[www.justice.gov](http://www.justice.gov)>, diakses 18 Desember 2012.

The ACCC and the Trade Practice Act, <[www.news.csu.edu.au](http://www.news.csu.edu.au)>, diakses 4 Mei 2013.

Welcome to the Bureau of Competition, <[www.ftc.gov](http://www.ftc.gov)>, diakses 27 November 2012.

What We do, <[www.accc.gov.au](http://www.accc.gov.au)>, diakses 3 Mei 2013.

<http://www.menpan.go.id/berita-terkini/3733-pak-agus-foto-kppu-ya>, diakses tanggal 29 April 2016.

<http://finance.detik.com/read/2011/01/05/131902/1539704/4/10-tahun-berdiri-status-kepegawaian-kppu-belum-jelas>, diakses tanggal 29 April 2016.

<http://www.pikiran-rakyat.com/ekonomi/2012/07/18/196392/sni-sebagai-acuan-persaingan-mutu-internasional>, diakses tanggal 29 April 2016.