

**KEWENANGAN IDEAL LEMBAGA PENEGAK HUKUM PERSAINGAN
USAHA DI INDONESIA**

T E S I S



OLEH :

NAMA MHS. : YASIR MOCHTAR ARIFIN, S.H.
NO. POKOK MHS. : 16912078
BKU : HUKUM BISNIS

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2019**



**KEWENANGAN IDEAL LEMBAGA PENEGAK HUKUM PERSAINGAN
USAHA DI INDONESIA**

Oleh :

Nama Mhs. : **Yasir Mochtar Arifin, S.H.**
No. Pokok Mhs. : **16912078**
BKU : **Hukum Bisnis**

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum**

Pembimbing

Dr. Siti Anisah, SH., M.Hum.

Yogyakarta, 24 Januari 2019

Mengetahui
Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum
Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanto, M.A., M.H., Ph.D.



**KEWENANGAN IDEAL LEMBAGA PENEGAK HUKUM PERSAINGAN
USAHA DI INDONESIA**

Oleh :

Nama Mhs. : Yasir Mochtar Arifin, S.H.
No. Pokok Mhs. : 16912078
BKU : Hukum Bisnis

Telah diujikan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/ Tesis dan
dinyatakan LULUS pada 14 Februari 2019
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum

Pembimbing

Dr. Siti Anisah, SH., M.Hum.

Yogyakarta, 14 Februari 2019

Anggota Penguji

Nandang Sutrisno, SH., LL.M., M.Hum., Ph.D. Yogyakarta, 14 Februari 2019

Anggota Penguji

Dr. Budi Agus Riswandhi, SH., M.Hum.

Yogyakarta, 14 Februari 2019

Mengetahui
Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum
Universitas Islam Indonesia

Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

**SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH
BERUPA TESIS MAHASISWA MAGISTER HUKUM PASCASARJANA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Yasir Mochtar Arifin
No Mahasiswa : 16912078

Adalah benar-benar Mahasiswa Magister Hukum Program Pascasarjana Fakultas
Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan
Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis yang berjudul :

**KEWENANGAN IDEAL LEMBAGA PENEGAK HUKUM
PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA**

Karya tulis ini akan saya ajukan Kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Berkaitan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli (original), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai "penjiplakan karya ilmiah milik orang lain (plagiat)".
3. Secara prinsip hak milik karya tulis ini adalah milik saya, namun demi kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan pada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia Yogyakarta untuk mempergunakan karya ilmiah ini.

Selanjutnya berkaitan dengan poin nomor 1 dan 2, saya bersedia menerima sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika dikemudian hari terbukti secara sah dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang melanggar poin tersebut. Saya juga bersedia bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya di depan pihak yang bersangkutan. Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 24 Januari 2019



Yasir Mochtar Arifin S.H.

CURRICULUM VITAE

I. Data Pribadi

1. Nama : Yasir Mochtar Arifin
2. Tempat dan Tanggal Lahir : Madiun, 22 Maret 1992
3. Jenis Kelamin : Laki-Laki
4. Agama : Islam
5. Status : Belum Menikah
6. Warga Negara : Indonesia
7. Domisili : Madiun
8. Alamat Sekarang : Jalan Dite Manis 1 No 2 Manisrejo 2
Kecamatan Taman Kota Madiun
Provinsi Jawa Timur
9. Nomor Telepon / HP : 089691090191
10. e-mail : yasirmochtararifin@gmail.com
11. Kode Pos : 63138

II. Pendidikan Formal

1. Universitas Merdeka Madiun, Fakultas Hukum, Jurusan Ilmu Hukum Lulus Tahun 2015.
2. MAN 2 Madiun, Lulus Tahun 2011.
3. SMPN 4 Madiun, Lulus Tahun 2008 .
4. SDN 6 Manisrejo Madiun , Lulus Tahun 2005.

II. Pendidikan Non Formal

1. Pendidikan dan pelatihan kerja Microoft Windows dan Microsoft Office di LKP NEC.
2. Pendidikan dan pelatihan bahasa inggris (TOEFL) di LKP NEC.

III. Hobi dan Minat

1. Memperdalam penguasaan ilmu hukum;
2. Mencari info terbaru di internet;
3. Futsal.

Yogyakarta, 24 Januari 2019



(Yasir Mochtar Arifin. SH.)

NIM: 16912078

MOTTO

“Man Jadda Wa Jadda, Man Shabara Zhafira, Man Sara Darbi Ala Washala”
Siapa yang bersungguh sungguh akan berhasil, Siapa yang bersabar akan
beruntung, Siapa yang berjalan di jalur-Nya akan sampai

“Everyone Has Their Own Time Zone, So Stop Comparing with the Others”
Setiap Orang Memiliki Zona Waktu Mereka Sendiri, Jadi Berhentilah
Membandingkan Dengan Yang Lain

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan karya kecilku ini
untuk keluarga, sahabat sahabatku, dan
Almamater Fakultas Hukum UII Yogyakarta.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Alhamdulillah puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT berkat karunia dan hidayah-Nya, serta sholawat dan salam penulis curahkan kepada Nabi Muhammad SAW, para sahabatnya serta setiap orang yang selalu menghidupkan sunnah beliau sampai hari kiamat nanti. Sehingga penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir/Tesis dengan judul :

KEWENANGAN IDEAL LEMBAGA PENEGAK HUKUM PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA

Tesis ini disusun untuk memenuhi persyaratan akademis dalam memperoleh gelar “S2” Magister Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sebagai mana manusia biasa, penulis sadar akan kekurangan dan ketidakmampuan dan keterbatasan penulis, yang dalam penyusunan Tesis ini banyak sekali bantuan, bimbingan dan pengarahan dari berbagai pihak yang penulis terima.

Dalam kesempatan ini penulis haturkan rasa hormat dan ucapan terimakasih sedalam-dalamnya kepada:

1. Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini.

2. Kedua orang tua saya dan keluarga yang selalu memberikan dukungan dan moril dan materil serta selalu memberi semangat kepada saya, yaitu Ibu Sami Damarsih S.Pd dan Bapak Zaenuri, serta kedua kakak saya Aan Nurina dan Dwi Astuti yang juga memberi banyak dukungan.
3. Bapak Fathul Wahid, ST., M.Sc., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
4. Bapak Dr. Abdul Jamil, SH., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D, selaku Ketua Program Studi Magister Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
6. Ibu Dr. Siti Anisah SH., MH., selaku dosen pembimbing Tesis saya, yang telah memberikan waktu luang, kesabaran serta motivasinya sehingga Tesis ini dapat saya selesaikan.
7. Bapak Nandang Sutrisno, SH., LL.M., M.Hum, Ph.D., dan Dr. Budi Agus Riswandhi, SH., M.Hum. selaku penguji penulis yang telah memberikan saran demi perbaikan tesis ini;
8. Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda, SH., M.Hum, yang telah memberikan inspirasi dan kesempatan berdiskusi kepada saya untuk bisa menulis dan menyelesaikan Tesis saya ini.
9. Seluruh Staff Pengajar dan karyawan Program Magister Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam.

Indonesia atas segala bantuan informasi selama menulis tesis dan ketika menempuh studi.

10. Sahabat-Sahabat saya Alan, Akbar, Fahmi Febri, Darma, Ircham, Ishom, Ruqi dan semua teman-teman Angkatan 37 Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum UII Yogyakarta.

Harapan penulis dengan tersusunnya Tesis ini Insya Allah ada manfaatnya bagi penulis dan pembaca. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan rahmat hidayah dan innayah-Nya kepada kita semua dalam suasana Iman, Islam dan Ihsan Amin.

Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Yogyakarta, 24 Januari 2019



Yasir Mochtar Arifin S.H.

DAFTAR ISI

| | |
|---|-----|
| HALAMAN JUDUL | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN | iii |
| HALAMAN ORISINALITAS PENULISAN | iv |
| CURRICULUM VITAE | v |
| MOTTO & PERSEMBAHAN | vi |
| KATA PENGANTAR | vii |
| DAFTAR ISI | x |
| ABSTRAK | xii |

BAB I PENDAHULUAN

| | |
|---------------------------------|----|
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 12 |
| C. Tujuan Penelitian | 12 |
| D. Manfaat Penelitian | 13 |
| E. Tinjauan Pustaka | 13 |
| F. Kerangka Teori | 16 |
| G. Metode Penelitian | 24 |
| H. Sistematika Penulisan | 29 |

BAB II TINJAUAN UMUM HUKUM PERSAINGAN USAHA

| | |
|---|----|
| A. Sejarah Hukum Persaingan Usaha di Indonesia | 30 |
| B. Komisi Pengawas Persaingan Usaha di Indonesia | 32 |
| C. Hukum Acara Persaingan Usaha | 35 |
| D. Pendekatan <i>Per Se Illegal</i> Dan <i>Rule of Reason</i> dalam Hukum Persaingan Usaha | |
| 1. <i>Per Se Illegal</i> | 37 |
| 2. <i>Rule of Reason</i> | 40 |

| | | |
|----------------|--|-------------|
| E. | Hukum Persaingan Usaha Di Beberapa Negara | |
| | 1.Amerika Serikat | 44 |
| | 2.Jerman | 48 |
| | 3.Jepang | 50 |
| BAB III | KEWENANGAN IDEAL LEMBAGA PENEGAK HUKUM PERSAINGAN USAHA | |
| | 1.Penambahan kewenangan Penyidikan pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha..... | 52 |
| | 2.Isu krusial dalam Amandemen Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berkaitan dengan Lembaga Penegak Hukum Persaingan Usaha | 69 |
| BAB IV | PENUTUP | |
| | 1.Kesimpulan | 91 |
| | 2.Saran | 92 |
| | DAFTAR PUSTAKA | xiii |

ABSTRAK

KPPU sebagai lembaga pengawas persaingan usaha, memiliki tugas yang semakin lama semakin berat, yaitu menjaga iklim usaha yang sehat serta menjamin setiap pelaku usaha mendapat kesempatan yang sama dan adil, seiring dengan berjalannya waktu KPPU membutuhkan penguatan lembaga untuk menunjang kinerjanya serta untuk mengikuti perkembangan zaman yang sangat dinamis. Terdapat dua permasalahan dalam tulisan ini yaitu, Apakah kewenangan penyidikan perlu ditambahkan dalam kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha?; dan Apa isu krusial dalam Amandemen Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berkaitan dengan Lembaga Penegak Hukum Persaingan Usaha? Tujuan dari penelitian ini mengkaji kewenangan penyidikan pada KPPU serta isu krusial dalam Amandemen Rancangan Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Tulisan ini merupakan penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual dan perbandingan.

Berdasarkan penelitian ini, disimpulkan bahwa kewenangan penyidikan perlu diberikan kepada KPPU, Pentingnya keberadaan penyidik dalam penegakan hukum persaingan usaha sebagai *ultimum remedium* sangat terasa ketika permasalahan secara administratif tidak lagi mampu sebagai jalan keluar dalam penyelesaian sebuah perkara persaingan usaha. Isu krusial yang masih menjadi perdebatan yaitu Status kelembagaan KPPU yang perlu diperkuat, denda maksimum sebesar 30% dari keuntungan kartel bagi pelaku usaha yang melakukan kartel, Pengubahan pengaturan rezim *merger*, memperluas definisi pelaku usaha, pengadopsian *Leniency*.

Saran yang diberikan yaitu kewenangan penyidikan semestinya segera diberikan pada KPPU, mengingat akan ada efek yang signifikan dalam penegakan hukum persaingan usaha, yaitu semakin mempermudah mengungkap kartel dan kasus kecurangan di dunia usaha lainnya. Proses amandemen Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menjadi momentum untuk mengevaluasi penegakan hukum persaingan usaha selama ini sekaligus menjadi saat yang tepat untuk merumuskan undang-undang persaingan usaha yang sesuai dengan kebutuhan dunia usaha yang sesuai dengan perkembangan zaman.

Kata Kunci : Amandemen, Kewenangan, KPPU, Penyidikan.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Persaingan dalam dunia usaha yang melibatkan antar pelaku usaha merupakan hal yang sudah biasa dan wajar. Apalagi dalam kondisi yang sudah semakin kompetitif dan keinginan dari setiap pelaku usaha untuk memperoleh pendapatan maksimal dari usaha yang dijalankannya. Setiap pelaku usaha dituntut agar selalu berinovasi dan bersaing dengan para kompetitornya untuk merebut hati para konsumen, supaya usaha yang dijalankan dapat tetap berjalan dan keuntungan dari hasil usahanya terus meningkat.

Pemerintah sebagai penyelenggara negara wajib menjaga iklim usaha agar tetap kondusif dan berjalan dengan baik, agar para pelaku usaha dapat bersaing secara sehat dan tidak menggunakan cara curang, bersekongkol dengan pelaku usaha lain atau cara yang tidak dibenarkan lainnya, yang pada akhirnya akan mengganggu iklim usaha dan mengacaukan sistem pasar. Oleh karena itu pemerintah harus ikut campur tangan dengan membuat kebijakan persaingan dan menindak oknum pelaku usaha yang berbuat curang.

Campur tangan Pemerintah dalam setiap aspek kehidupan di masyarakat memang sudah seharusnya dilakukan oleh pemerintah karena untuk mewujudkan negara yang rakyatnya sejahtera melalui pengaturan dalam bidang ekonomi, hukum, dan politik. Masyarakat perlu diatur agar dalam kehidupan bermasyarakat tercipta keseimbangan dan ketertiban.

Pemerintah berkewajiban memenuhi hak setiap rakyatnya untuk mendapatkan kehidupan yang layak melalui berbagai kewenangannya dalam penyelenggaraan negara sesuai dengan amanat Konstitusi, hal ini dilakukan dengan membuat pengaturan melalui sistem hukum, ekonomi dan politik.

Di dalam kehidupan kenegaraan, terdapat tiga bidang yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan. Ketiga bidang itu adalah hukum, ekonomi, dan politik. Ekonomi dipengaruhi oleh hukum, hukum dipengaruhi oleh politik, politik dipengaruhi oleh ekonomi, dan begitu pula sebaliknya. Kebutuhan akan sistem hukum, sistem ekonomi, dan sistem politik yang stabil merupakan syarat utama dalam membangun suatu negara yang memiliki perekonomian yang kuat, terlebih lagi bagi negara yang sedang berkembang seperti Indonesia.¹

Dalam rangka mewujudkan negara yang rakyatnya sejahtera, salah satu yang dibutuhkan adalah pengaturan dengan membentuk undang-undang persaingan usaha dan perlu membentuk sebuah lembaga yang mampu menegakan hukum persaingan usaha, hal ini diperlukan agar para pelaku usaha mendapatkan kesempatan yang sama dan dapat berkompetisi secara sehat sehingga pelaku usaha, masyarakat dan negara tidak dirugikan.

Keberadaan lembaga persaingan usaha sudah merupakan suatu kewajiban di tengah era globalisasi saat ini. Lembaga persaingan usaha mempunyai peran yang cukup besar, yaitu sebagai lembaga yang menegakan hukum persaingan usaha dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat dan memajukan pembangunan

¹ Ahmad Kaylani, *Negara dan Pasar dalam Bingkai Kebijakan Persaingan*, Cetakan Pertama (Jakarta : Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2011), hlm 18.

ekonomi suatu negara. Persaingan antar pelaku usaha yang kompetitif, aman, dan kondusif dapat menarik investor untuk berinvestasi di Indonesia.

Kehadiran lembaga persaingan usaha merupakan langkah negara berkembang untuk mengikuti negara maju dalam membuat lembaga yang dapat menunjang penyelenggaraan negara dengan cara membuat lembaga serupa melalui pencangkokan hukum agar hukum yang ada di negara maju dapat diterapkan di Indonesia.

Terdapat suatu teori bahwa untuk memajukan pembangunan ekonomi di suatu negara berkembang, maka hal yang harus dilakukan adalah, melakukan pencangkokan terhadap apa yang telah dilakukan oleh negara-negara Eropa Barat pada tahun 1700, yang dicangkokkan adalah sistem (baik itu sistem hukum, sistem ekonomi, maupun sistem politik) yang digunakan oleh negara maju seperti negara-negara di Eropa Barat. Cara ini dinamakan *Legal Transplant* (Transplantasi Hukum).²

Mengadopsi hukum dari negara maju yang telah terlebih dahulu menerapkan peraturan terkait hukum ekonomi, merupakan salah satu cara agar dapat mengikuti kesuksesan dari negara maju yang telah terbukti perekonomiannya meningkat sangat pesat.

Negara-negara berkembang mau tidak mau harus mengadopsi hukum asing dan kemudian melakukan modifikasi terhadap hukum asing tersebut. Selain itu, hukum akan efisien jika secara substansi, hukum dapat mempromosikan alokasi yang efektif atas semua sumber daya ekonomi (kepada pasar). Di sisi lain, hukum itu efisien apabila secara prosedural mampu mengurangi *cost* (pengeluaran) dan meningkatkan akurasi dan pemakaian sistem hukum. Apabila hukum itu menghalangi investor untuk berinvestasi, maka aturan hukum tersebut tidaklah efisien.³

² Cheryl W. Gray, *Reforming Legal System in Developing and Transition Countries*, Dikutip dari Ahmad kaylani, *Negara dan Pasar dalam Bingkai Kebijakan Persaingan*, Cetakan Pertama (Jakarta : Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2011), hlm 19.

³ Richard A. Posner, *Creating A Legal Framework*, Dikutip dari Ahmad kaylani, *Negara dan Pasar dalam Bingkai Kebijakan Persaingan*, Cetakan Pertama (Jakarta : Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2011), hlm 21-22.

Berdasarkan pertimbangan yang diuraikan di atas menjadi dasar bagi negara-negara berkembang untuk meniru cara yang sudah terbukti sukses dipraktikkan oleh negara maju. Salah satunya adalah ikut membentuk lembaga persaingan usaha, beberapa negara mempunyai bentuk dan model lembaga persaingan usaha yang berbeda-beda, sehingga memerlukan pengkajian yang komprehensif untuk menentukan model mana yang dapat diterapkan di Indonesia dengan tepat.

Sejak tahun 2000, Lembaga persaingan usaha yang berwenang menegakan hukum persaingan usaha adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan lembaga independen yang terlepas dari pengaruh pemerintah dan pihak lain, serta berwenang melakukan pengawasan dan menjatuhkan sanksi. Sanksi tersebut berupa tindakan administratif, sedangkan sanksi pidana merupakan wewenang pengadilan.⁴

Kedudukan hukum KPPU dalam ketatanegaraan merupakan lembaga negara komplementer (*state auxiliary organ*), dibentuk oleh presiden untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU dalam pelaksanaan tugasnya terlepas dari pengaruh Pemerintah.⁵

State auxiliary organ adalah lembaga negara yang dibentuk di luar konstitusi untuk membantu pelaksanaan tugas lembaga negara pokok yaitu lembaga

⁴ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Cetakan Pertama (Jakarta : Kencana, 2012), hlm 542.

⁵ Alum Simbolon, "Kedudukan Hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha Melaksanakan Wewenang Penegakan Hukum Persaingan Usaha", *Jurnal Mimbar Hukum* Edisi No. 3 Vol. 24 (2012), hlm 540.

eksekutif, legislatif dan yudikatif.⁶ Seperti lembaga negara bantu pada umumnya, kedudukan KPPU hanyalah sebagai pelengkap dari lembaga negara utama. Hal ini didasari pada kenyataan bahwa lahirnya KPPU tidak serta merta meniadakan peran lembaga negara utama dalam mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.⁷

Secara umum alat perlengkapan negara yang berupa *state auxiliaries* atau *independent bodies* ini muncul karena:⁸

1. Adanya tugas-tugas kenegaraan yang semakin kompleks yang memerlukan independensi yang cukup untuk operasionalisasinya.
2. Adanya upaya *empowerment* terhadap tugas lembaga negara yang sudah ada melalui cara membentuk lembaga baru yang lebih spesifik. Masalah kedudukannya struktural atau non-struktural, *financing budgeter* atau *non-budgeter* (swakelola/mandiri), masalah kepegawaiannya yang *non PNS* atau *semi-volunteer*, perlu diposisikan sesuai dengan struktur keadministrasinegaraan yang ingin kita bangun.

Sebagian kalangan masyarakat menilai, lahirnya lembaga-lembaga negara independen atau komisi-komisi negara, yang sebagian besar berfungsi sebagai pengawas kinerja lembaga-lembaga pengawas yang ada. Hal ini merupakan bentuk ketidakpercayaan terhadap seluruh instansi penegak hukum, mulai dari Kejaksaan Agung, Mahkamah Agung, hingga kepolisian Negara Republik Indonesia.⁹

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cetakan Kedua (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm 24.

⁷ Rio Satriawan et. al., Analisis Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, *GEMA* Tahun XXVII/50/Pebruari - Juli 2015, hlm 1719.

⁸ Hendra Nurtjahjo, "Lembaga, Badan, Komisi Negara Independen (*State Auxiliary Agencies*) di Indonesia (Tinjauan Hukum Tata Negara)", *Jurnal Hukum dan Pembangunan* No. 3 (2005), hlm 280.

⁹ Ni`matul Huda, *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dalam Teori dan Praktik di Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Pertama (Yogyakarta : UII Press, 2016), hlm 73-74.

Setelah diuraikan mengenai bentuk dari lembaga persaingan usaha, selanjutnya model lembaga persaingan usaha yang dipakai oleh beberapa negara tentunya juga berbeda, Indonesia menggunakan model lembaga persaingan usaha yang berbentuk komisi. Bentuk komisi yang dipakai oleh beberapa negara juga memiliki kewenangan dan fungsi yang berbeda.

Pada dasarnya terdapat empat model komisi, yaitu :¹⁰

1. Kewenangan penyelidikan, penuntutan maupun pembuat putusan diserahkan pada lembaga yang sama yang juga merupakan lembaga pembuat kebijakan dalam bidang persaingan usaha. Para pihak dalam hal ini dapat mengajukan banding pada pengadilan. Model pertama ini dipakai oleh Uni Eropa.
2. Kedua adalah kewenangan penyelidikan, penuntutan, dan putusan diserahkan pada lembaga independen yang bebas dari intervensi politik. Putusan ini juga dapat diajukan banding. Model ini dipakai oleh Jerman dan Italia.
3. Model Ketiga yaitu Putusan dibuat oleh lembaga independen. Lembaga tersebut tidak melakukan tugas penyelidikan dan penuntutan. Model ini dipakai oleh Belgia dan Spanyol, lembaga yang berwenang memberi putusan adalah *Competition Council*.
4. Model keempat yang dipakai oleh Amerika Serikat, kewenangan penegakan hukum dalam bidang hukum antimonopoli dipegang oleh lembaga yang independen yaitu FTC (*Federal Trade Commission*) dan *Departemen of Justice*. Dari empat model yang ada, Indonesia memakai model yang kedua, KPPU merupakan lembaga yang bebas dari intervensi pemerintah maupun kekuatan-kekuatan lainnya.

Setiap negara berwenang untuk mendesain lembaga pengawas persaingan usaha yang dimiliki seperti apa dan sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan zaman. Negara-negara berkembang cenderung untuk meniru lembaga pengawas persaingan usaha milik negara maju, karena pertimbangan belajar dari pengalaman negara maju yang telah sukses dan lebih dulu mengaplikasikan dalam penyelenggaraan negara.

¹⁰ Kurnia Ditha Wiradiputra dan Freddy Harris, *Pengantar Hukum Persaingan Usaha*, Dikutip dari I Made Sarjana, *Prinsip Pembuktian dalam Acara Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama (Sidoarjo : Zifatama Publisher, 2014) hlm 33-34.

Mengingat lembaga pengawas persaingan usaha mempunyai kewenangan yang sangat besar, Indonesia tentunya harus mendesain lembaga persaingan usahanya sendiri dengan mempertimbangkan struktur lembaga kenegaraan dan konstitusi yang berlaku, tidak asal meniru dan mengambil model lembaga persaingan usaha milik negara maju.

Pada tataran pengaturan, pada umumnya dikenal dua instrumen kebijakan pengaturan persaingan usaha yaitu instrumen pengaturan kebijakan struktur (*structure*) dan instrumen pengaturan kebijakan perilaku (*behavioral*). Instrumen kebijakan perilaku banyak menjadi pilihan di berbagai negara (Kanada, Meksiko, dan Selandia Baru) karena dianggap efektif dan tidak kontraproduktif terhadap upaya meningkatkan efisiensi ekonomi dan kepentingan masyarakat luas. Pada sisi lainnya, instrumen pengaturan kebijakan struktur digunakan oleh negara-negara yang telah masuk dalam kategori negara industri maju, guna mengawasi ketatnya persaingan dalam negeri. Pola pengaturan persaingan usaha seperti itu misalnya terjadi di Amerika Serikat, Jepang, dan negara-negara Uni Eropa.¹¹

Setiap lembaga persaingan usaha di negara-negara maju mempunyai alasan yang kuat untuk membuat instrumen pengaturan kebijakan dan kewenangan lembaga persaingan usaha yang dimilikinya, hal itu tentunya di dasarkan pada teori dan ahli hukum negara masing-masing dalam menentukan pilihan tersebut.

Terkait kewenangan lembaga persaingan usaha dalam mengungkap kasus persaingan usaha tidak sehat, tentunya lembaga ini harus dibekali dengan kewenangan khusus dalam menindak pelaku usaha yang di duga melanggar peraturan. Kewenangan tersebut adalah kewenangan penggeledahan dan penyitaan.

¹¹ Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Cetakan Ketiga (Malang : Bayumedia Publishing, 2009), hlm 219.

Lembaga pengawas persaingan usaha di Jepang, *Japan Fair Trade Commission* (JFTC), mempunyai wewenang untuk masuk ketempat-tempat bisnis pelaku usaha dan tempat-tempat dan lain yang relevan untuk menggeledah dokumen-dokumen bisnis dan lain sebagainya. Bahkan dalam penyelidikan kartel, JFTC dapat melakukan *on the spot investigation*, yakni penyelidikan secara mendadak di tempat-tempat pelaku usaha dan dapat memaksa pelaku usaha untuk menyerahkan dokumen-dokumen yang relevan. Barangsiapa menolak untuk dilakukan penyelidikan semacam ini dapat dikenai hukuman penjara maksimal 6 bulan atau denda maksimal 200.000 yen.¹²

Lembaga persaingan usaha lain seperti di Jerman juga memiliki kewenangan penggeledahan dan penyitaan¹³, “*The competition authority may seize objects which may be of importance as evidence in the investigation. The person affected by the seizure shall be informed thereof without delay*”.¹⁴ Hal ini diatur dalam *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) / German Act against Restraints of Competition*.¹⁵

Berdasarkan uraian diatas, perlu dikaji, apakah KPPU juga harus diberikan kewenangan serupa atau sudah cukup dengan kewenangan yang ada, Kewenangan dalam melakukan penggeledahan dan penyitaan tidak dimiliki oleh KPPU. Padahal kewenangan tersebut merupakan bagian penting untuk menunjang kinerja KPPU dalam mengungkap kasus persaingan usaha.

¹² Masahiro Murakami, *The Japanese Antimonopoly Act 2003*, Dikutip dari Andi Fahmi Lubis, et. al., *Hukum Persaingan Usaha Antara teks & Konteks*, (Jakarta: ROV Creative Media, 2009) hlm 320.

¹³ *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* Pasal 58 ayat (1).

¹⁴ Terjemahan : Lembaga persaingan dapat mengambil objek yang mungkin penting sebagai bukti di penyelidikan. Orang yang terkena dampak penyitaan harus diberitahu tanpa penundaan.

¹⁵ *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) / German Act against Restraints of Competition* adalah Undang-Undang Persaingan Usaha yang dimiliki oleh Jerman.

Kewenangan untuk melakukan pengeledahan dan penyitaan merupakan tugas penyidik, oleh karena itu KPPU harus meminta bantuan Kepolisian. Pada dasarnya, setiap penyidikan harus mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Kendala yang akan dihadapi KPPU dalam menangani perkara persaingan usaha yang semakin kompleks dan rumit tentunya perlu mendapat perhatian khusus dan mempertimbangkan kemungkinan untuk penambahan kewenangan dan penguatan kelembagaan KPPU untuk mewujudkan iklim usaha yang sehat.

Hukum persaingan usaha memang bersifat khusus karena memiliki lingkup yang sangat luas, sehingga dalam memutus perkara tersebut juga memerlukan perpaduan ilmu ekonomi dan hukum, karena penyelesaian kasus persaingan usaha tentunya tidak sederhana sebagaimana kasus-kasus umum.

Hukum persaingan usaha membutuhkan orang-orang spesialis yang berlatar belakang dan mengerti betul tentang seluk beluk bisnis dalam rangka menjaga mekanisme pasar. Institusi yang menyelesaikan sengketa persaingan usaha harus beranggotakan orang-orang yang tidak hanya berlatar belakang hukum, tetapi juga ekonomi dan bisnis.¹⁶

Selama 19 tahun keberadaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, sudah saatnya dilakukan Amandemen terhadap undang-undang tersebut karena dinilai sudah tidak relevan dengan perkembangan zaman dan perlu penambahan ketentuan hukum baru yang relevan untuk menutup celah hukum serta melakukan

¹⁶ *Ibid* hlm 540.

penyempurnaan terhadap kekurangan dan kelemahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Saat ini Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sedang dibahas di DPR, setelah sebelumnya undang-undang ini termasuk dalam program legislasi nasional (Prolegnas) atau dapat dikatakan merupakan undang-undang yang diprioritaskan untuk segera diselesaikan.

Beberapa usulan yang tercantum dalam draf Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang tertulis dalam penjelasan umum draf Amandemen Undang-Undang (RUU) terkait kelemahan yang ada pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah :¹⁷

1. Penegasan kedudukan KPPU sebagai lembaga negara yang berimplikasi pada pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenangnya;
2. Perluasan pengertian Pelaku Usaha agar penegakan hukum dapat menjangkau Pelaku Usaha yang berdomisili hukum di luar wilayah Indonesia yang perilakunya mempunyai dampak bagi pasar dan perekonomian Indonesia;
3. Perubahan tentang pengaturan pemberitahuan penggabungan atau peleburan badan usaha, pengambilalihan saham, atau pembentukan usaha patungan, menjadi wajib memperoleh persetujuan KPPU sebelum penggabungan atau peleburan badan usaha, pengambilalihan aset, pengambilalihan saham, atau pembentukan usaha patungan (*pre-merger notification*);
4. Pengaturan yang lebih komprehensif mengenai mekanisme dan tata cara penyelesaian perkara persaingan usaha;
5. Perubahan denda sanksi administratif yang semula menggunakan nilai nominal menjadi persentase terhadap nilai penjualan dan/atau nilai transaksi dalam kurun waktu pelanggaran;
6. Pemindahan ketentuan tentang persekongkolan ke dalam bab perjanjian yang dilarang;
7. Pemindahan ketentuan tentang integrasi vertikal ke dalam bab kegiatan yang dilarang; dan
8. Tidak dimasukkannya perjanjian yang berkaitan dengan hak atas kekayaan intelektual dan perjanjian yang berkaitan dengan waralaba

¹⁷ Penjelasan Umum Rancangan Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

sebagai hal yang dikecualikan dan ketentuan Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Sampai saat ini poin-poin yang dianggap paling penting dan menjadi fokus dalam Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah :¹⁸

1. Status kelembagaan KPPU yang perlu diperkuat
2. Denda maksimum sebesar 30% dari keuntungan kartel bagi pelaku usaha yang melakukan kartel,
3. Pengubah pengaturan rezim *merger*,
4. Memperluas definisi pelaku usaha,
5. Pengadopsian *Leniency*.¹⁹

Pada saat Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, sedang dibahas di DPR, perlu dikaji secara mendalam, bagaimana kinerja KPPU beberapa tahun terakhir, apa kendala yang sering ditemui, serta apa saja kewenangan yang perlu ditambahkan kedepannya untuk KPPU, selain itu juga penambahan kewenangan KPPU harus didasarkan dari evaluasi penegakan hukum persaingan usaha yang dilaksanakan oleh KPPU.

Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, menjadi momentum untuk merumuskan kembali bentuk lembaga pengawas persaingan usaha yang ideal, dengan memperhatikan kewenangan apa yang akan ditambah serta penambahan ketentuan hukum materiil dan formil yang belum mengakomodasi penegakan hukum persaingan usaha.

¹⁸<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt575805e2373f0/>“uu-persaingan-usaha-diubahpahami-lima fokus-revisi” Akses 3 November 2017.

¹⁹ *Leniency* merupakan program yang mirip dengan *Justice Collaborator*, *Justice Collaborator* merupakan salah satu pelaku tindak pidana tertentu, mengakui yang dilakukannya, bukan pelaku utama dalam kejahatan tersebut. serta memberikan keterangan sebagai saksi didalam proses peradilan, dalam <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4fb7bff86349a/>“perbedaan_iwhistle-blower-i_danijusticecollaborator-i”, Akses 3 Desember 2017.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk meneliti permasalahan yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan KPPU penyidikan yang dianggap perlu diberikan pada KPPU dan perkembangan Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam rangka penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana diuraikan di atas, permasalahan yang akan dibahas dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah kewenangan penyidikan perlu ditambahkan dalam kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha?
2. Apa isu krusial dalam Amandemen Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berkaitan dengan lembaga penegak hukum persaingan usaha?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengkaji kewenangan penyidikan, apakah KPPU sebagai pengawas persaingan usaha, benar-benar memerlukan kewenangan penyidikan dalam rangka penegakan hukum persaingan usaha.
2. Untuk mengkaji isu krusial dalam Amandemen Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berkaitan dengan lembaga penegak hukum persaingan usaha.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis, adalah:

1. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu hukum bisnis, terutama bidang hukum persaingan usaha, selain itu dengan adanya tulisan ini penulis berharap dapat menambah dan melengkapi perbendaharaan koleksi karya ilmiah, dengan memberikan kontribusi pemikiran bagi perkembangan hukum persaingan usaha di Indonesia.
2. Secara Institusional penulisan ini diharapkan dapat menambah pengetahuan pembaca dalam mencermati permasalahan yang muncul pada masyarakat serta dapat membuka cakrawala pemikiran mengenai persaingan usaha yang selama ini tidak biasa dibicarakan oleh masyarakat.
3. Secara praktis penulisan ini diharapkan dapat menjadi kerangka acuan dan landasan bagi penulis lanjutan dan praktisi hukum, serta dapat memberikan masukan bagi pembaca, untuk menambah referensi dalam menulis karya ilmiah.

E. Tinjauan Pustaka

Terdapat beberapa penelitian terdahulu, terkait tema yang sama, berikut penulis uraikan perbedaan penelitian terdahulu, dengan penelitian yang akan penulis diteliti sebagai berikut:

| No | Nama | Judul | Perbedaan Penelitian |
|----|---|--|---|
| 1 | Akira Mairilia (Tesis 2013) MH UI | Perbandingan Peranan Komisi Persaingan Usaha di Amerika Serikat, Australia, Perancis, Jepang dan Indonesia dalam Penyelesaian Perkara Persaingan Usaha | Meneliti tentang fungsi lembaga penegak hukum persaingan usaha di beberapa negara beserta kewenangannya dan memperbandingkannya. |
| 2 | Rizky Ramadhan Baried (Tesis 2015) MH UII | Penafsiran unsur melawan hukum dalam penegakan hukum persaingan usaha (studi putusan komisi pengawas persaingan usaha tentang persekongkolan tender | Meneliti tentang penafsiran KPPU dalam menganalisis unsur melawan hukum pada pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang persekongkolan tender. Serta wujud harmonisasi penegakan hukum pelanggaran pasal 22 dimensi perdata dan pidana |
| 3 | Windy Maya Arleta (Tesis 2015) MH UII | Perlindungan hukum terhadap hak desain industri dalam rangka optimalisasi fungsi praktek persaingan usaha | Meneliti tentang terbitnya sertifikat desain cukup melindungi pemegang hak eksklusif serta membahas Perlindungan hukum terhadap hak desain industri dalam optimalisasi praktek persaingan usaha |
| 4 | Rizkia Amelia Sania Putri (Tesis 2015) MH UII | Pelanggaran hukum persaingan usaha di bidang pengusahaan bandar udara dalam putusan-putusan KPPU | Meneliti tentang bentuk-bentuk pelanggaran di Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 serta membahas Penyebab pelanggaran kebandaraan Kontruksi regulasi pengelolaan yang sesuai prinsip persaingan usaha |
| 5 | Anggun Malinda (Tesis 2015) MH UII | Tindak pidana dalam persaingan usaha dan penegakan hukumnya | Meneliti tentang Kebijakan hukum pidana dalam Pasal 48 dan 49 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dan membahas Bagaimana hukum acara persaingan usaha terhadap Pasal 41 ayat (3) dan Pasal 44 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 |
| 6 | Aldilla Yulia Wiellys | Kebijakan penetapan tarif tenaga listrik perusahaan tertutup dan terbuka | Meneliti tentang kebijakan penetapan tarif oleh pemerintah dapat dilakukan secara |

| | | | |
|----|---|---|--|
| | (Tesis 2015) MH UII | dalam perspektif hukum persaingan usaha | diskriminatif serta membahas dampak kebijakan Permen Nomor 9 Tahun 2014 tentang tarif tenaga listrik yg disediakan PLN terhadap perusahaan tertutup dan terbuka dalam perspektif persaingan usaha |
| 7 | Miftahul Mujasin (Tesis 2015) MH UII | Strategi bisnis dalam konstruksi <i> Holding Company </i> perspektif hukum persaingan usaha | Meneliti tentang Konsep strategi bisnis konstruksi perusahaan Holding dalam persaingan usaha serta potensi pelanggaran hukum dalam konsep strategi bisnis pada konstruksi perusahaan <i> Holdings </i> |
| 8 | Zulfi Said Kemal (Tesis 2015) MH UII | Kartel pada <i> import </i> kedelai dalam perspektif hukum persaingan usaha | Membahas praktik kartel <i> import </i> kedelai yang dikaji dari putusan pengadilan |
| 9 | Eko Hadi Nurwahid (Tesis 2016) MH UII | Penyelesaian hukum atas kerugian konsumen akibat pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dapat dibuktikan dalam putusan KPPU Analisis yuridis terhadap putusan KPPU nomor 07/kppu-L/2007 tentang Temasek Holdings. Pte., Ltd) | Meneliti tentang Penyelesaian hukum atas kerugian konsumen akibat pelanggaran Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan persaingan Usaha yang dapat dibuktikan oleh putusan pengadilan |
| 10 | Muhammad Annas (Tesis 2016) MH UII | Kegiatan usaha PT Pelabuhan Indonesia (Pelindo) dalam perspektif hukum persaingan usaha | Meneliti tentang perbedaan pendapat Pelindo dengan KPPU pasca ada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 kewenangan yang diberi pemerintah serta membahas kegiatan Pelindo termasuk pengecualian dalam pasal 50 huruf a dan pasal 51 Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan persaingan Usaha |

| | | | |
|----|--|--|---|
| 11 | Bonanda Japatani Siregar (Tesis 2016) MH UII | Penetapan tarif asuransi oleh OJK dalam perspektif hukum persaingan usaha | Meneliti tentang ketepatan OJK mengeluarkan SE Nomor 06/d.05/2013 tentang batas atas dan bawah tarif premi asuransi serta membahas tentang batas atas dan bawah tarif premi asuransi termasuk sebagai pengecualian yg diperbolehkan berdasarkan pasal 50 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 |
| 12 | Rezki Wahyudi (Tesis 2017) MH UGM | Urgensi Revisi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Badan Legislasi DPR RI | Meneliti tentang urgensi Revisi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 serta proses legislasi di DPR RI |

Berdasarkan hasil penelusuran dan perbandingan penelitian di atas, diketahui bahwa tidak terdapat kesamaan penelitian terdahulu dengan apa yang digagas oleh penulis. Penelitian yang ingin penulis teliti adalah apakah perlu kewenangan penyidikan diberikan pada KPPU dalam menegakan hukum persaingan usaha di Indonesia, apakah sudah tepat tugas dan kewenangan yang dimiliki KPPU sebagai lembaga pengawas persaingan usaha. Penulis juga ingin mengkaji draf Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berkaitan dengan lembaga penegak hukum persaingan usaha yang masih menjadi polemik.

F. Kerangka Teori

Kerangka teori yang akan digunakan dalam menganalisis data pada penelitian tesis ini adalah teori jalan ketiga, teori ini dicetuskan oleh Anthony Giddens. Teori ini muncul sebagai jawaban dari pertentangan gerakan politik sayap

kiri²⁰(sosialisme) dan sayap kanan²¹ (kapitalisme). Jalan ketiga berusaha menghindari dominasi negara yang terlalu besar terhadap kehidupan sosial dan ekonomi, tetapi tidak mengakui bahwa pasar dapat dibiarkan berjalan dengan mekanismenya sendiri..²²

Menurut Anthony Giddens politik jalan ketiga bukan sebuah upaya mengambil posisi tengah antara sosialisme yang atas-bawah dan filsafat pasar bebas. Ia berkaitan dengan upaya restrukturisasi doktrin-doktrin demokratik sosial untuk merespon revolusi ganda yaitu revolusi globalisasi dan ekonomi pengetahuan.²³

Menurut Anthony Giddens, jalan ketiga di sini merujuk pada kerangka pemikiran dan pembuatan kebijakan yang mencoba mengadaptasikan demokrasi sosial dalam sebuah dunia yang secara fundamental telah berubah selama dua atau tiga dekade terakhir. Itu adalah jalan ketiga dalam arti ia merupakan suatu upaya untuk melampaui baik demokrasi sosial gaya lama maupun neoliberalisme.²⁴

²⁰ Sayap kiri biasanya mengacu kepada kelompok yang biasanya dihubungkan dengan aliran sosialis atau demokrasi sosial. Biasanya juga dianggap sebagai lawan dari sayap kanan. https://id.wikipedia.org/wiki/Sayap_kanan” Akses 28 Februari 2018.

²¹Sayap kanan atau Kelompok Kanan adalah istilah yang mengacu kepada segmen spektrum politik yang biasanya dihubungkan dengan konservatisme, liberalisme klasik, kelompok kanan agama, atau sekadar lawan dari politik sayap kiri. Dalam konteks tertentu, istilah sayap kanan juga dapat mencakup nasionalisme otoriter, namun hal itu biasanya lebih merupakan bagian dari ekstrem kanan. https://id.wikipedia.org/wiki/Sayap_kiri” Akses 28 Februari 2018.

²² Anthony Giddens, *The Third Way and Its Critics*, Terjemah, Imam Khoiri Jalan Ketiga & Kritik-kritiknya, Cetakan Pertama (Yogyakarta: IRCISoD, 2002), hlm 22.

²³ *Ibid* hlm 161.

²⁴ Anthony Giddens, *The Third Way the Renewal of Social Democracy*, Terjemah, Ketut Arya Mahardika, Jalan Ketiga Pembaruan Demokrasi Sosial, Cetakan Keempat (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2002), hlm 30.

Selama ini kita mengenal Indonesia adalah negara yang menerapkan sistem demokrasi sosial dan cita-cita negaranya adalah negara kesejahteraan. Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945, didesain sebagai Negara Kesejahteraan (*welfare state*) secara singkat didefinisikan sebagai suatu negara dimana pemerintahan negara dianggap bertanggung jawab dalam menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya.²⁵

Negara memiliki kewajiban untuk menyediakan segala yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan umum yang tak dapat disediakan oleh pasar, atau yang dapat disediakan oleh pasar secara tidak teratur. Kehadiran pemerintah secara tegas dalam perekonomian, dan sektor-sektor kemasyarakatan lainnya adalah normal dan didambakan, karena kekuatan publik, dalam sebuah masyarakat demokratis, mewakili kehendak kolektif. Pengambilan keputusan kolektif yang melibatkan pemerintah, dunia usaha, dan perserikatan, sebagian menggantikan mekanisme pasar.²⁶

Di era globalisasi saat ini, sering timbul perdebatan mengenai peran negara dalam bidang ekonomi, yaitu terkait sejauh mana negara boleh ikut campur atau bahkan membatasi peran negara dalam bidang ekonomi. Kelompok kanan menghendaki peran negara yang seminimal mungkin agar dapat menerapkan prinsip pasar bebas secara optimal sedangkan kelompok kiri menghendaki peran negara

²⁵ Lutfi J. Kurniawan et. al, *Negara Kesejahteraan dan Pelayanan Sosial*, Cetakan Pertama (Malang : Intrans Publishing, 2014), hlm 55.

²⁶ Anthony Giddens, *The....op.cit.* hlm 10.

dalam bidang ekonomi lebih dioptimalkan agar dapat melindungi masyarakat dan mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Intervensi pemerintah dalam wilayah ekonomi, berbeda dari intervensi pada masa lalu. Mereka yang termasuk kiri lama selalu mengatakan “aturlah-aturlah”, dan pengetahuan kehidupan ekonomi, dalam beberapa konteks, merupakan keniscayaan. Tetapi deregulasi juga sama pentingnya, dalam area dimana pembatasan menghambat inovasi, penciptaan lapangan kerja atau tujuan-tujuan ekonomi dasar lainnya.²⁷

Bentuk intervensi Pemerintah terhadap perekonomian harus didasarkan pada prinsip-prinsip yang jelas sebagai berikut :²⁸

1. Pemerintah harus berusaha untuk mencegah terjadinya monopoli usaha atau praktek-praktek kolusi di antara pengusaha oligopolis, yang dapat merugikan masyarakat.
2. Pemerintah harus mengatur dengan tegas masalah eksternalitas negatif yang dilakukan oleh sektor industri, yang dapat mengakibatkan terjadinya alokasi yang salah (*miss alocation*) sumber-sumber ekonomi.
3. Pemerintah menguasai dan menjalankan cabang usaha yang menguasai hajat hidup rakyat banyak, dengan cara memanfaatkan BUMN sebaik-baiknya, agar dapat mengalokasikan sumber ekonomi seefisien mungkin.
4. Karena perekonomian kita merupakan ekonomi berencana, maka Pemerintah harus selalu melakukan koreksi terhadap perilaku masyarakat (pengusaha dan konsumen), yang dapat mempengaruhi pencapaian sasaran yang telah ditetapkan.

Dilihat dari sudut pandang lain, Sri Redjeki Hartono berpendapat bahwa asas campur tangan negara terhadap kegiatan ekonomi merupakan salah satu dari tiga asas penting yang dibutuhkan dalam rangka pembinaan cita hukum dari asas-

²⁷ Anthony Giddens, *The Third Way and Its Critics....op.cit.*, hlm 87.

²⁸ Guritno Mangkoesobroto, *Kebijakan Ekonomi Publik di Indonesia Substansi dan Urgensi*, Cetakan Pertama (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 1994), hlm 39.

asas hukum nasional ditinjau dari aspek Hukum Dagang dan Ekonomi. Dua asas lain adalah asas keseimbangan dan asas pengawasan publik.²⁹

Campur tangan atau intervensi negara pada sistem pasar sangat dibutuhkan, karena melalui campur tangan itu akan lahir kepastian hukum, perlindungan dan pengawasan serta sebagai bentuk kewajiban negara melaksanakan pengaturan ekonomi untuk menjaga agar kondisi pasar tetap stabil.

Pada dasarnya ada hubungan yang sangat kuat, terkait intervensi dari pemerintah pada sistem pasar, yaitu mencegah terjadinya kegagalan pasar (*market failure*). Apalagi di era globalisasi dan mulai banyaknya kerjasama antar negara untuk menjalin perdagangan dalam lingkup yang lebih luas, selain itu juga adanya *liberalisasi* pasar atau sistem pasar bebas.

Dalam hubungan dengan intervensi negara terhadap kegagalan pasar, seorang pakar ekonomi yang bernama John Maynard Keynes (5 Juni 1883 – 21 April 1946) memperkenalkan teorinya bahwa adalah merupakan sebuah keharusan campur tangan atau intervensi negara melalui kebijakan fiskal dan moneter, guna membantu mengatasi akibat buruk gejala resesi, depresi dan bahkan *booming* ekonomi.³⁰

Intervensi negara berdasarkan teori Keynes, telah dimulai pada bulan Oktober 2008, saat Menteri Keuangan dalam era pemerintahan presiden Bush, mengajukan dana sebesar US \$ 700 milyar guna mendanai dan atau menalangi apa yang dinamakan *Troubled Assets Relief Program* (TARP) guna membantu institusi keuangan di Amerika Serikat mengatasi persoalan kredit macet. Presiden Bush sendiri mengatakan : “*To make sure the economy doesn’t collapse, i’ve abandoned free market principles to*

²⁹Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan....,op.cit.* hlm 35.

³⁰Johnny Ibrahim, *Pendekatan Ekonomi terhadap Hukum Teori dan Implikasi Penerapannya dalam Penegakan Hukum*, Cetakan Pertama (Surabaya; ITS Press, 2009), hlm 27.

save free market system. Negara yang memegang teguh prinsip pasar bebas sekalipun, terpaksa harus mengabaikan sistem pasar bebas itu sendiri.³¹

Pada akhirnya, pasar tidak dapat mengatur dirinya sendiri. Kecenderungannya kepada fluktuasi yang berulang-ulang perlu dibatasi dengan intervensi luar, sebagaimana keccenderungannya untuk menciptakan monopoli. Dua hal itu saling terkait, karena dalam situasi-situasi sulit, perusahaan-perusahaan dapat saja merger atau menyatu dengan perusahaan lain.³²

Monopoli juga timbul dari proses kompetisi itu sendiri. Pelaku-pelaku ekonomi sering berusaha mengukuhkan monopoli dan kartel karena hal itu akan melindungi mereka dari potensi adanya pesaing yang membahayakan. Diperlukan pelaku-pelaku eksternal untuk menguatkan kompetisi.³³

Reformasi pemerintah dan negara, sebagai tema inti politik jalan ketiga, sangat terkait dengan perubahan-perubahan ekonomi yang ditandai dengan ekonomi pengetahuan. Di dunia kontemporer, berkebalikan dengan apa yang dikemukakan neoliberal, kita lebih membutuhkan pemerintah dari pada sebelumnya. Namun, pemerintah tersebut itu harus melacak pengaruh globalisasi dan memperlebar baik yang di bawah maupun di atas level negara-bangsa. Di dunia yang bergerak dengan cepat, pemerintah dan negara juga perlu mempercepat langkahnya, dan bersifat demokratik dan transparan.³⁴

³¹ *Ibid*, hlm 29.

³² Anthony Giddens, *The Third Way and Its Critics....op.cit* hlm 44.

³³ *Ibid*.

³⁴ *Ibid* hlm 87.

Upaya untuk mewujudkan negara kesejahteraan memang tidaklah mudah, Pemerintah harus ikut campur atau melakukan “intervensi” dalam pengertian positif, untuk mengatur, membuat kebijakan dan mengawasi pelaksanaan kegiatan perekonomian negara, sehingga para pelaku usaha dan masyarakat mendapat perlakuan yang adil.

Dalam sistem demokrasi modern dewasa ini, sistem kekuasaan dalam kehidupan bersama biasa dibedakan dalam tiga wilayah atau domain, yaitu negara (*state*), pasar (*market*), dan masyarakat (*civil society*). Ketiga domain kekuasaan tersebut memiliki logika dan hukumnya sendiri-sendiri. Ketiganya harus berjalan seiring dan sejalan, sama-sama kuat dan saling mengendalikan satu sama lain, tetapi tidak boleh saling mencampuri atau dicampuradukan.³⁵

Masa transisi yang sedang ditempuh oleh Indonesia saat ini, mengharuskan untuk adanya keseimbangan antara ketiga domain diatas, tetapi pada kenyataanya harmonisasi ketiga domain diatas tidak mudah karena setiap domain mempunyai mekanisme tersendiri.

Dunia usaha merupakan bagian dari domain pasar (*market*) dalam hubungannya dengan negara (*state*) dan masyarakat (*civil society*). Maka dunia usaha harus ditumbuhkembangkan bersama-sama secara seimbang dengan negara (*state*) dan masyarakat (*civil society*). Untuk itu harus ada hubungan yang saling mempengaruhi dan saling mengendalikan, sehingga tidak terjadi dominasi antara yang satu terhadap yang lain.³⁶

³⁵ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Cetakan Kedua (Jakarta : Sinar Grafika, 2012) hlm 133.

³⁶ *Ibid* hlm 135.

Masyarakat sipil adalah elemen fundamental untuk membatasi kekuasaan pasar dan pemerintah. Pasar ekonomi atau negara demokratis tidak dapat berfungsi secara efektif tanpa pengaruh asosiasi sipil yang berperadaban. Orang-orang neoliberal yang mengkritik pemerintahan yang besar (*big government*) membayangkan bahwa kebebasan akan dapat dimaksimalkan dengan mengalihkan kekuasaan pada sektor privat.³⁷

Pemikiran jalan ketiga menekankan bahwa sebuah ekonomi yang kuat mengandaikan masyarakat yang kuat, tetapi tidak memandang hubungan ini muncul dari intervensionisme gaya lama. Tujuan kebijakan makro ekonomi adalah menjaga agar inflasi tetap rendah, membatasi pinjaman Pemerintah, dan menggunakan *standart supply side* aktif untuk mendorong pertumbuhan dan tingkat lapangan kerja yang tinggi.³⁸

Pada praktik di lapangan, para pelaku usaha sering kali merasa keberatan terhadap kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah terkait pengaturan di bidang ekonomi, misalnya terkait upah buruh, pajak, dan penyesuaian lainnya, padahal semua tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah adalah serangkaian upaya untuk menciptakan keseimbangan pada masyarakat yang akhirnya mengarah pada usaha untuk mendongkrak pertumbuhan ekonomi negara.

Sebagai perbandingan, di negara yang paling liberal seperti Amerika pun, Pemerintah Federal masih melakukan berbagai intervensi tertentu. Misalnya melarang adanya praktek monopoli oleh swasta yang tidak sehat (*anti trust*

³⁷ Anthony Giddens, *The Third Way and Its Critics....op.cit* hlm 69.

³⁸ *Ibid* hlm 77.

law).³⁹Dalam era perekonomian modern, tak ada satu pun negara kapitalis yang mampu menjalankan sistem kapitalisme secara murni.⁴⁰

Campur tangan negara dalam bidang ekonomi, merupakan suatu keharusan karena setiap pelaku usaha membutuhkan kepastian hukum dan perlindungan hukum di setiap kegiatan usaha, negara dalam hal ini Pemerintah harus membuat perangkat hukum atau peraturan untuk menjaga dan menertibkan para pelaku usaha juga mengawasi para pelaku usaha dengan instrumen yang ada sepanjang tidak mengganggu sistem yang ada di pasar.

Negara terus memainkan peran fundamental dalam kehidupan ekonomi sebagaimana dalam wilayah-wilayah lain. Ia tidak dapat menggantikan pasar atau masyarakat sipil, tetapi perlu mengintervensi kedua-nya. Pemerintah mesti berusaha menciptakan stabilitas makro ekonomi, mengembangkan investasi dalam pendidikan dan infrastruktur, mengendalikan ketidaksetaraan agar tidak berkembang dan menjamin kesempatan bagi realisasi diri individu.⁴¹

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan jenis penelitian normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder belaka.⁴²Penelitian

³⁹ Guritno Mangkoesobroto, *Kebijakan....op.cit.*, hlm 41.

⁴⁰ *Ibid* hlm 3.

⁴¹ Anthony Giddens, *The Third Way and Its Critics....op.cit.*, hlm 162.

⁴² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan Ketigabelas, (Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2015) hlm 13.

hukum normatif atau kepustakaan tersebut mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematik hukum, taraf sinkronasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum.⁴³

2. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah kewenangan penyidikan yang belum ada pada KPPU dan isu krusial dalam Amandemen Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berkaitan dengan lembaga penegak hukum persaingan usaha.

3. Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan data sekunder yang meliputi, bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat secara yuridis, yaitu :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- c. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.
- d. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016.
- e. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan atas Putusan KPPU.
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat

⁴³ *Ibid.*, hlm 14

Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

- g. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2012 tentang Tata Cara Koordinasi, Pengawasan, dan Pembinaan Teknis terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swakarsa.
- h. Peraturan Komisi Nomor 4 tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif
- i. Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara.
- j. Peraturan Komisi Nomor 4 Tahun 2010 tentang Kartel

Sementara itu bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang dalam penelitian ini meliputi:

- a. *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) / German Act against Restraints of Competition.*
- b. *The Antimonopoly Act.*
- c. Buku-buku yang relevan dengan masalah yang dikaji.
- d. Jurnal-jurnal hukum.
- e. Amandemen Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- f. Karya tulis hukum atau pendapat ahli hukum yang termuat dalam media masa.
- g. Bahan hukum yang bersumber dari internet.

4. Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan 3 macam pendekatan masalah, yaitu:

- a. Pendekatan Perundang-undangan. Pendekatan ini dilakukan untuk memahami isi, sinkronisasi, sistematika, dan kelengkapan aturan. Pendekatan ini digunakan berkenaan peraturan-peraturan tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, lembaga penegak hukum persaingan usaha serta ketentuan yang telah ada dalam undang-undang.
- b. Pendekatan Konsep. Pendekatan yang mengkaji permasalahan dari sudut pandang praktis dan sudut pandang pengetahuan dalam pikiran. Pendekatan ini digunakan untuk memahami konsep-konsep penegakan hukum persaingan usaha, sehingga dapat diterapkan penegakan hukum persaingan usaha untuk memperoleh argumentasi hukum dan menyelesaikan suatu permasalahan hukum.
- c. Pendekatan Perbandingan, merupakan salah satu cara yang digunakan dalam penelitian normatif untuk membandingkan salah satu lembaga hukum (*legal institutions*) dari sistem hukum yang satu dengan lembaga hukum (yang kurang lebih sama dari sistem hukum) yang lain.⁴⁴ Pendekatan ini digunakan untuk membandingkan lembaga pengawas persaingan dan peraturan di Indonesia dengan lembaga pengawas persaingan usaha di Jerman, alasan pemilihan negara Jerman sebagai pembanding karena Jerman telah sukses dalam aplikasi dan supremasi hukum terutama tentang persaingan usaha di tatanan Uni

⁴⁴ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan Keempat (Malang: Bayumedia Publising, 2008), hlm 313.

Eropa.⁴⁵ Selain negara Jerman, juga dilakukan perbandingan dengan negara Jepang yang memiliki lembaga persaingan usaha yang mempunyai karakteristik dan kemiripan dengan lembaga persaingan usaha di Indonesia.

5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum penelitian akan dikumpulkan dengan cara studi pustaka/dokumen. Studi pustaka/dokumen dilakukan dengan cara menelusuri dan mengkaji berbagai regulasi dan referensi yang terkait dengan permasalahan penelitian.

6. Analisis Bahan Hukum

Setelah mengumpulkan bahan hukum yang diperlukan, selanjutnya dilakukan pengolahan bahan hukum. Pengolahan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan cara *Editing*, yaitu pengeditan terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan yang bertujuan untuk memeriksa kekurangan yang mungkin ditemukan dan kemudian memperbaikinya. *Editing* juga bertujuan untuk memperoleh kepastian bahwa bahan hukum yang diperoleh akurat dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Untuk menganalisis bahan hukum pada penelitian ini digunakan analisis kualitatif, yaitu bahan-bahan hukum yang telah diperoleh merupakan uraian yang dilakukan terhadap bahan hukum yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi berdasarkan peraturan perundang-undangan, pendapat para pakar yang berkompeten.

⁴⁵ Kerangka Acuan Kunjungan Kerja Panitia Kerja Komisi VI DPR RI ke Jerman Dalam Rangka Memperkuat Analisis Dalam Penyusunan Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dalam www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/K6-12_b352b54b38fc2638cab4b75ec54ac44e.pdf, Akses 4 Januari 2018.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tugas akhir akan mengikuti buku pedoman penulisan tugas akhir tesis program magister ilmu hukum yang dikeluarkan oleh Fakultas Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Islam Indonesia yang dirinci sebagaimana berikut ini :

Bab I berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan metode penelitian.

Bab II membahas sejarah hukum persaingan usaha di Indonesia, Komisi Pengawas Persaingan Usaha di Indonesia, Hukum Acara Persaingan Usaha, Pendekatan *Per Se Illegal* Dan *Rule of Reason* Dalam Hukum Persaingan Usaha, Hukum Persaingan Usaha Di Beberapa Negara.

Bab III berisi tentang pembahasan, yang akan penulis bagi menjadi dua bagian besar yakni: Penambahan kewenangan Penyidikan pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan Isu krusial dalam Amandemen Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Bab IV Berisi penutup ini berisi kesimpulan dan saran/rekomendasi.

BAB II

TINJAUAN UMUM HUKUM PERSAINGAN USAHA

A. Sejarah Hukum Persaingan Usaha di Indonesia

Hukum persaingan usaha sudah menjadi kebutuhan setiap negara dalam suatu proses penyelenggaraan negara, karena melalui hukum persaingan usaha, para pelaku usaha dapat memperoleh kepastian hukum serta mendapat perlindungan hukum dari praktik persaingan yang tidak sehat.

Dewasa ini sudah lebih dari 80 negara di dunia yang telah memiliki Undang-Undang Persaingan Usaha dan Anti Monopoli dan lebih dari 20 negara lainnya sedang berupaya menyusun aturan perundangan yang sama. Langkah negara-negara tersebut, sementara mengarah pada satu tujuan, yaitu meletakkan dasar bagi suatu aturan hukum untuk melakukan regulasi guna menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat. Persaingan usaha yang sehat (*fair competition*) merupakan salah satu syarat bagi negara-negara mengelola perekonomian yang berorientasi pasar.⁴⁶

Indonesia sendiri baru memiliki aturan hukum dalam bidang persaingan usaha, setelah atas inisiatif DPR disusun RUU Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. RUU tersebut akhirnya disetujui dalam Sidang Paripurna DPR pada tanggal 18 Februari 1999, dalam hal ini pemerintah diwakili oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan Rahardi Ramelan.⁴⁷

Latar belakang langsung dari penyusunan Undang-Undang Anti Monopoli adalah perjanjian yang dilakukan antara Dana Moneter Internasional (IMF) dengan Pemerintah Republik Indonesia, pada tanggal 15 Februari 1998. Dalam perjanjian tersebut, IMF menyetujui pemberian bantuan keuangan kepada Negara Republik Indonesia sebesar US\$ 43 Miliar yang bertujuan untuk mengatasi krisis ekonomi,

⁴⁶ Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan...., op.cit.* hlm 1.

⁴⁷ *Ibid* hlm 6.

akan tetapi dengan syarat Indonesia melaksanakan reformasi ekonomi tertentu. Hal ini menyebabkan diperlukannya Undang-Undang Anti Monopoli.⁴⁸

Dalam upaya pemulihan ekonomi yang telah berantakan, Pemerintah terpaksa mengandalkan bantuan IMF dan negara-negara donor lainnya (CGI). Bantuan tersebut disertai syarat-syarat tertentu guna menjamin agar sasaran bantuan untuk pemulihan ekonomi dapat tercapai. Syarat-syarat tersebut dituangkan dalam *Letter of Intent* dan *Supplemenatry Memorandum*⁴⁹ dengan pihak IMF yang ditandatangani di Jakarta pada tanggal 15 Januari 1998.⁵⁰

Akhirnya Undang-Undang tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ditandatangani oleh Bacharudin Jusuf Habibie dan diundangkan pada tanggal 5 Maret 1999 serta berlaku satu tahun setelah diundangkan.⁵¹ Meskipun sejarah lahirnya undang-undang ini disertai dengan campur tangan dari pihak asing, pada akhirnya undang-undang ini merupakan salah satu instrumen penting dalam pembangunan ekonomi suatu negara.

Bukti bahwa undang-undang persaingan usaha ini merupakan bagian penting dalam pembangunan ekonomi tercermin dalam konsideran undang-undang tersebut, yaitu:⁵²

⁴⁸ Andi Fahmi Lubis, et. al. *Hukum Persaingan Usaha antara...., op.cit.*, hlm 12.

⁴⁹ Dalam butir 31 Memorandum tersebut telah disepakati bahwa pemerintah akan melaksanakan berbagai pembaruan struktural (*structural reforms*) termasuk deregulasi berbagai kegiatan domestik yang bertujuan untuk mengubah ekonomi biaya tinggi Indonesia menjadi suatu ekonomi yang lebih terbuka, kompetitif, dan efisien. Pembaruan-pembaruan struktural mensyaratkan bahwa berbagai rintangan artifisial yang selama ini telah menghambat persaingan domestik harus dihapus oleh Pemerintah Indonesia dikutip dari Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan...., op.cit* hlm 20.

⁵⁰ Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan...., op.cit* hlm 19-20.

⁵¹ *Ibid* hlm 6.

⁵² Lihat konsideran Undang - Undang Nomor 5 tahun 1999.

1. Bahwa pembangunan bidang ekonomi harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
2. Bahwa demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya 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 pekerjaannya ekonomi pasar yang wajar;
3. Bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu dengan tidak terlepas dari kesepakatan yang telah dilaksanakan oleh negara Republik Indonesia terhadap Perjanjian perjanjian internasional.

Berdasarkan uraian diatas, terlihat bahwa konsideran dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, merupakan perwujudan dari ekonomi kerakyatan dan negara kesejahteraan yang merupakan amanat dari konstitusi, mungkin selama ini masih sering diperdebatkan mengenai eksistensi dari undang-undang tersebut, mengenai apakah undang-undang ini cerminan dari neoliberalisme atau memang murni kebutuhan suatu negara untuk mempercepat pembangunan ekonomi.

B. Komisi Pengawas Persaingan Usaha di Indonesia

Lembaga atau institusi yang berwenang untuk menegakan hukum persaingan usaha serta menjalankan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 di Indonesia adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Dasar hukum pembentukan KPPU tertuang dalam pasal 30 ayat (1) yang berbunyi:⁵³ Untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut Komisi.

⁵³ Lihat Pasal 30 ayat (1) Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999.

KPPU adalah suatu lembaga yang bersifat independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain.⁵⁴ Anggota KPPU diangkat dan diberhentikan oleh DPR atas persetujuan presiden. Anggota KPPU dalam menjalankan tugas bertanggung jawab kepada presiden hal ini sejalan dengan praktik di Amerika Serikat dimana *Free Trade Commission* (FTC) bertanggung jawab kepada presiden.⁵⁵

Ketentuan ini wajar karena KPPU melaksanakan sebagian dari tugas-tugas Pemerintah sedangkan kekuasaan tertinggi pemerintahan ada di bawah Presiden. Walaupun demikian tidak berarti KPPU dalam menjalankan tugasnya dapat tidak bebas dari campur tangan pemerintah independensi tetap dijaga dengan keterlibatan DPR untuk turut serta menentukan dan mengontrol pengangkatan dan pemberhentian anggota KPPU.⁵⁶

Dalam menjalankan perintah undang-undang, tentunya KPPU mempunyai tugas dan wewenang untuk dapat mewujudkan situasi seperti yang diamankan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu iklim usaha yang sehat dan kompetitif serta menindak pelaku usaha yang berbuat curang. Tugas Komisi meliputi:⁵⁷

1. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
2. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;
3. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek

⁵⁴ Lihat Pasal 30 ayat (2) Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999.

⁵⁵ Andi Fahmi Lubis et. al., *Hukum Persaingan Usaha Buku Teks Edisi Kedua*, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), 2017), hlm 379.

⁵⁶ *Ibid* hlm 379.

⁵⁷ Lihat pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999.

monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;

4. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
5. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
6. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;
7. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Dalam menjalankan tugas-tugas tersebut, Pasal 36 Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1999 memberi wewenang kepada KPPU untuk;⁵⁸

1. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
2. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
3. Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktik dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh pelaku usaha masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan Komisi sebagai hasil penelitiannya;
4. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
5. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999;
6. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999;
7. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran ketentuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;
8. Meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999;
9. Mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain untuk keperluan penyelidikan dan atau pemeriksaan;
10. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;

⁵⁸ *Ibid.*

11. Memberikan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat; dan
12. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999;

C. Hukum Acara Persaingan Usaha

Prosedur penanganan perkara persaingan usaha di KPPU terdiri dari beberapa langkah berikut:

1. Laporan

Laporan dapat diperoleh dari Masyarakat umum (Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999), pihak yang dirugikan (Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999), Inisiatif KPPU melalui monitoring (Pasal 40) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999).

2. Pemeriksaan dan Klarifikasi

Pemeriksaan meliputi pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan lanjutan. Pemeriksaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Investigator dan/atau Majelis Komisi yang dibantu oleh Panitera untuk memeriksa dan meminta keterangan Pelapor, Terlapor, Pelaku Usaha, pihak lain yang terkait, Saksi, Ahli dan Instansi Pemerintah.⁵⁹ Pemeriksaan Pendahuluan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis Komisi terhadap laporan dugaan pelanggaran untuk menyimpulkan perlu atau tidak perlu dilakukan Pemeriksaan Lanjutan.⁶⁰

⁵⁹ Lihat Pasal 1 angka 2 Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 Tata Cara Penanganan Perkara Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

⁶⁰ Lihat Pasal 1 angka 8 Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 Tata Cara Penanganan Perkara Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Pemeriksaan Lanjutan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis Komisi terhadap adanya dugaan pelanggaran untuk menyimpulkan ada atau tidak adanya bukti pelanggaran.⁶¹ Klarifikasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani laporan untuk mendapat bukti awal dalam perkara laporan.⁶²

3. Penyelidikan

Penyelidikan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Investigator untuk mendapatkan bukti yang cukup sebagai kelengkapan dan kejelasan Laporan Klarifikasi, Laporan Hasil Kajian, hasil Penelitian, dan hasil Pengawasan.⁶³

4. Pemberkasan

Pemberkasan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani Pemberkasan dan penanganan perkara untuk meneliti kembali Laporan Hasil Penyelidikan guna menyusun Rancangan Laporan Dugaan Pelanggaran untuk dilakukan Gelar Laporan.⁶⁴

5. Sidang Majelis Komisi

Sidang Majelis Komisi adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis Komisi dalam sidang yang terbuka untuk umum terdiri atas Pemeriksaan Pendahuluan dan Pemeriksaan Lanjutan untuk menilai ada atau tidak adanya bukti pelanggaran guna menyimpulkan dan memutuskan telah terjadi atau tidak

⁶¹ Lihat Pasal 1 angka 9 Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 Tata Cara Penanganan Perkara Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

⁶² Lihat Pasal 1 angka 4 Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 Tata Cara Penanganan Perkara Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

⁶³ Lihat Pasal 1 angka 6 Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 Tata Cara Penanganan Perkara Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

⁶⁴ Lihat Pasal 1 angka 7 Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 Tata Cara Penanganan Perkara Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

terjadinya pelanggaran serta penjatuhan sanksi berupa tindakan administratif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.⁶⁵

6. Putusan Komisi

Putusan Komisi adalah penilaian Majelis Komisi yang dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum tentang telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran serta penjatuhan sanksi berupa tindakan administratif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.⁶⁶

D. Pendekatan *Per Se Illegal* Dan *Rule of Reason* dalam Hukum Persaingan Usaha

1. Pendekatan *Per Se Illegal*

Dalam pengaturan hukum persaingan usaha dikenal dua pendekatan⁶⁷ dalam pengaturan undang-undang, yaitu *per se illegal* dan *rule of reason*. Kedua pendekatan ini digunakan untuk menentukan apakah suatu perbuatan yang telah dilakukan oleh pelaku usaha harus dibuktikan dengan pendekatan *per se illegal* atau *rule of reason*.

⁶⁵ Lihat Pasal 1 angka 10 Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 Tata Cara Penanganan Perkara Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

⁶⁶ Lihat Pasal 1 angka 10 Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 Tata Cara Penanganan Perkara Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

⁶⁷ Pendekatan lain yang dikenal dalam hukum persaingan usaha adalah pendekatan *de minimis rule*, yaitu pendekatan yang merupakan pengecualian melakukan kartel bagi pelaku usaha sepanjang tidak mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat (*unfair competition*). Pendekatan ini dilakukan di Eropa terhadap pangsa pasar yang margin keuntungannya kurang dari lima persen. Pendekatan lain adalah pendekatan teori *teleologisch*, yaitu teori yang menerapkan ketentuan Undang-Undang Anti Monopoli sesuai dengan tujuan undang-undang yang bersangkutan. Teori ini dikenal di Negara Jerman. Dikutip dari Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Cetakan Pertama (Jakarta : Kencana), 2009, hlm 80.

Per se illegal adalah suatu prinsip untuk melihat apakah yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam memulai bisnis sampai berjalannya bisnis tersebut dilakukan dengan cara bertentangan dengan substansi dalam pasal-pasal Undang-Undang Anti Monopoli atau ilegal. Dalam konsepsi asas *per se illegal*, substansinya dapat terlihat kepada berbagai bentuk perjanjian atau kegiatan yang dilarang, misalnya penetapan harga, diskriminasi harga, boikot, dan lainnya.⁶⁸

Perbuatan-perbuatan sebagai manifestasi perilaku para pelaku usaha yang secara tegas dilarang (*per se Illegal*) antara lain menetapkan berbagai bentuk perjanjian yang dilarang (Bab III) dan kegiatan yang dilarang (Bab IV), tegasnya aturan tersebut dapat ditemukan pada Pasal 5 ayat (1), Pasal 6, Pasal 15, Pasal 24, Pasal 25, dan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.⁶⁹

Apabila para pelaku usaha tidak mampu mengendalikan dirinya dan melanggar ketentuan hukum yang mengaturnya (*per se illegal*), maka KPPU cukup membuktikan bahwa telah terjadi pelanggaran. dengan demikian pelaku usaha yang bersangkutan sudah dianggap telah melakukan perbuatan yang dilarang tanpa melihat lagi efek yang ditimbulkannya.⁷⁰

Pelanggaran terhadap larangan yang bersifat *per se*, ancaman pidana pokoknya lebih rendah daripada pelanggaran terhadap larangan yang bersifat *rule of reason* (*vide* Pasal 48). Hal ini dapat dipahami karena proses pembuktiannya tidak serumit proses pembuktian terhadap larangan yang bersifat *rule of reason*.⁷¹

Pada prinsipnya terdapat dua syarat dalam melakukan pendekatan *per se illegal*, yakni pertama, harus ditujukan lebih kepada “perilaku bisnis” dan pada situasi pasar, karena keputusan melawan hukum dijatuhkan tanpa disertai pemeriksaan lebih lanjut, misalnya, mengenai akibat dan hal-hal yang melingkupinya. Metode pendekatan seperti ini dianggap *fair*, jika

⁶⁸ Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Cetakan Pertama (Jakarta Sinar: Grafika, 2009), hlm 205.

⁶⁹ Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan....*, *op.cit.* hlm 223.

⁷⁰ *Ibid*

⁷¹ *Ibid*

perbuatan ilegal tersebut merupakan “tindakan sengaja” oleh perusahaan yang seharusnya dapat dihindari. Kedua, adanya identifikasi secara cepat atau mudah mengenai jenis praktik atau batasan perilaku yang dilarang. Dengan perkataan lain, penilaian atas tindakan dari pelaku usaha, baik di pasar maupun dalam proses pengadilan harus dapat ditentukan dengan mudah. Meskipun demikian, diakui bahwa terdapat perilaku yang terletak dalam batas-batas yang tidak jelas antara perilaku terlarang dan perilaku yang sah.⁷²

Keunggulan *per se illegal* memiliki kemudahan dan kesederhanaan dalam proses administrasi maupun dalam pembuktian. Namun kelemahannya adalah kesulitan bagi hakim untuk membuktikan adanya “perjanjian” yang tidak tertulis. Komisi/hakim dalam menangani perkara harus jeli melihat kasusnya, apakah telah terjadi perjanjian atau tidak, oleh karena perjanjian tersebut yang dilakukan oleh pihak terlapor senantiasa perjanjian yang dilakukan adalah secara lisan.⁷³

Menurut Mustafa Kamal Rokan, kelebihan pendekatan *per se illegal* adalah pertama, terjadinya kepastian hukum terhadap suatu persoalan hukum antimonopoli yang muncul. Kedua, jika suatu perjanjian atau perbuatan yang dilakukan yang hampir pasti merusak dan merugikan persaingan maka tidak perlu bersusah payah melakukan pembuktian yang banyak memakan waktu dan biaya yang mahal. Ketiga, pendekatan *per se* lebih memudahkan hakim memutuskan perkara persaingan usaha, karena hakim mempunyai kebebasan untuk menafsirkan apakah seorang dinyatakan melanggar atau menghambat persaingan.⁷⁴

2. Pendekatan *Rule of Reason*

Pendekatan *rule of reason* adalah suatu pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat

⁷² Carl Kaysen dan Donald F. Turner, *Antitrust policy an Economic and Legal Analysis*, Dikutip dari Andi Fahmi Lubis et. al., *Hukum Persaingan Usaha Buku Teks Edisi Kedua*, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), 2017), hlm 70.

⁷³ I Made Sarjana, *Prinsip Pembuktian....*, *op. cit.*, hlm 177

⁷⁴Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Cetakan Kedua, (Jakarta : PT RajaGrafindoPersada, 2012), hlm 73-74.

perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, guna menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan.⁷⁵

Pendekatan *rule of reason* berasal dari tradisi *common law (case law)*, yaitu dalam kasus *Mitchel v. Reynolds*. Kasus ini memberikan gambaran bagaimana suatu perjanjian yang bersifat anti persaingan dinyatakan tetap berlaku oleh hakim yang menangani perkara. Perjanjian tersebut dianggap layak dan patut meskipun bersifat anti kompetitif karena menjauhkan masyarakat dari manfaat adanya persaingan. Dasar pertimbangan hakim adalah bahwa manfaat jangka panjang untuk memberikan insentif bagi pengembangan perusahaan sejenis di kemudian hari akan melebihi kerugian yang bersifat terbatas dan sementara terhadap persaingan.⁷⁶

Dalam lingkup doktrin *rule of reason*, jika suatu kegiatan yang dilarang dilakukan oleh seorang pelaku usaha akan dilihat seberapa jauh efek negatifnya. Jika terbukti secara signifikan adanya unsur yang menghambat persaingan, baru diambil tindakan hukum.⁷⁷

Standar *rule of reason* yang diterapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mencakup dua unsur, yaitu unsur praktek monopoli dan unsur persaingan usaha tidak sehat. Kedua unsur tersebut mengandung aspek dampak dari suatu perjanjian atau kegiatan usaha, kedua adalah aspek cara kegiatan tersebut dilaksanakan. Dalam aspek dampak, persaingan dan merugikan kepentingan umum. Untuk menentukan suatu perjanjian atau kegiatan yang dilarang dapat ditentukan setelah terjadi penghambatan persaingan. Dalam aspek cara, suatu perjanjian atau kegiatan yang dapat dianggap anti persaingan dan dilarang apabila perjanjian atau kegiatan tersebut dilakukan dengan tidak jujur dan melawan hukum.⁷⁸

⁷⁵<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4b94e6b8746a9/>“pentingnya-prinsip-per-se-dan-rule-of-reason-di-uu-persaingan-usaha”, Akses 7 Agustus 2018.

⁷⁶ Stephen F. Ross, *Principle of Antitrust Law*, Dikutip dari Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Cetakan Ketiga (Malang: Bayumedia Publishing, 2009), hlm 227.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Supianto, “Pendekatan *Per Se Illegal* Dan *Rule of Reason* Dalam Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia”, *JURNAL RECHTENS*, Vol. 2, No. 1, Juni 2013, hlm 54-55.

Perbuatan-perbuatan dan kegiatan yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang bersifat *rule of reason* antara lain apabila pelaku usaha melakukan beberapa hal berikut:⁷⁹

1. Perjanjian yang bersifat oligopoli (Pasal 4)
2. Perjanjian pembagian wilayah pemasaran atau alokasi pasal (Pasal 9)
3. Perjanjian yang bersifat kartel (Pasal 11)
4. Perjanjian yang bersifat *trust* (Pasal 12)
5. Perjanjian yang bersifat oligopsoni (Pasal 13)
6. Kegiatan usaha yang melakukan praktik monopoli (Pasal 17)
7. Kegiatan usaha yang melakukan praktik monopsoni (Pasal 18)
8. Kegiatan penguasaan pasar (Pasal 19)
9. Kegiatan menjual di bawah harga pokok (*predatory pricing*) dalam Pasal 20
10. Jabatan rangkap dalam perusahaan-perusahaan yang saling bersaing (*interlocking directorate*) dalam Pasal 26
11. Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan perusahaan lain (Pasal 28).

Dalam hal kasus kartel, penegak hukum persaingan usaha harus mempertimbangkan beberapa pedoman terkait penerapan *rule of reason*. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Peraturan Komisi Nomor 4 tahun 2010, KPPU harus mempertimbangkan beberapa hal berikut:⁸⁰

1. Apakah terdapat tanda-tanda adanya pengurangan produksi barang dan atau jasa atau ada tidaknya kenaikan harga? Jika tidak ada, maka perbuatan para pelaku usaha tidak bertentangan dengan hukum persaingan usaha.
2. Apakah perbuatan tersebut *naked* (semata-mata, langsung bertujuan untuk mengurangi atau mematikan persaingan), atau bersifat *ancillary* (bukan tujuan dari kolaborasi melainkan hanya akibat ikutan). Apabila kolaborasi bersifat *naked*, maka akan melawan hukum.
3. Bahwa kartel mempunyai *market power*. Apabila kartel mempunyai pangsa pasar (*market power*) yang cukup, maka mereka mempunyai kekuatan untuk menyalahgunakan kekuatan tersebut. Akan tetapi apabila tidak ada *market power*, maka kemungkinan kecil kartel akan dapat mempengaruhi pasar.

⁷⁹ Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha...op.cit.*, hlm 228.

⁸⁰ Lihat Peraturan Komisi Nomor 4 Tahun 2010 tentang Kartel (pedoman Pasal 11).

4. Terdapat bukti yang kuat bahwa kartel menghasilkan efisiensi yang cukup besar sehingga melebihi kerugian yang diakibatkannya apabila tidak membawa efisiensi berarti kartel hanya membawa kerugian.
5. Adanya *reasonable necessity* artinya tindakan para pelaku kartel tersebut memang secara akal sehat perlu dilakukan dengan kata lain untuk mencapai keuntungan-keuntungan yang pro persaingan yang ingin dicapai maka perbuatan kartel tersebut perlu dilakukan dan tidak terdapat cara lain atau alternatif lain yang seharusnya terpikirkan oleh para pelaku usaha.
6. *Balancing test*. Setelah faktor-faktor lainnya tersebut di atas lainnya tersebut diatas diperiksa maka perlu dilakukan pengukuran terhadap keuntungan yang diperoleh melalui kartel dengan kerugian yang diakibatkannya apabila keuntungan yang diperoleh lebih besar dibandingkan dengan kerugian yang diakibatkannya maka perbuatan atau tindakan para pelaku usaha tersebut dapat dibenarkan.

Pendekatan *rule of reason* dipergunakan untuk mengakomodasi tindakan-tindakan yang berada dalam “*grey area*” antara legalitas dan ilegalitas. Dengan analisis *rule of reason*, tindakan-tindakan yang berada dalam “*grey area*” namun ternyata berpengaruh positif terhadap persaingan menjadi berpeluang untuk diperbolehkan. Pendekatan *rule of reason* ini seakan-akan lantas menjadi jaminan bagi para pelaku usaha untuk secara leluasa mengambil langkah bisnis yang mereka kehendaki, sepanjang langkah itu *reasonable*.⁸¹

Sebagai perbandingan, dapat saja dikatakan bahwa Undang-Undang Hukum Persaingan Usaha di setiap negara memiliki karakter yang berbeda. Namun, hukum persaingan yang saat ini sudah banyak diadopsi oleh berbagai negara secara universal umumnya memberlakukan pendekatan yang sama, misalnya menerapkan *bidrigging* dalam konteks *per se illegal*. Substansi dan struktur Undang-Undang

⁸¹ Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama (Bogor: Ghalia Indonesia, 2002), hlm 67.

Hukum Persaingan Usaha juga akan disesuaikan dengan tujuan undang-undang sebagaimana disyaratkan oleh konstitusi negara.⁸²

Penentuan penggunaan salah satu pendekatan tersebut tidak semata-mata tergantung pada bunyi kata-kata dalam ketentuan undang-undang yang menyatakan, misalnya kata “dilarang” berarti menggunakan pendekatan *per se illegal* sedangkan kata-kata “patut diduga” atau dapat mengakibatkan berarti menggunakan *rule of reason*.⁸³ Hal ini mengingat adanya ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa tugas KPPU adalah menilai semua perjanjian maupun kegiatan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya prakti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.⁸⁴

Dalam menentukan salah satu dari dua pendekatan tersebut KPPU mendasarkan pada (*best practice*) untuk menilai suatu perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, dengan tetap berpedoman pada tujuan pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang antara lain adalah efisiensi dan kesejahteraan.⁸⁵

Ketentuan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 secara umum lebih banyak menggunakan pendekatan *rule of reason* dibandingkan dengan *per se illegal*. Ketentuan yang menggunakan pendekatan *per se illegal* hanya enam pasal, antara lain ketentuan mengenai penetapan harga,

⁸² Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan...., op. cit.* hlm 698.

⁸³ Anna Maria Tri, “Penerapan Pendekatan “*Rule of reason*” dan “*Per se illegal*” dalam hukum persaingan” *Jurnal Hukum Bisnis Edisi No. 5 Vol. 24 (2005)*, hlm 13.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

perjanjian tertutup, persekongkolan, posisi dominan dan jabatan rangkap, selebihnya menggunakan *rule of reason*.⁸⁶

E. Hukum Persaingan Usaha Di Beberapa Negara

1. Amerika Serikat

Lahirnya undang-undang yang mengatur persaingan usaha di Amerika Serikat dilatarbelakangi oleh pertumbuhan industri yang memacu kemajuan ekonomi negara tersebut dalam memasuki abad ke XIX. Pada saat itu muncul penyalahgunaan kekuatan ekonomi swasta yang membahayakan kepentingan konsumen. Kekuatan ekonomi tersebut diperoleh melalui pembentukan kartel kartel industri dan pengelompokan usaha-usaha besar di bawah kontrol satu atau lebih pengusaha swasta dalam istilah hukum di Amerika Serikat pada waktu itu pengelompokan usaha seperti ini disebut “*trust*”.⁸⁷

Dalam berbagai pertimbangan pembentukan undang-undang tersebut tujuannya bukanlah untuk mencegah konglomerasi, melainkan untuk menerapkan aturan main (*rule of the game*) persaingan yang *fair*. Pada gilirannya diharapkan dengan adanya persaingan yang ketat, pertumbuhan monopoli atau oligopoli dapat dibatasi.⁸⁸

Selama kurun waktu lebih dari 100 tahun sejak diundangkannya undang-undang ini telah mengalami berbagai perubahan dan tambahan sesuai kebutuhan

⁸⁶ Supianto, Pendekatan *Per Se* ..., *op.cit.* hlm 58.

⁸⁷ Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha....op.cit.*, hlm 133.

⁸⁸ Frank Tairas Supit, *Antitrust di Amerika Serikat, Permasalahan Sekitar Antitrust, anti monopoli, dan anti konglomerat*, Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Cetakan Pertama (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm 37.

dan tuntutan kemajuan zaman. Adapun urutan perundang-undangan tersebut adalah sebagai berikut:⁸⁹

1. *Sherman Act* (1890)
2. *Clayton Act* (1914)
3. *Federal Trade Commision Act* (1914)
4. *Robinson-Patman Act* (1934)
5. *Celler Kefauver Anti Merger Act* (1950)
6. *Hart Scott Rodino Antitrust Improvement Act* (1976)
7. *International Antitrust Enforcement Assistance Act* (1994)

Pada saat diundangkannya *Federal Trade Commision Act*, maka penanganan perkara persaingan usaha di Amerika Serikat ditangani oleh dua lembaga, undang-undang tersebut mengatur struktur Komisi Perdagangan Federal tugas-tugas wewenang prosedur kerja badan ini kehadiran badan yang dibentuk oleh undang-undang ini adalah dalam rangka untuk memperkuat penegakan *anti trust law*.⁹⁰

Sebelumnya penanganan terhadap pelanggaran *Sherman Act* berada dibawah Departemen Kehakiman (*Department of Justice*). Apa yang membedakan antara fungsi FTC dan divisi *antitrust* yang berada dibawah Departemen kehakiman adalah lingkup tugas FTC sebagaimana diatur dalam Pasal 5 (a) *Federal Trade Commision Act*⁹¹, yaitu melakukan tindakan hukum sebagaimana ditetapkan

⁸⁹ Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha....op.cit.*, hlm 135.

⁹⁰ *Ibid* hlm 145.

⁹¹ Pasal 5 a *FTC Unfair Methods of competition or affecting commerce, and unfair or deceptieve acts or practice in or affecting commerce, are declared unlawfull. Penalty for violation of order, injunctions and other appropriate equitable relief*. Terjemahan: persaingan usaha yang tidak sehat atau yang mempengaruhi kegiatan usaha perdagangan dan perbuatan atau praktik tidak sehat atau tidak jujur dengan tipu muslihat dalam atau yang mempengaruhi kegiatan usaha perdagangan adalah bertentangan dengan hukum hukuman denda akan dikenakan pada setiap pelanggaran terhadap perintah keputusan dan lain-lain penetapan yang patut.

undang-undang jika terjadi praktik persaingan yang tidak sehat (*unfair method of competition*).⁹²

Ruang lingkup pengertian praktik persaingan usaha tidak sehat yang diatur dalam *Federal Trade Commision Act* sedemikian luasnya sehingga dapat pula menjangkau pelanggaran-pelanggaran terhadap aturan dalam *Sherman Act*, jadi sekiranya Departemen Kehakiman tidak mengambil tindakan hukum atas pelanggaran pelanggaran tersebut maka FTC masih dapat melakukannya.⁹³

Pada hakikatnya yang mengatur larangan mengenai praktik monopoli dan persaingan tidak sehat di AS terdiri dari empat undang-undang utama yang semuanya bertujuan untuk menciptakan iklim usaha yang sehat dan kompetitif serta mencegah terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.⁹⁴

Federal Trade Commision diberi kewenangan oleh *Federal Trade Commission Act* Untuk menafsirkan dan melaksanakan ketentuan hukum persaingan diantaranya *Clayton Act*, *Robinson Patman Act*, *Unfair Trade Practice Act*. Sementara pelaksanaan dari *Sherman Act* tetap menjadi kewenangan eksklusif dari Peradilan Federal.⁹⁵

Hak untuk melakukan gugatan perkara persaingan di Amerika Serikat dapat diajukan oleh:⁹⁶

1. Departemen Kehakiman (*Departement of Justice*) melalui Divisi Antitrust (*Antitrust Division*) untuk penegakan Undang-Undang *Sherman Act* dan memiliki wewenang pidana, perintah, penghentian tindakan (*injunction*) dan juga atas ganti rugi bila Pemerintah sebagai

⁹² Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha....op.cit.*, hlm 145.

⁹³ *Ibid* hlm 145.

⁹⁴ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan..., op. cit.* hlm 26.

⁹⁵ *Ibid* 38.

⁹⁶ *Ibid* 38-39.

- pembeli dirugikan. Divisi *Antitrust* ini dikepalai oleh seorang asisten Jaksa Agung yang diangkat oleh presiden dengan persetujuan senat.
2. *Federal Trade Commission* (FTC) untuk *Clayton Act* dan *Federal Trade Commission Acts*, berhak memeriksa dan memutus perkara atas inisiatif maupun laporan serta ganti rugi restitusi. *Federal Trade Commission* yang terdiri dari empat bagian yaitu:
 - a. *Bureau of Consumer Protection*, yaitu badan yang mengawasi perlindungan konsumen.
 - b. *Bureau of Competition*, yang mengawasi pelaksanaan Clayton Act dan pelanggaran Pasal 5 FTC Act.
 - c. *Bureau of Economics*, yang memberikan informasi mengenai analisis dan statistik.
 - d. *Regional Offices* atau Kantor Perwakilan *Federal Trade Commission* di daerah yang juga melakukan investigasi dan memberikan petunjuk mengenai masalah persaingan di daerah mereka.

Untuk menghindarkan adanya tumpang tindih penanganan perkara maka baik Departemen Kehakiman dan *Federal Trade Commission* menggunakan prosedur yang isinya pemberitahuan di antara kedua badan tersebut bahwa mereka telah mulai menangani perkara tertentu sehingga dapat diputuskan badan mana yang akan melanjutkan penanganan perkara tersebut.⁹⁷

Sejalan dengan waktu maka kedua badan ini justru melakukan semacam pembagian yurisdiksi untuk kasus-kasus persaingan tertentu adanya unsur *deference* atau rasa penghormatan terhadap eksistensi antar lembaga memperlihatkan bahwa kedua lembaga kini tumbuh menjadi satu bagian yang nyata dari proses penegakan hukum persaingan di Amerika.⁹⁸

⁹⁷ *Ibid* 40.

⁹⁸ *Ibid*.

2. JERMAN

Sebagai pelaksana dan pengawasan undang-undang, maka Jerman membentuk lembaga independen di bawah Kementerian Ekonomi Federal, yang disebut dengan *Bundeskartellamt* atau *Federal Cartel Office* atau Badan Anti Kartel.⁹⁹

Di Jerman terdapat lima lembaga yang berperan dalam proses penegakan hukum persaingan usaha, kelima lembaga tersebut terdiri dari Badan Anti Kartel (*Bundeskartellamt* atau *Federal Cartel Office*), Kementerian Ekonomi Federal (*The Federal Ministry of Economics*), Kantor Kartel Daerah (*Supreme Land Authorities*), Komisi Monopoli (*Monopolies Commission*) dan Pengadilan.¹⁰⁰

Badan Anti Kartel (*Bundeskartellamt* atau *Federal Cartel Office*) yang bertanggung jawab terhadap pengontrolan merger dan penyalahgunaan posisi dominan. Badan ini mengurus tentang laporan pelaku usaha yang bertanggung jawab terhadap pengontrolan merger dan penyalahgunaan posisi dominan. Badan ini mengurus tentang laporan pelaku usaha, tetapi tidak mencampuri urusan mengenai kebijakan industri, kepentingan umum, ataupun kebijakan ekonomi lainnya yang menjadi tanggung jawab Kementerian Ekonomi.

Kantor Kartel Daerah berwenang untuk menangani usaha yang ada di daerah Dimana Kantor Kartel Daerah tersebut berada sedangkan Badan Anti kartel memiliki wewenang lebih besar dari Kantor Kartel Daerah yaitu memeriksa suatu

⁹⁹ *Ibid* hlm 49.

¹⁰⁰ Andre R. Fiebig, *The German Federal Cartel Office and The application of Competition Law in Reunified Germany*, Dikutip dari Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Cetakan Pertama (Jakarta: Kencana, 2012), hlm 50.

perkara persaingan yang memiliki dampak yang lebih besar.¹⁰¹ Uniknya peran dari kedua lembaga tersebut tidak *overlap* karena baik pada anti kartel maupun Kantor Kartel Daerah akan saling memberitahu seandainya terdapat perkara yang dapat melibatkan yurisdiksi dari kedua lembaga tersebut kedudukan Badan Anti Kartel dengan Kantor Kartel Daerah adalah sejajar.¹⁰²

Lembaga lain yang diberikan wewenang untuk menangani perkara persaingan usaha di Jerman adalah Kementerian Ekonomi Federal. Akan tetapi peran dari lembaga ini lebih kecil dibanding dengan wewenang yang dimiliki oleh Badan Anti Kartel. Wewenang utama dari Kementerian Ekonomi Federal adalah memberikan suatu persetujuan atas konsentrasi terhadap suatu pasar yang dirasakan dapat menguntungkan perekonomian nasional secara keseluruhan yang sebelumnya telah terlebih dahulu dilarang oleh Badan Anti kartel.¹⁰³

Lembaga lain yang memiliki kewenangan lebih kecil dibandingkan lembaga-lembaga lain yang telah disebutkan diatas adalah komunikasi monopoli tugas utama dari lembaga ini adalah memberikan pertimbangan kepada pemerintah federal Jerman mengenai kondisi atau keadaan yang terdapat di dalam suatu sektor usaha atau industri walaupun pertimbangan tersebut tidak mempunyai kekuatan mengikat akan tetapi seringkali pertimbangan tersebut menjadi suatu wacana untuk

¹⁰¹ Hikmahanto Juwana et. al., *Peran lembaga Peradilan dalam Menangani Perkara Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama (Jakarta Partnerdhip for Bussines Competition (PBC), 2003), hlm 63.

¹⁰² *Ibid* hlm 63-64.

¹⁰³ *Ibid* hlm 64 Lihat Juga Pasal 42 Act against Restraints of Competition (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* (GWB))

diperdebatkan di masyarakat dan menjadi bahan pertimbangan bagi para pembuat undang-undang.¹⁰⁴

Keberatan terhadap putusan badan ini kemudian dapat diajukan kepada pengadilan tinggi di mana Badan Antikartel berkedudukan di *Dusseldorf*. Di pengadilan tinggi dibentuk satu pengadilan yang khusus menangani kasus-kasus persaingan usaha, dan upaya kasasi dilakukan di Mahkamah Agung (*Bundesgerichtshof*) yang berkedudukan di kota *Karlsruhe*. Mahkamah Agung juga membentuk pengadilan khusus yang disebut senat kartel yang khusus untuk menangani perkara kasasi persaingan usaha dan sering diketuai langsung oleh Ketua Mahkamah Agung.¹⁰⁵

3. JEPANG

Hukum persaingan di Jepang dikenal dengan istilah *Antimonopoly Law* (*Dokushen Kinshiho*). Peraturan perundang-undangan yang utama dalam hukum persaingan usaha di Jepang adalah *law concerning the prohibition of private monopoly and preservation of fair trade* (*Shiteki dokusen no kinshioyobi kosei torihikini kansuruhoritsu*). Selanjutnya disebut Undang-Undang Antimonopoli Jepang atau Undang-Undang nomor 54 Tahun 1947.¹⁰⁶

Dalam perjalanannya, Undang-Undang tentang Larangan Monopoli dan Perlindungan terhadap Persaingan Sehat (*Anti Monopoli Law-AML*) di Jepang mengalami pasang surut sesuai perkembangan politik dalam negeri. Jika pada

¹⁰⁴ Andre R. Fiebig, *The German Federal Cartel Office and the application of Competition Law in Reunified Germany*, Dikutip dari Hikmahanto Juwana et. al., *Peran lembaga Peradilan dalam Menangani Perkara Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama (Jakarta Partnership for Business Competition (PBC), 2003), hlm 64.

¹⁰⁵ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan...*, *op. cit.* hlm 49.

¹⁰⁶ *Ibid* hlm 76.

periode sejak diundangkannya sampai tahun 1952, undang-undang tersebut dilaksanakan secara ketat, namun sejak tahun 1953 yaitu sejak diakhirinya pemerintahan pendudukan Sekutu melalui pakta San Fransisco pada tahun 1952, diadakan Amandemen terhadap undang-undang tersebut. Beberapa hal yang secara per se dinyatakan ilegal seperti kartel, ternyata dihapuskan dan sebagai gantinya diperkenalkan jenis kartel baru, yaitu kartel depresi (*Depression Cartel*) dan kartel rasionalisasi (*Rationalization Cartel*).¹⁰⁷

Mengingat hukum persaingan Jepang diperkenalkan pada masa pendudukan Amerika Serikat maka hukum persaingan Jepang sangat banyak mengadopsi hukum persaingan Amerika Serikat namun dalam perkembangannya banyak hal yang berbeda dari hukum Persaingan Amerika Serikat karena hukum suatu negara merefleksikan aspirasi dari masyarakat di negara tersebut.¹⁰⁸

Tujuan dari Undang-Undang Anti Monopoli Jepang yaitu sebagai berikut.¹⁰⁹

1. Meningkatkan kebebasan dan keadilan untuk bersaing
2. Mendorong tumbuhnya prakarsa para pengusaha
3. Mendorong kegiatan usaha para pelaku usaha
4. Meningkatkan tingkat kesempatan kerja dan pendapatan nasional
5. Meningkatkan pembangunan ekonomi nasional yang demokratis dan sehat

FTC Jepang dapat melakukan investigasi berdasarkan:

1. Laporan masyarakat
2. Pemberitahuan pihak Kejaksaan pemberitahuan oleh bagian
3. UKM MITI (Kementerian Perindustrian dan Perdagangan)
4. *Ex officio* merupakan keputusan dan inisiatif FTC Jepang.

¹⁰⁷ Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha....op.cit.*, hlm 153.

¹⁰⁸ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan....., op.cit.* hlm 76-77.

¹⁰⁹ Hermansyah, *Pokok-Pokok....op.cit.*, hlm 141.

BAB III

KEWENANGAN IDEAL KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DALAM PENEGAKAN HUKUM PERSAINGAN DI INDONESIA

A. Penambahan Kewenangan Penyidikan pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Indonesia adalah negara yang menerapkan sistem negara demokrasi, dimana kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat. Kepentingan rakyat harus didahulukan dibandingkan dengan kepentingan lain, karena pada dasarnya demokrasi adalah dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Untuk mewujudkan demokrasi sebagaimana mestinya, perlu upaya pembenahan dan perbaikan dari semua aspek penyelenggaraan negara.

Seperti kita ketahui bersama, Indonesia masih dalam masa transisi menuju negara demokrasi, kita pasti masih mengingat sebelum Indonesia memutuskan untuk menerapkan sistem negara demokrasi harus melewati dulu rezim orde baru yang berjalan secara otoriter dan pemerintahan berjalan secara sentralistik.

Saat ini, proses demokrasi di Indonesia telah memasuki tahap perkembangan yang sangat penting. Perkembangan itu ditandai dengan berbagai perubahan dan pembentukan institusi atau lembaga dalam sistem dan struktur kekuasaan negara. Perkembangan ini merupakan hasil koreksi terhadap cara dan sistem kekuasaan lama sebagai akibat tuntutan reformasi serta aspirasi keadilan yang berkembang di masyarakat, sekaligus sebagai upaya untuk mendorong terwujudnya cita-cita negara demokrasi, tegaknya hak asasi manusia dan hukum yang berkeadilan, serta pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab.¹¹⁰

¹¹⁰ Firmansyah Arifin et. al., *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Cetakan Pertama (Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), 2005), hlm 1.

Proses kelahiran demokrasi sebagaimana kita ketahui berasal dari gerakan Reformasi yang menghendaki terjadinya perubahan pada pemerintahan yang otoriter. Pasca gerakan Reformasi pembenahan memang masif dilakukan diantaranya mengurangi kewenangan yang dimiliki oleh lembaga eksekutif yang dinilai terlalu besar, yaitu dengan membentuk lembaga-lembaga negara. Di sejumlah negara, khususnya yang mengalami proses transisi demokrasi dari otoritarian ke demokratis, muncul organ-organ kekuasaan baru, baik yang sifatnya independen (*independent regulatory agencies*), maupun yang sebatas sampiran negara (*state auxiliary agencies*).¹¹¹

Kehadiran lembaga-lembaga negara independen merupakan pengejawantahan dari semangat pemisahan kekuasaan, sebagai bagian dari upaya menekan kemungkinan ketidakimbangan antar cabang kekuasaan yang dapat berujung pada tirani.¹¹²

Di luar ketentuan Undang-Undang Dasar, terdapat lembaga-lembaga yang biasa disebut komisi negara atau lembaga negara pembantu (*state auxiliary agencies*) yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang ataupun pengaturan lainnya. Beberapa lembaga komisi yang telah terbentuk, misalnya Komisi Nasional Hak Asasi manusia (Komnas HAM), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Nasional untuk Anak, Komisi Ombudsman Nasional (KON), Komisi Hukum Nasional (KHN), Komisi untuk Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), Komisi Kepolisian, dan Komisi Kejaksaan.¹¹³

¹¹¹ Wahyudi Djafar, "Komisi Negara: Antara "Latah" dan Keharusan Transisional", *ASASI ELSAM* Edisi September-Oktober 2009, hlm 1.

¹¹² Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataanya Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*, Cetakan Pertama (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm 28.

¹¹³ Firmansyah et. al., *Lembaga....op.cit.*, hlm 3.

Lembaga-lembaga negara yang berada di luar Undang-Undang Dasar 1945, keberadaannya diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, seringkali disebut *Regulatory Body*. Keberadaan lembaga-lembaga ini berfungsi untuk mempercepat akselerasi penuntasan dan penanganan sesuai bidang dan kebutuhan masing-masing. Karenanya lembaga-lembaga ini disebut *extra auxiliary*.¹¹⁴

Secara umum, kewenangan *extra auxiliary organ* sebenarnya telah ada pada lembaga negara pokok, namun dalam proses transisi kondisi negara yang lebih demokratis dan di satu sisi terdapat ketidakpercayaan rakyat yang begitu besar kepada lembaga negara pokok yang sudah ada, maka dibentuklah *extra auxiliary organ* tersebut.¹¹⁵

Lembaga yang keberadaannya sangat penting dalam bidang ekonomi adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Lembaga ini diperlukan untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan usahanya agar nantinya tercipta persaingan yang sehat serta iklim usaha yang sehat. Setelah sebelumnya pada masa orde baru banyak terjadi penyimpangan yang terjadi.

Pada masa orde baru kita sama-sama mengetahui bahwa, Ekonomi Indonesia dibangun di atas hubungan kolusif antara pengusaha dan penguasa, bukan di atas prinsip efisiensi, produktifitas, dan daya saing yang tinggi. Syukurlah masih ada jutaan usaha mikro, kecil, dan menengah yang mampu berdiri tegar dalam krisis

¹¹⁴ Sukarmi, "Kedudukan KPPU Dalam Lembaga *Extra Auxiliary*", *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 6 Tahun 2011, hlm 32.

¹¹⁵ *Ibid*, hlm 32-33.

tanpa fasilitas dan proteksi yang signifikan dari negara.¹¹⁶ Pada masa itu belum ada lembaga yang mempunyai tugas mengawasi pelaku usaha seperti KPPU saat ini.

Dalam menjalankan tugasnya menegakan hukum persaingan usaha, KPPU diberi kewenangan yang sangat besar. Sebagaimana layaknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha di negara-negara lain, KPPU juga diberikan kewenangan dan tugas yang sangat luas yang meliputi wilayah eksekutif, yudikatif, legislatif serta konsultatif.¹¹⁷ Kewenangan-kewenangan di atas menyebabkan KPPU dapat dikatakan memiliki fungsi yang menyerupai lembaga konsultatif, yudikatif, legislatif, maupun eksekutif.¹¹⁸

Beberapa pihak berpendapat bahwa KPPU memiliki wewenang yang tumpang tindih karena bertindak sebagai investigator (*investigate function*), penyidik, pemeriksa, penuntut (*prosecuting function*), pemutus (*adjudication function*), maupun fungsi konsultatif (*consultative function*). Namun demikian, sementara kalangan juga berpendapat bahwa meskipun KPPU bukan lembaga judisial ataupun penyidik, tetapi KPPU adalah lembaga penegak hukum yang tepat untuk menyelesaikan masalah persaingan usaha karena peran multi fungsi serta keahlian yang dimilikinya akan mampu mempercepat proses penanganan perkara.¹¹⁹

KPPU menjalankan fungsi ganda mencakup fungsi eksekutif dan fungsi yudikatif sebagai Quasi Peradilan Independen, fungsi ini dapat dilaksanakan oleh lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif, namun apabila diserahkan kepada

¹¹⁶ Benny Pasaribu, "Peran Persaingan Usaha Dalam Upaya Pemberantasan Korupsi", *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha*, Edisi No. 2 Tahun 2009, hlm 22.

¹¹⁷ Menjawab kebutuhan pengelolaan negara yang semakin kompleks, tuntutan perubahan cepat, serta perlunya penanganan khusus, doktrin klasik trias politika dinilai tidak mampu lagi menjadi tumpuan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Oleh karenanya diperkenalkanlah model baru pemisahan kekuasaan negara (*The New Separations of Powers*). Model pemisahan baru ini menempatkan lembaga-lembaga negara independen sebagai cabang tersendiri di luar dari struktur klasik kekuasaan negara (legislatif, eksekutif, yudikatif) Dikutip dari Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga...*, *Ibid*, hlm 218.

¹¹⁸ Ditha Wiradiputra, "Pengantar Hukum Persaingan Usaha", Dalam staff.ui.ac.id/system/files/users/ditha.wiradiputra61/material/mateikuliahhpu2005.pdf, Akses 15 Oktober 2018, hlm 93.

¹¹⁹ *Ibid*.

eksekutif maka keputusan yang dibuat akan bersifat mengikat, bila diserahkan pada kepada yudikatif maka proses penanganan laporan akan panjang karena harus mengikuti prosedur hukum acara yang berlaku pada sistem hukum Indonesia.¹²⁰

Di dalam sistem hukum Indonesia kedudukan KPPU adalah sebagai Badan Publik yang menimbulkan kewenangan bersifat *judicial administrative act* (kewenangan peradilan bersifat administratif). Kedudukan itu terlihat dari ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang secara yuridis mencantumkan tugas KPPU di bidang penegakan hukum persaingan. Dengan tugas dan kewenangan itu, KPPU berwenang menerapkan hukum persaingan usaha melalui proses penyelidikan, penyidikan, dan menjatuhkan putusan.¹²¹

Menurut Syarkawi Rauf, KPPU dengan undang-undang yang ada saat ini, juga tidak menempatkannya sebagai lembaga *super body*. Beberapa kewenangan dari mulai pelaporan, penyidikan, penuntutan, sampai memutuskan yang kerap dipersoalkan juga merupakan kewenangan yang berbeda dengan yang miliki kepolisian, kejaksaan, sampai pengadilan.¹²²

KPPU seolah-olah *super body*, punya kewenangan menyelidiki sampai memutus. Di KPPU menyelidik bukan dalam rangka pro yustisia seperti halnya di kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Tapi kewenangan itu dalam rangka

¹²⁰ Irna Irmalina Daud, "Evaluasi terhadap Fungsi dan Kedudukan KPPU", Dikutip dari Sukarmi, Putuan KPPU Sebagai Dasar Gugatan Perwakilan (*Class Action*) di Pengadilan", *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 2 Tahun 2009 hlm 147.

¹²¹ Ditha Wiradiputra, Pengantar....*op.cit.*, hlm 92.

¹²² <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3346253/> "kppu-tidak-superbody" Akses 13 Oktober 2018.

meyakinkan pimpinan bahwa yang diputuskan itu bersalah atau tidak. lagipula keputusan KPPU dapat diajukan ke Pengadilan Tinggi.¹²³

Perdebatan mengenai kewenangan KPPU yang dianggap terlalu besar serta perbedaan penafsiran dari pelaku usaha maupun KPPU, menjadikan kedudukan KPPU dipertanyakan publik, sebenarnya kedudukan KPPU sudah banyak dijelaskan pada banyak referensi serta juga sudah ditegaskan melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU -XIV/2016.¹²⁴

Permohonan ini berawal dari PT. Bandung Raya Indah Lestari mengajukan permohonan uji materi terhadap Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 36 huruf c, huruf d, huruf h, huruf i, Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 44 ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), dimana dalam Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24 terdapat “frasa pihak lain”. Dalam putusan yang telah dikeluarkan KPPU, telah terjadi perluasan makna terkait frasa pihak lain dimana mencakup tidak saja “pelaku usaha lain” sebagaimana definisi persekongkolan atau konspirasi usaha yang diatur dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa “*persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerja sama yang dilakukan pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar yang bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol*” tetapi juga mencakup pihak-pihak lain selain pelaku usaha seperti Pihak Pemerintah *in casu* Panitia Pengadaan Badan Usaha (Terlapor I), Mantan Walikota Bandung Dada Rosyada (Terlapor II) dan Perusahaan Daerah Kebersihan (Terlapor IV). Bahwa selain itu, Pemohon juga dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya frasa “*penyelidikan dan/atau pemeriksaan*” dalam Pasal 36 huruf c, huruf d, huruf h, huruf i dan Pasal 44 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 karena frasa tersebut mengandung ketidakpastian hukum apakah pemeriksaan yang dilakukan KPPU adalah pemeriksaan yang bersifat administratif ataukah penyelidikan pidana? Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak memberikan pengaturan tegas yang membedakan antara pemeriksaan administratif dengan penyelidikan pidana, dan dalam hal apakah suatu pemeriksaan itu disebut pemeriksaan administratif ataukah penyelidikan pidana?. Pada akhirnya

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 85/PUU-XIV/2016, tentang perluasan Makna Pihak Lain dalam Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Mahkamah Konstitusi memutuskan, Menyatakan frasa “pihak lain” dalam Pasal 22, Pasal 23, dan Pasal 24 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 2817) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai selain “dan/atau pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain”. Menyatakan frasa “penyelidikan” dalam Pasal 36 huruf c, huruf d, huruf h, dan huruf i, serta Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) 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 2817) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “pengumpulan alat bukti sebagai bahan pemeriksaan”.

Berdasarkan putusan tersebut seakan memperjelas dan mempertegas kewenangan KPPU, yaitu sebatas lembaga administratif, artinya tidak sama dengan lembaga peradilan yang melakukan penegakan hukum secara *pro justicia*.

Sebagai perbandingan, lembaga administratif lain di Indonesia yang dianggap sebagai lembaga superboby yaitu Otoritas Jasa keuangan (OJK)¹²⁵ juga memiliki kewenangan yang sangat besar, OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.¹²⁶

Dalam melaksanakan tugas pengaturan OJK memiliki wewenang, yaitu menetapkan peraturan pelaksanaan undang undang ini¹²⁷, dapat menetapkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan, dapat menetapkan peraturan dan juga keputusan OJK, dapat menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan, dapat menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan tugas OJK, dapat menetapkan

¹²⁵ Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011.

¹²⁶ Lihat Pasal 5 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011.

¹²⁷ Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011.

peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap lembaga jasa keuangan dan pihak tertentu, dapat menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelola *statuter* pada Lembaga Jasa Keuangan, dapat menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban dan yang terakhir dapat menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.¹²⁸ Sedangkan dalam melaksanakan tugas pengawasan, OJK memiliki beberapa wewenang, berikut wewenang OJK terkait tugas pengawasan yang dimilikinya. Pertama, OJK dapat menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan. OJK juga dapat mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh Kepala Eksekutif, dapat melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan Konsumen, dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan, dapat memberikan perintah tertulis kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/atau pihak tertentu, dapat melakukan penunjukan pengelola *statute*, dapat menetapkan penggunaan pengelola *statute*, dapat menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan dan dapat juga memberikan atau mencabut beberapa hal seperti izin usaha, pengesahan, dll.¹²⁹

Berdasarkan uraian diatas, terlihat sangat jelas bahwa OJK memiliki kewenangan yang sangat besar, OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan, kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal, kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.¹³⁰

Lembaga administratif seperti OJK mempunyai kewenangan yang sangat luas, menjadikan lembaga ini dapat dikatakan sebagai lembaga *super body*, dapat dibayangkan sebuah lembaga memiliki kewenangan memberi ijin sampai mencabut

¹²⁸ <http://www.mag.co.id/otoritas-jasa-keuangan/> Akses 31 Oktober 2018.

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ Lihat Pasal 6 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011.

ijin sebuah lembaga keuangan, tentu berbeda jauh jika kita bandingkan dengan KPPU yang disebut mempunyai kewenangan yang sangat besar tapi dalam prakteknya memiliki banyak kekurangan dalam melaksanakan tugasnya.

KPPU tidak memiliki penyidik seperti OJK, penyidik disini mempunyai peran yang sangat besar dalam membantu penanganan perkara, artinya KPPU harus meminta bantuan pada pihak kepolisian terlebih dahulu untuk membantu penanganan perkara persaingan usaha tidak seperti OJK yang memiliki penyidik internal.¹³¹ Penyidik internal tersebut adalah Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).

Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) merupakan penyidik yang berasal dari PNS untuk melakukan penyidikan tindak pidana tertentu. Biasanya tindak pidana tersebut bukan tindak pidana umum yang biasa ditangani oleh penyidik Kepolisian.¹³² PPNS adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.¹³³

PPNS merupakan pejabat PNS yang ditunjuk dan diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan dalam tindak pidana tertentu yang menjadi lingkup peraturan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya. Oleh karena itu, instansi/lembaga atau badan pemerintah tertentu memiliki PPNS masing-masing.

¹³¹ Selain Pejabat Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya yang meliputi pengawasan sektor jasa keuangan di lingkungan OJK, diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Lihat Pasal 49 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011.

¹³² <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5116a70500028/> “mengenai-penyidik-pegawainegeri-sipil-ppns” Akses 4 November 2018.

¹³³ Lihat Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2012.

Dalam melaksanakan tugasnya PPNS diawasi serta harus berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian.¹³⁴

Pada dasarnya, setiap penyidikan harus mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dan dalam melaksanakan kewenangannya, PPNS dalam bidang apapun harus berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian. Untuk mengatur kewenangan PPNS diterbitkanlah Perkapolri Nomor 6 Tahun 2010 tentang Manajemen Penyidikan Penyidik Pegawai Negeri Sipil.¹³⁵

Penyidik adalah orang yang melakukan penyidikan, artinya kewenangan POLRI selaku penyidik baru ada setelah adanya surat perintah untuk melakukan penyidikan. Penyidikan dapat dilakukan berdasarkan hasil penyelidikan yang memiliki bukti yang cukup.¹³⁶ Wewenang untuk menyidik hanya diberikan kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil, sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.¹³⁷ Keberadaan penyidik dan PPNS perlu didukung untuk menghasilkan kinerja yang efektif dan efisien.

Pentingnya keberadaan penyidik dalam penegakan hukum persaingan usaha sebagai *ultimum remedium* sangat terasa ketika permasalahan secara administratif tidak lagi mampu sebagai jalan keluar dalam penyelesaian sebuah

¹³⁴ <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5116a70500028/>“meng..., *op.cit.*

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ Mohammad Reza, Kerjasama KPPU dengan Penyidik dalam Penanganan Tindak Pidana Hukum Persaingan Usaha, *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 5 tahun 2011 hlm 117.

¹³⁷ *Ibid* hlm 93.

perkara persaingan usaha. Hal inilah yang disadari KPPU dan oleh karenanya KPPU juga telah berupaya untuk dapat melakukan kerjasama dengan penyidik dalam rangka penegakan hukum persaingan usaha.¹³⁸

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak melengkapi KPPU dengan organ yang memiliki kewenangan untuk memaksa, namun memberikan jalan keluar yaitu meminta bantuan kepada penyidik dalam hal yang berkaitan dengan permasalahan pidana dan juga menegaskan bahwa kewenangan KPPU terbatas pada kewenangan administratif saja, sedangkan kewenangan pidana adalah kewenangan pengadilan.¹³⁹ Meski tidak berwenang menjatuhkan sanksi pidana, putusan KPPU dapat dianggap sebagai suatu bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan. Hal ini diatur dalam Pasal 44 ayat (5) Undang-Undang Persaingan Usaha.¹⁴⁰

KPPU sendiri, meski berwenang menjatuhkan sanksi administratif, bukan merupakan badan tata usaha negara, karena putusan yang dijatuhkan KPPU tidak memenuhi syarat untuk disebut sebagai produk Keputusan Tata Usaha Negara. Walaupun bukan badan tata usaha negara, karena kewenangan tersebut secara atributif telah diberikan oleh Undang-Undang Persaingan Usaha, maka KPPU mempunyai legal standing yang kuat selama tidak ditentukan sebaliknya.¹⁴¹

¹³⁸ *Ibid* hlm 92.

¹³⁹ *Ibid*.

¹⁴⁰ Aru Armando, Pedoman Penghitungan Denda untuk Memenuhi Kepastian Hukum dan Rasa Keadilan, *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 3 Tahun 2010 hlm 205.

¹⁴¹ *Ibid* hlm 205-206.

Pemberian kewenangan rangkap sebagai penyelidik, penuntut sekaligus pemutus, menjadikan KPPU menjadi lembaga *super power* yang seolah-olah tanpa kontrol. Hal itu tidak sepenuhnya benar, KPPU mempunyai kewenangan yang sangat besar dalam penyelesaian perkara persaingan usaha yang tidak sehat dan praktek monopoli, ada lembaga lain yang mengontrol wewenang tersebut dalam bentuk permintaan fiat eksekusi putusan ke Pengadilan Negeri.¹⁴²

Jika ingin merumuskan bagaimana sebenarnya kewenangan ideal yang harus dimiliki oleh lembaga penegak hukum persaingan usaha setidaknya kita perlu membandingkan dan belajar dari lembaga serupa di negara maju yang sebelumnya telah sukses melaksanakan penegakan hukum persaingan usaha di negara yang bersangkutan, apakah kewenangan yang dimiliki oleh KPPU juga sama seperti di negara lain atau perlu penambahan kewenangan agar dapat menjalankan penegakan hukum yang berkeadilan.

Berkaitan dengan kewenangan KPPU yang dianggap terlalu besar dan tumpang tindih dengan kewenangan lembaga lain tampaknya terlalu berlebihan, jika melihat praktik penegakan hukum persaingan usaha di Amerika Serikat, terdapat dua lembaga yang menangani perkara persaingan usaha, yaitu *Departement of Justice Antitrust Division* (DOJ AD) dan *Federal Trade Commission* (FTC). Misalnya pada investigasi merger DOJ biasanya menginvestigasi merger di Layanan Keuangan, Telekomunikasi, dan Industri Pertanian, FTC biasanya menginvestigasi merger di Pertahanan, Farmasi, dan Industri Ritel.¹⁴³

¹⁴² Sukarmi, Pelaksanaan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 7 tahun 2012, hlm 16.

¹⁴³https://www.americanbar.org/groups/young_lawyers/publications/the_101_201_practice_series/understanding_differences/, Akses 8 November 2018.

Meskipun DOJ dan FTC dapat mencari banyak solusi yang sama, metode mereka untuk mengejar ganti rugi mungkin berbeda. FTC dapat memulai dengan proses administrasi internal, sedangkan DOJ tidak memiliki alternatif administratif, DOJ memprakarsai tindakan penegakan di pengadilan distrik federal.¹⁴⁴ Dalam beberapa hal kewenangan mereka tumpang tindih, tetapi dalam prakteknya kedua lembaga saling melengkapi.¹⁴⁵ Sebelum membuka penyelidikan, FTC dan DOJ berkonsultasi satu sama lain untuk menghindari upaya duplikasi.¹⁴⁶

Hanya DOJ saja yang dapat menjatuhkan sanksi pidana. sedangkan kewenangan terkait ganti rugi konsumen atau yang bersifat keperdataan biasanya ditangani oleh FTC. Jadi terlihat jelas, kedua lembaga tersebut mempunyai kewenangan yang seolah tumpang tindih, tetapi pada pelaksanaannya dapat bekerja secara profesional dan bekerja sama dalam menegakan hukum persaingan usaha di Amerika Serikat.

Di Jerman terdapat lima lembaga yang berperan dalam proses penegakan hukum persaingan usaha, kelima lembaga tersebut terdiri dari Badan Antikartel (*Bundeskartellamt* atau *Federal Cartel Office*), Kementerian Ekonomi Federal (*The Federal Ministry of Economics*), Kantor Kartel Daerah (*Supreme Land Authorities*), Komisi Monopoli (*Monopolies Commission*) dan Pengadilan.¹⁴⁷ Walaupun demikian

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ <https://www.ftc.gov/tips-advice/competition-guidance/guideantitrustlaws/enforcers> Akses 08 November 2018.

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ Andre R. Fiebig, *The German Federal Cartel Office and the Application of Competition Law in Reunified Germany*, Dikutip dari Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Cetakan Pertama (Jakarta: Kencana, 2012), hlm 50.

secara umum fungsi penegakan hukum persaingan usaha lebih banyak dilakukan oleh Badan Anti Kartel.¹⁴⁸

Pembagian kewenangan antar lembaga persaingan di Jerman sudah berjalan dengan baik, mulai dari Kantor Kartel Daerah yang berwenang menangani perkara persaingan di daerah, Badan Anti Kartel memiliki kewenangan yang hampir mirip dengan Kantor Kartel daerah tetapi kewenangannya lebih besar karena dapat memeriksa perkara persaingan yang memiliki dampak lebih besar.¹⁴⁹

Lembaga lain yang berwenang untuk menangani perkara persaingan usaha adalah Kementerian Ekonomi Federal, peran lembaga ini hanya memberikan suatu persetujuan atas konsentrasi terhadap suatu pasar yang dirasakan dapat menguntungkan perekonomian nasional secara keseluruhan yang sebelumnya terlebih dahulu dilarang oleh Badan Anti Kartel.¹⁵⁰

Kewenangan lebih kecil dimiliki oleh Komisi Monopoli (*Monopolies Commission*). Tugas utama dari lembaga ini adalah memberikan pertimbangan kepada Pemerintah Federal Jerman mengenai kondisi atau keadaan yang terdapat di dalam suatu sektor usaha atau industri. Pertimbangan ini tidak bersifat mengikat tetapi sering menjadi bahan pertimbangan dan menjadi wacana yang diperdebatkan di masyarakat.¹⁵¹ Kewenangan penegakan hukum persaingan di Jerman juga diberikan kepada pengadilan.

¹⁴⁸ Hikmahanto Juwana et. al., *Peran Lembaga Peradilan dalam Menangani Perkara Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama (Jakarta *Partnerhip for Bussines Competition* (PBC), 2003), hlm 61.

¹⁴⁹ Pasal 48 *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* (GWB) Lihat juga Hikmahanto Juwana et. al., *Peran...*, *Ibid* hlm 79.

¹⁵⁰ Pasal 42 *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* (GWB) Lihat juga Hikmahanto Juwana et. al., *Peran...*, *Ibid* hlm 64.

¹⁵¹ Andre R. Fiebig, *The German Federal Cartel Office and the Application of Competition Law in Reunified Germany*, Lihat juga Hikmahanto Juwana et. al., *Peran Lembaga*

Badan Anti Kartel di Jerman diberikan kewenangan untuk melakukan penyitaan.¹⁵² Badan Anti Kartel Jerman juga berwenang untuk memeriksa dan menggeledah dokumen-dokumen yang dimiliki oleh suatu perusahaan. Untuk melegalisasikan tindakan-tindakan tersebut, Badan Anti Kartel memerlukan adanya perintah dari pengadilan.¹⁵³

Kewenangan untuk melakukan penyitaan tersebut bukan tanpa adanya kontrol dari lembaga pengadilan, karena dalam jangka waktu 3 (tiga) hari selambat-lambatnya sejak penyitaan atas obyek penyelidikan tersebut, Badan Anti Kartel Jerman harus meminta penetapan dari pengadilan dimana objek yang disita itu berada. Penetapan pengadilan terhadap penyitaan tersebut dapat dimintakan banding menurut Hukum Pidana Jerman.¹⁵⁴

Berdasarkan uraian diatas, terlihat bahwa Jerman yang memiliki lima lembaga penegak hukum persaingan usaha dapat menjalankan pelaksanaan penegakan hukum persaingan usaha dengan baik, memang seolah-olah ada tumpang tindih kewenangan tetapi ada semacam pembagian yurisdiksi yang sudah tertata dengan rapi sehingga penegakan hukum persaingan usaha dapat berjalan secara maksimal.

Peradilan dalam Menangani Perkara Persaingan Usaha, Cetakan Pertama (Jakarta: *Part nerdhip for Bussines Competition* (PBC), 2003), hlm 64.

¹⁵² *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* Pasal 58 ayat (1).

¹⁵³ *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* (GWB) Pasal 59 ayat 1-7 Lihat juga Hikmahanto Juwana et. al., *Peran...*, *op.cit* hlm 63.

¹⁵⁴ Pasal 58 ayat (1), (2), (3), (4), *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* (GWB), Hikmahanto Juwana et. al., *Peran...*, *Ibid* hlm 62.

Brasil dan Inggris, bahkan memilih untuk meningkatkan tingkat tumpang tindih dengan memberi regulator kewenangan bersamaan untuk menegakkan hukum persaingan di sektor mereka. Dimana tumpang tindih diterima atau diamati, jelas penting bahwa langkah-langkah ini diambil untuk mendorong kerja sama di antara lembaga persaingan dan regulator persaingan.¹⁵⁵

Lembaga persaingan usaha di Jepang, *Japan Fair Trade Commission* (JFTC), juga memiliki kewenangan untuk melakukan penyitaan.¹⁵⁶ *Whenever necessary in the investigation of a criminal case, an FTC staff member may conduct an on-site inspection, search, or seizure, by virtue of a warrant issued in advance by a judge of the district court or summary court having jurisdiction over the location of the Fair Trade Commission (Note: Tokyo District Court and Tokyo Summary Court¹⁵⁷).*¹⁵⁸

Setelah JFTC mendapatkan surat perintah, JFTC dapat menyita barang-barang pos, korespondensi atau dokumen yang terkait dengan telegram yang dikirim oleh atau tersangka kriminal dan disimpan atau dimiliki oleh orang yang berwenang menangani urusan tersebut sesuai dengan ketentuan hukum dan

¹⁵⁵ *International Competition Network Antitrust Enforcement In Regulated Sector Working Group, Report To The Third ICN Annual Conference*, Seoul, April 2004, Dalam www.internationalcompetitionnetwork.org/.../doc380.pdf, Akses 12 Desember 2018.

hlm 4.

¹⁵⁶ Lihat Pasal 102 *The Antimonopoly Act*.

¹⁵⁷ Tokyo summary Court adalah pengadilan dibawah pengadilan Distrik.

¹⁵⁸ Terjemahan: Kapanpun diperlukan dalam penyelidikan kasus pidana, Anggota staf FTC dapat melakukan inspeksi di tempat, pencarian, atau penyitaan, dengan surat perintah yang diterbitkan di muka oleh hakim pengadilan distrik atau *summary court* yang memiliki yurisdiksi atas lokasi Perdagangan yang Adil Komisi (Catatan: Pengadilan Distrik Tokyo dan *Tokyo Summary Court*).

peraturan.¹⁵⁹ Jika perlu dalam pemeriksaan di tempat, pencarian atau penyitaan, anggota staf JFTC dapat meminta bantuan dari petugas polisi.¹⁶⁰

Di dalam *The Antimonopoly Act* (Undang-Undang Persaingan Usaha Jepang) diatur secara rinci kewenangan mengenai penggeledahan dan penyitaan sampai dengan inventarisasi barang yang disita dan pengembalian barang tersebut, pengaturan dan kewenangan seperti ini tidak dimiliki oleh KPPU, karena kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang dimiliki oleh penyidik Polri.

Saat ini amandemen Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sedang berlangsung, penambahan kewenangan penyidikan juga masuk dalam pembahasan yang masih memerlukan banyak masukan dari berbagai pihak.

Beberapa masukan dari Polri terkait dengan Rancangan Perubahan Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Terkait dengan kewenangan penyidikan KPPU, kiranya tidak diberikan dengan pertimbangan sebagai berikut:¹⁶¹

1. Bahwa anggota KPPU bukanlah Aparatur Sipil Negara sehingga tidak memenuhi syarat sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS),
2. Apabila KPPU memiliki kewenangan penyidikan, maka dapat mengambil penyidik dari lingkungan Polri, untuk diperbantukan pada KPPU,
3. Terkait dengan upaya penggeledahan dan penyitaan dapat dilakukan tanpa meminta bantuan penyidik Polri, apabila penyidik yang melaksanakan Undang-Undang KPPU berasal dari Penyidik Polri;

¹⁵⁹ Lihat Pasal 103 *The Antimonopoly Act*.

¹⁶⁰ Lihat Pasal 110 *The Antimonopoly Act*.

¹⁶¹ Laporan Singkat Badan Legislasi DPR RI Dalam Rapat Dengar Pendapat Dengan Kepolisian Republik Indonesia Terkait Dengan Pengharmonisasian, Pembulatan, Dan Pemantapan Konsepsi RUU Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Tanggal 17 Januari 2017, hlm 2.

Berdasarkan penjelasan diatas, untuk melaksanakan penegakan hukum persaingan usaha memang dibutuhkan kewenangan yang besar yaitu kewenangan penggeledahan dan penyitaan, yang selama ini menjadi kewenangan penyidik Polri, banyak negara yang telah mengkomodir kewenangan penyidik tersebut kedalam lembaga persaingan usaha mereka untuk memaksimalkan kinerja lembaga persaingan.

KPPU seharusnya memiliki kewenangan penggeledahan dan penyitaan, sebab tanpa kewenangan tersebut akan menyulitkan kinerja KPPU untuk mengungkap kasus persaingan usaha. Terkait persoalan yang akan timbul jika KPPU diberikan kewenangan tambahan seperti penyitaan dan penggeledahan juga sudah terjawab dari praktik penegakan hukum persaingan usaha di banyak negara.

B. Isu Krusial dalam Amandemen Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berkaitan dengan Lembaga Penegak Hukum Persaingan Usaha

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang mengatur tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sudah berusia 19 tahun. Untuk undang-undang yang substansinya mengatur dan mengawasi para pelaku usaha, sudah saatnya untuk diperbarui agar substansi dari undang-undang persaingan yang ada dapat mengikuti perkembangan zaman dan berjalan secara efektif dalam rangka penegakan hukum persaingan usaha.

Jika kita mengamati sejarah lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, terlihat undang-undang ini lahir dalam suasana *euphoria* reformasi, pencapaian target *Letter of Intent* RI-IMF dan prestasi pemerintahan reformasi,

menjadikannya suatu Rancangan Undang-Undang prioritas. Disadari bahwa undang-undang ini tidak sempurna, namun karena alasan-alasan tersebut diatas, dipacu untuk lahir.¹⁶²

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memerlukan pembaruan, karena lahirnya tergesa-gesa dibidani oleh tenaga-tenaga yang minim pengalaman. Indonesia pada waktu itu kedatangan ahli-ahli hukum dari bank Dunia, IMF, dan sebagainya. Disamping itu Presiden Habibie yang orientasinya Jerman sengaja mengundang Professor Karter bekas pejabat Komisi Persaingan Usaha Jerman untuk membantu penyusunan RUU ini.¹⁶³

Suasana pembahasan waktu itu tidak begitu mendalam, karena ketiadaan atau kurangnya pengalaman para anggota DPR dan kalangan Pemerintah dalam menyusun suatu Undang-Undang Anti Monopoli. Yang muncul adalah *euphoria* Anti Monopoli sambil tetap melindungi kepentingan tertentu dibidang perekonomian. Itulah sebabnya lahir ketentuan-ketentuan yang kompromistis dalam undang-undang ini.¹⁶⁴

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sampai dengan saat ini, tentunya mengalami dinamika dan banyak kendala, karena banyak ditemukan celah hukum dan kekosongan hukum yang muncul akibat kurangnya pengaturan yang memadai dalam Undang-Undang yang ada saat ini, dikarenakan menunggu selesainya Amandemen.

¹⁶² Erman Rajagukguk, *Butir-Butir Hukum Ekonomi*, Cetakan Pertama (Jakarta: Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum Universita Indonesia, 2011), hlm 48.

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ *Ibid.*

Selama ini jika terjadi kekosongan hukum dalam hukum acara dapat ditambal dengan membentuk Perma (Peraturan Mahkamah Agung), salah satu Perma yang lahir untuk mengatasi kekosongan hukum terkait hukum acara dalam penegakan hukum persaingan usaha adalah Perma Nomor 1 Tahun 2003 dan telah diperbarui menjadi Perma Nomor 3 Tahun 2005.¹⁶⁵

Menurut Mohammad Saleh, Mahkamah Agung berwenang untuk mengisi kekosongan hukum acara. Menurutnya hal ini menjadi tugas yang telah dimandatkan oleh undang-undang kepada Mahkamah Agung sejak tahun 1985. merujuk Pasal 79¹⁶⁶ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 jo. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.¹⁶⁷

Menurut Tata Wijayanta, Keberadaan Perma sangat logis mengisi kekosongan hukum acara karena peradilan berada di bawah kompetensi Mahkamah Agung. Namun ia tidak setuju jika kondisi hukum acara perdata saat ini terus bergantung pada Perma. Konsekuensi dari tambal sulam jadi banyak Perma tentang hukum acara yang bermunculan, ini juga tidak baik.¹⁶⁸

¹⁶⁵ Perma ini mengatur tentang pengajuan keberatan terhadap putusan KPPU yang akan diajukan oleh pelaku usaha.

¹⁶⁶ Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-Undang ini.

¹⁶⁷ <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5b740888249e8/> “solusi-tambal-sulam-hukum-acara-itu-bernama-peraturan-mahkamah-agung”, Akses 20 November 2018.

¹⁶⁸ *Ibid.*

Perma akan selalu menjadi jalan keluar atas perkembangan hukum yang demikian cepat dalam aspek hukum acara. Sedangkan kemas SEMA digunakan untuk memberi petunjuk, teguran, atau peringatan kepada pengadilan di semua badan peradilan yang berada di bawahnya.¹⁶⁹

Berdasarkan uraian diatas, solusi untuk mengatasi kekosongan hukum acara adalah dengan membuat Perma, tetapi diharapkan segera lahir undang-undang baru yang lebih lengkap dan lebih baik, sehingga pengaturan mengenai hukum persaingan usaha tidak tersebar kedalam banyak aturan serta memudahkan para penegak hukum dan masyarakat.

Saat ini Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sedang dibahas di DPR, setelah sebelumnya undang-undang ini termasuk dalam program legislasi nasional (Prolegnas) atau dapat dikatakan merupakan Undang-Undang yang diprioritaskan untuk segera diselesaikan.

Sampai saat ini poin-poin yang dianggap paling penting dan menjadi fokus dalam Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah:¹⁷⁰

1. Status kelembagaan KPPU yang perlu diperkuat
2. Denda maksimum sebesar 30% dari keuntungan kartel bagi pelaku usaha yang melakukan kartel,
3. Pengubahan pengaturan rezim *merger*,
4. Memperluas definisi pelaku usaha,
5. Pengadopsian *Leniency*.¹⁷¹

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt575805e2373f0/“Undang-Undang-persaingan-usaha-diubahpahami-lima” fokus-revisi>” Akses 3 November 2017.

¹⁷¹*Leniency* merupakan program yang mirip dengan *Justice Collaborator*, *Justice Collaborator* merupakan salah satu pelaku tindak pidana tertentu, mengakui yang dilakukannya, bukan pelaku utama dalam kejahatan tersebut serta memberikan keterangan sebagai saksi didalam proses peradilan dalam http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4fb7bff86349a/“perbedaan_iwhistle-blower-i-dan-ijustice-collaborator-i”, Akses 3 Desember 2017.

Poin pertama mengenai penguatan kelembagaan KPPU, sudah menjadi kebutuhan yang sangat mendesak, karena dengan penguatan kelembagaan akan berdampak pada status pegawai sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) dan juga meningkatkan kesejahteraan pegawai KPPU.

Perbandingan pasal pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan Rancangan Perubahan Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat dilihat dalam tabel dibawah ini:¹⁷²

| Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 | Rancangan Perubahan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 | Keterangan |
|--|---|--|
| Pasal 1 angka 18 Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. | Pasal 1 angka 17 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. | Adanya penegasan dengan frasa “lembaga negara”. |
| Pasal 30 (1) Untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut Komisi. (2) Komisi adalah suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain. (3) Komisi bertanggung jawab kepada Presiden. | Pasal 35 (1) Pengawasan terhadap pelaksanaan larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dilakukan oleh KPPU. (2) KPPU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. (3) KPPU berkedudukan di ibu kota ini Negara Republik Indonesia. (4) Dalam hal diperlukan, KPPU dapat membentuk perwakilan KPPU di Provinsi. | Independensi komisi dipertanyakan karena menjadi lembaga dibawah Presiden (hal ini |
| Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak ada penegasan bahwa KPPU | Pasal 36 (1) KPPU mempunyai tugas mengawasi dan menegakkan hukum | Terdapat penegasan tugas KPPU |

¹⁷²<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt59911ac296e92/> “menutup-kisah-kppu-yang-ditinggal-pergi-para-pegawai” Akses 26 Novvember 2018.

| | | |
|---|--|--|
| <p>adalah lembaga penegak hukum, KPPU hanya sebagai lembaga pengawas yang dapat menjatuhkan sanksi administratif.</p> | <p>larangan Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat. (2) Tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaporkan secara berkala kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.</p> | <p>sebagai pengawas dan penegak hukum dalam praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.</p> |
| <p>Pasal 31 (1) Komisi terdiri atas seorang Ketua merangkap anggota, seorang Wakil Ketua merangkap anggota, dan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang anggota. (2) Anggota Komisi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. (3) Masa jabatan anggota Komisi adalah 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. (4) Apabila karena berakhirnya masa jabatan akan terjadi kekosongan dalam keanggotaan Komisi, maka masa jabatan anggota dapat diperpanjang sampai pengangkatan anggota baru.</p> | <p>Pasal 42 (1) KPPU terdiri atas seorang ketua merangkap anggota, seorang wakil ketua merangkap anggota dan 7 (tujuh) orang anggota. (2) Masa jabatan anggota KPPU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. (3) Ketua, wakil ketua KPPU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk masa jabatan 5 (lima) tahun. (4) Ketua, wakil ketua KPPU, dan anggota KPPU dalam menjalankan tugas, fungsi dan wewenang bersifat kolektif dan kolegial. (5) Anggota KPPU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pejabat negara. (6) Jika masa jabatan anggota KPPU sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir dan belum diangkat anggota KPPU untuk masa jabatan berikutnya, maka masa jabatan anggota KPPU dapat diperpanjang sampai pengangkatan anggota KPPU baru paling lama 6 (enam) bulan.</p> | <p>Ada penegasan komisioner KPPU sebagai pejabat negara</p> |
| <p>Pasal 34 (1) Pembentukan Komisi serta susunan organisasi, tugas, dan fungsinya ditetapkan dengan Keputusan Presiden.</p> | <p>Pasal 53 (1) Dalam menjalankan tugas, fungsi, dan wewenang anggota KPPU didukung oleh Sekretariat Jenderal KPPU.</p> | <p>Keberadaan Sekretariat Jenderal KPPU diakomodir untuk</p> |

| | | |
|--|---|--|
| <p>(2) Untuk kelancaran pelaksanaan tugas, Komisi dibantu oleh sekretariat.</p> <p>(3) Komisi dapat membentuk kelompok kerja.</p> <p>(4) Ketentuan mengenai susunan organisasi, tugas dan fungsi sekretariat dan kelompok kerja diatur lebih lanjut dengan keputusan Komisi.</p> | <p>(2) Sekretariat Jenderal KPPU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada anggota KPPU.</p> <p>(3) Sekretariat Jenderal dipimpin oleh Sekretaris Jenderal dan dibantu oleh beberapa deputy.</p> <p>(4) Sekretaris Jenderal dan deputy sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usulan KPPU.</p> <p>(5) Syarat dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian Sekretaris Jenderal dan deputy sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang aparatur sipil negara.</p> | <p>mengikuti ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.</p> |
|--|---|--|

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa penguatan kelembagaan KPPU sudah sangat mendesak mengingat ketidakjelasan status para pegawainya karena tidak diakui serta tidak lengkapnya penjelasan dalam undang-undang, hal ini akan menjadi kelemahan KPPU dalam menjalankan tugasnya.

KPPU merupakan lembaga yang lahir berdasarkan Undang-Undang, dimana salah satu ciri dasar yang wajib dimiliki oleh lembaga negara adalah bahwa lembaga tersebut lahir dari amanat produk resmi kenegaraan, yaitu dapat diamanatkan oleh Konstitusi (UUD 1945) atau Undang-Undang. Kemudian jelas disebutkan bahwa KPPU bertanggung jawab kepada Presiden adalah ciri selanjutnya dari sebuah lembaga negara, dimana lembaga negara pertanggungjawabannya kepada Presiden. Apabila itu bukan lembaga negara yang

biasanya disebut *Non Governmental Organization* (NGO) pertanggung jawabannya adalah kepada pemberi dana.¹⁷³

Dalam Pasal 30 ayat (2), memang hanya tertulis “Komisi adalah suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain”.¹⁷⁴ Pasal tersebut tidak menyebutkan komisi sebagai “lembaga negara”, frasa lembaga negara disini menjadi penting, tanpa adanya frasa tersebut menjadikan status KPPU sebagai lembaga negara diperdebatkan.

Ketua Komisi selaku Pengguna Anggaran KPPU memberikan kuasa kepada pejabat KPPU dalam hal ini adalah Sekjen KPPU selaku Kuasa Pengguna Anggaran. Disinilah salah satu letak permasalahan KPPU, dimana Sekjen KPPU belum jelas status kedudukannya sesuai dengan kelaziman penyelenggaraan pemerintahan. Permasalahan terkait Sekjen KPPU adalah Sekjen KPPU ini merupakan jabatan setingkat apa?

Karena belum ada aturan hukum yang jelas terkait pengaturan kedudukan dan fungsi Sekjen KPPU. Lazimnya Kuasa Pengguna Anggaran sebagaimana terdapat dalam kementerian/lembaga negara, kuasa pengguna anggaran biasanya adalah Sekretaris Jenderal yang merupakan pejabat eselon 1A.¹⁷⁵

Permasalahan KPPU terkait status kelembagaan sudah berlangsung begitu lama, permasalahan yang ada harus segera ditangani karena dikhawatirkan mengganggu kinerja KPPU, permasalahan kelembagaan KPPU yaitu:

¹⁷³ Tresna P. Soemardi, “Kajian Holistik Kelembagaan KPPU-RI: Antara Harapan Vs Fakta Historis 2000-2011”, *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 6 Tahun 2011 hlm 10.

¹⁷⁴ Lihat Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹⁷⁵ Tresna P. Soemardi, *Kajian....op.cit.*, hlm 28.

1. Hingga saat ini status kepegawaian KPPU adalah Pegawai Honorar dimana pegawai KPPU tidak mendapatkan gaji melainkan honorarium. Permasalahan ini masih berlangsung hingga satu dasawarsa umur kelembagaan KPPU. Setiap bulan Pegawai KPPU menerima Honorarium, bukan Gaji. Hal tersebut berimplikasi pada ketidakjelasan sistem remunerasi secara permanen selayaknya organisasi profesional lainnya.¹⁷⁶
2. Ketidakjelasan status Sekretariat mengakibatkan kesulitan dalam merancang sistem karir sehingga cukup banyak pegawai KPPU yang mengundurkan diri karena menilai belum ada kejelasan mengenai status kepegawaian dan jenjang karir di masa depan. Berkurangnya SDM yang sudah mendapatkan pendidikan dan pelatihan khusus tentu saja sangat mengganggu dalam pencapaian kinerja dan sasaran strategis yang ingin dicapai KPPU.¹⁷⁷
3. Ketidakjelasan kedudukan KPPU sebagai lembaga negara dalam Undang-Undang Nomor 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. Sampai saat ini Anggota KPPU belum dianggap sebagai pejabat negara dan bahkan tidak pernah disumpah/ atau dilantik oleh Presiden/Mahkamah Agung meskipun di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dikatakan dalam Pasal 31 ayat (2) bahwa: Anggota Komisi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).¹⁷⁸

Setelah diketahui beberapa alasan yang menjadi penyebab kelembagaan KPPU perlu diperkuat, maka tindakan selanjutnya adalah harmonisasi dengan peraturan yang sudah ada serta melakukan penambahan aturan guna menunjang penguatan kelembagaan KPPU.

Penguatan kelembagaan KPPU diharapkan dapat memperkuat kinerja KPPU di masa depan, agar dapat menjadi pengawas persaingan usaha yang

¹⁷⁶ *Ibid.*

¹⁷⁷ *Ibid* hlm 28.

¹⁷⁸ Draf Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat hlm 17.

profesional guna menjaga iklim usaha yang sehat di Indonesia. Adapun penguatan kelembagaan KPPU antara lain:¹⁷⁹

1. Penguatan terkait permasalahan yang melingkupi praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat saat ini sudah semakin kompleks dan beragam yang dapat merugikan perekonomian nasional dan perlindungan konsumen sehingga kelembagaan KPPU perlu diperkuat agar mampu melaksanakan pengawasan persaingan usaha di Indonesia secara optimal;
2. Penguatan di bidang tugas dan fungsi yang dilaksanakan KPPU di bidang pengawasan persaingan usaha tidak bersifat sementara waktu/*ad hoc* namun justru kian strategis seiring dinamika perekonomian global sehingga kelembagaannya perlu diperkuat;
3. Penguatan di bidang pengelolaan anggaran, dimana KPPU telah ditetapkan sebagai bagian anggaran yang mandiri pada tahun 2010 dan Pimpinan KPPU memiliki tugas untuk mengelola keuangan negara yang dikuasakan kepadanya sebagaimana disebutkan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 sehingga seyogyanya dapat didukung oleh Sekretariat yang dipimpin oleh Sekretaris Jenderal yang setara dengan eselon 1A serta jajaran pegawai yang berstatus PNS agar mampu mendukung pelaksanaan dan pengelolaan anggaran secara optimal;
4. Penguatan Kepegawaian, dimana para pegawai Sekretariat KPPU sudah selayaknya mendapatkan status dan hak kepegawaian dalam suatu sistem yang adil dan berkesinambungan;
5. Penguatan publik, hal tersebut terkait dengan pembahasan masalah kelembagaan Sekretariat KPPU telah berlarut-larut, maka agar semua pihak dapat memberikan segenap perhatian dan upaya guna menyelesaikan masalah ini secara komprehensif dan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya.

Berdasarkan uraian diatas, jika penguatan kelembagaan tidak segera dilaksanakan 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.¹⁸⁰

¹⁷⁹ *Ibid* hlm 29.

¹⁸⁰ *Ibid* hlm18.

Poin Kedua yang menjadi fokus Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah peningkatan jumlah denda yang dikenakan untuk pelaku usaha yang melanggar, perbandingan sanksinya sebagai berikut:¹⁸¹

| Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 | Rancangan Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 | Keterangan |
|---|--|--|
| <p>Pasal 47 Huruf (g): Penaan denda serendah-rendahnya Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi tingginya Rp.25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).</p> | <p>Pasal 19 huruf (b), Pasal 26 huruf (c), Pasal 32 huruf (d), (e), Pasal 34 huruf d beberapa pasal diatas menyatakan besaran denda adalah paling rendah 5% (lima persen) dan paling tinggi 30% (tiga puluh persen) dari nilai penjualan dari Pelaku Usaha pelanggar dalam kurun waktu pelanggaran;</p> | <p>Sanksi Administratif berupa denda setinggi-tingginya 30% dari Nilai Penjualan (dalam FGD tanggal 1 September 2016 KPPU mengusulkan 50% dari Pendapatan Perusahaan selama kurun waktu pelanggaran)</p> |

Pengaturan penghitungan denda dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diatur dalam Peraturan Komisi Nomor 4 Tahun 2009. KPPU dalam menentukan besaran denda akan menempuh dua langkah, yaitu akan menentukan besaran nilai dasar. Selanjutnya, KPPU melakukan penyesuaian dengan menambahkan atau mengurangi besaran nilai dasar tersebut.¹⁸²

Berdasarkan Peraturan Komisi Nomor 4 tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif sesuai Ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun

¹⁸¹Matriks Harmonisasi Rancangan Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Bahan Konsinyering Tanggal 6 Februari 2017.

¹⁸² Peraturan Komisi Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif sesuai Ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hlm 8.

1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, pengaturan terkait denda adalah:¹⁸³

1. Penentuan Besaran Nilai Dasar

Nilai Dasar dihitung berdasarkan nilai penjualan menggunakan metodologi sebagai berikut :

a. Perhitungan Nilai Penjualan

Dalam menentukan nilai dasar denda yang akan diterapkan KPPU akan menggunakan nilai penjualan/pembelian barang atau jasa Terlapor pada pasar bersangkutan. Pada umumnya nilai penjualan akan dihitung berdasarkan nilai keseluruhan penjualan pada tahun sebelum pelanggaran dilakukan. Hal ini bertujuan untuk memudahkan estimasi nilai penjualan pelaku usaha yang terlibat pelanggaran pada saat data penjualan tahunnya belum tersedia. Dalam kasus tender, penentuan nilai penjualan tidak didasarkan pada penghitungan nilai penjualan tahun sebelum pelanggaran, namun berdasarkan harga pemenang tender.

b. Penentuan nilai dasar denda

Untuk menentukan apakah proporsi nilai penjualan yang dipertimbangkan dalam kasus tersebut seharusnya berada dalam titik tertinggi atau terendah dalam skala tersebut, KPPU akan mempertimbangkan berbagai macam faktor dapat berupa :

1. Skala perusahaan,
2. Jenis pelanggaran,
3. Gabungan pangsa pasar dari para terlapor,
4. Cakupan wilayah geografis pelanggaran dan
5. Telah atau belum dilaksanakannya pelanggaran tersebut.

2. Penyesuaian Terhadap Besaran Nilai Dasar Denda

Dalam menentukan denda, KPPU dapat mempertimbangkan keadaan yang menghasilkan penambahan atau pengurangan nilai dasar denda tersebut di atas, berdasarkan penilaian secara keseluruhan dengan tetap memperhatikan seluruh aspek-aspek terkait.

| No | Hal yang memberatkan | Hal yang meringankan |
|----|---|---|
| 1 | Apabila terlapor melanjutkan atau mengulangi pelanggaran yang sama ketika KPPU menemukan bahwa terlapor melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka nilai dasar akan ditambah sampai dengan 100% | Terlapor memberikan bukti bahwa dia telah menghentikan tindakan pelanggaran setelah KPPU melakukan penyelidikan |

¹⁸³ Ibid hlm 8-11.

| | | |
|---|--|---|
| | untuk setiap pelanggaran yang dilakukan | |
| 2 | Menolak diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan dan/atau pemeriksaan, atau menghambat proses penyelidikan dan/atau pemeriksaan. | Terlapor menunjukkan bukti bahwa pelanggaran tersebut dilakukan secara tidak sengaja. |
| 3 | Bagi pemimpin atau penggagas dari pelanggaran, KPPU akan memberikan perhatian khusus terhadap langkah-langkah yang dilakukan oleh penggagas dalam peranannya menekan atau mengancam pihak yang lain. | Terlapor menunjukkan bukti bahwa keterlibatannya minimal |
| | | Terlapor bersikap baik dan kooperatif dalam proses penyelidikan dan/atau pemeriksaan. |
| | | Apabila perintah tersebut merupakan perintah perundang-undangan atau persetujuan instansi yang berwenang. |
| | | Adanya pernyataan kesediaan untuk melakukan perubahan perilaku dari pelaku usaha. |

KPPU akan memberikan perhatian khusus kepada kebutuhan untuk menjamin bahwa denda mengandung efek penjara yang cukup. KPPU juga mempertimbangkan kebutuhan untuk menambah denda dengan tujuan untuk melebihi jumlah dari keuntungan yang diperoleh dari tindakan pelanggaran yang dimungkinkan untuk diperhitungkan nilainya.

3. Rentang Besaran Denda

Jumlah akhir dari besaran denda dalam keadaan apapun, tidak boleh melebihi Rp 25.000.000.000, -

Jumlah akhir dari besaran denda dalam keadaan apapun, tidak boleh melebihi 10% total turnover dari tahun berjalan dari pihak terlapor yang terkait dengan pelanggaran.

Jika jumlah perhitungan denda lebih dari Rp 25.000.000.000, -, dan 10% turnover lebih besar dari Rp 25.000.000.000, -, maka akan dikenakan denda akhir sebesar Rp 25.000.000.000, - Dan 10% turnover lebih kecil atau sama dengan Rp 25.000.000.000, - maka akan dikenakan denda akhir sebesar 10% turnover

Jika jumlah perhitungan denda kurang dari Rp. 1.000.000.000,- mempertimbangkan aspek keadilan maka denda dapat dikenakan atau diganti dengan bentuk sanksi lainnya. Apabila pelanggaran oleh para terlapor terkait dengan aktifitas dari anggotanya, denda tidak boleh melebihi dari 10% dari total turnover dari tiap anggota pada pasar yang terkena dampak dari pelanggaran.

4. Kemampuan Untuk Membayar

KPPU dapat, berdasarkan permintaan pihak terlapor, mempertimbangkan kemampuan membayar dari terlapor pada konteks sosial dan ekonomi tertentu. Pengurangan akan diberikan secara individu berdasar pada bukti objektif yaitu bila denda tersebut akan berakibat pada bangkrutnya perusahaan.

Pengenaan denda yang berlaku sampai saat ini adalah seperti apa yang diuraikan diatas, di dalam rancangan perubahan undang-undang yang baru, mekanismenya tidak lagi didasarkan pada denda yang menggunakan batas atas (Rp 25.000.000.000, -) dan batas bawah lagi (Rp. 1.000.000.000,-).

Pengenaan denda yang baru dalam Rancangan Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah paling rendah 5% (lima persen) dan paling tinggi 30% (tiga puluh persen) dari nilai penjualan dari Pelaku Usaha pelanggar dalam kurun waktu pelanggaran. Besaran denda yang baru dinilai memberatkan pelaku usaha karena menggunakan persentase.

Pengenaan denda yang akan diterapkan dalam penghitungan yang baru dengan menggunakan persentase harus mempunyai pedoman penghitungan denda yang proporsional, tentunya denda yang dikenakan untuk setiap pelaku usaha tidak bisa dipukul rata, karena keuntungan dan kemampuan finansial setiap pelaku usaha berbeda.

Besaran denda yang akan ditingkatkan ini diharapkan dapat memberi efek jera kepada para pelaku usaha yang melanggar aturan, karena aturan mengenai denda yang berlaku sebelumnya dinilai tidak memberi efek jera pada pelaku usaha.

Harapan selanjutnya peneanaan denda ini bisa berjalan dengan efektif, sehingga pelaku usaha lebih berhati-hati dan mematuhi peraturan yang berlaku.

Poin selanjutnya yang menjadi fokus Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah perubahan rezim merger, saat ini *merger control* yang dimiliki oleh KPPU mengacu pada PP Nomor 57 Tahun 2010. PP No. 57 Tahun 2010 mengatur Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha atau Pengambilalihan Saham secara *post* notifikasi. Hal ini tentu saja didasarkan pada perintah di dalam Pasal 28 dan 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyebutkannya demikian.¹⁸⁴

PP Nomor 57 Tahun 2010 sifatnya *post* notifikasi, maka kewenangan KPPU adalah menerima pemberitahuan wajib secara tertulis atas Penggabungan, Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan Saham Perusahaan yang telah berlaku efektif secara yuridis (telah bergabung secara hukum Perseroan Terbatas).¹⁸⁵

Sebelumnya, merger *control* yang digunakan oleh KPPU berpedoman pada Perkom Nomor 1 Tahun 2009 yang sifatnya pra notifikasi, setelah diterbitkannya PP Nomor 57 Tahun 2010, maka KPPU dan pelaku usaha harus menyesuaikan dengan aturan terbaru.

Pengukuran konsentrasi pasar berdasarkan Perkom Nomor 1 Tahun 2009 dilakukan pada tahap Penilaian Awal, sedangkan pengukuran konsentrasi pasar berdasarkan PP Nomor 57 Tahun 2010 terdapat pada tahap penilaian (secara

¹⁸⁴ Lina Rosmiati, "Perbandingan Langkah-langkah Penilaian Awal Berdasarkan Perkom Nomor 1 Tahun 2009 dengan PP Nomor 57 Tahun 2010", *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 5 Tahun 2011 hlm 35.

¹⁸⁵ *Ibid.*

keseluruhan) karena PP Nomor 57 Tahun 2010 tidak mengenal istilah Penilaian Awal dan Penilaian Menyeluruh.¹⁸⁶

Pasal 3 ayat (2) PP Nomor 57 Tahun 2010 dilakukan dengan menggunakan analisis Konsentrasi pasar; hambatan masuk pasar; potensi perilaku anti persaingan; efisiensi; dan/atau kepailitan.¹⁸⁷

Sistem *post* notifikasi atas proses merger dinilai tidak tepat atas dua alasan, yaitu tak lazim dan sulit mencegah monopoli pasar.¹⁸⁸ Menurut Ine Minara Ruki, konsep ideal pemeriksaan potensi monopoli atas penggabungan usaha adalah sebelum terjadinya merger. Hal ini memudahkan KPPU untuk mencegah potensi monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Menurut Syarkawi Rauf, *post* merger dianggap menyulitkan usaha, karena identitas pelaku usaha sudah hilang, tapi ternyata di kemudian hari terbukti menyebabkan dampak ke pasar. "Kami ingin membantu pelaku usaha dari *post* merger ke pra merger, jadi konsultasi dilakukan sebelum melakukan merger.¹⁸⁹ Pra notifikasi merger lebih mencerminkan kepastian hukum, dibanding *post* notifikasi, selain itu model merger control ini banyak digunakan oleh negara-negara maju.

Pendekatan *post* notifikasi di satu sisi dapat dikatakan sederhana, namun menyimpan potensi resiko ketidakpastian hukum serta ketidakefektifan instrumen pemngawasan merger akusisi sebagai alat pencegahan. Sementara, sistem pra notifikasi memberikan kepastian bagi pelaku usaha terkait kelangsungan badan

¹⁸⁶ *Ibid* hlm 36.

¹⁸⁷ Lihat Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010.

¹⁸⁸ <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d0afa25851d7/> "notifikasi-pra-merger-harus-masuk-Undang-Undang", Akses 28 November 2018.

¹⁸⁹ <https://bisnis.tempo.co/read/815375/> "kppu-ingin-aturan-notifikasi-merger-diubah/full&view=ok" Akses 28 November 2018.

usaha pasca merger akuisisi sehingga lebih optimal sebagai sarana pencegahan hukum persaingan usaha.¹⁹⁰

Poin selanjutnya yang menjadi fokus Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah perluasan definisi pelaku usaha, perbandingan definisi pelaku usaha yang ada saat ini dengan yang baru, menunjukkan penegasan bahwa pelaku usaha yang berasal dari negara lain juga dapat dijerat dengan perubahan terkait definisi pelaku usaha, baik di dalam maupun di luar negeri.¹⁹¹ Untuk perbandingan definisi pada undang-undang saat ini dengan definisi yang akan diusulkan dapat dilihat pada tabel berikut:¹⁹²

| Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 | Rancangan Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 | Keterangan |
|--|---|---|
| Pasal 1 Huruf (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 dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun | Pasal 1 Angka (6): 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, | Penambahan kata baik di dalam maupun luar wilayah diluar Negara Republik Indonesia yang mempunyai dampak terhadap perekonomian Indonesia, menegaskan KPPU dapat memproses pelaku usaha yang tidak mendirikan kantornya di Indonesia tetapi mempunyai kegiatan usaha di Indonesia. |

¹⁹⁰ Syarkawi Rauf, Kata Pengantar Dalam Catur Agus S., *Hukum Persaingan Usaha Economic Analysis of Law dalam pelaksanaan Merger*, Cetakan Pertama (Depok: Kencana, 2017), hlm ix.

¹⁹¹ Penerapan ekstrateritorialitas terhadap pelaku usaha yang berada di negara lain dan didirikan berdasarkan hukum negara yang bersangkutan pernah dilakukan terhadap dua kasus yaitu, dalam Perkara *Very Large Crude Carrier* (VLCC) lewat Putusan Nomor 07/KPPU-L/2004 dan Perkara Temasek lewat Putusan Nomor 07/KPPU-L/2007 dikutip dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt598996a0c114b/ekstrateritorialitas-penegakan-hukum-persaingan-usaha-sebuah-keniscayaan>, Akses 29 November 2018.

¹⁹² Matriks Harmonisasi Rancangan Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Bahan Konsinyering Tanggal 6 Februari 2017.

| | | | |
|---|--|-----------------|--|
| bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi. | menyelenggarakan kegiatan usaha ekonomi. | berbagai bidang | |
|---|--|-----------------|--|

Kebijakan persaingan usaha secara alamiah merupakan kebijakan domestik dan memfokuskan pada keutamaan kesejahteraan ekonomi nasional dalam yurisdiksinya sendiri. Sasaran dari pembentukan peraturan perundang-undangan mencakupi entitas bisnis asing, globalisasi telah meningkatkan kasus-kasus dimana perilaku anti persaingan dapat terjadi sebagai akibat adanya *cross border effect*.¹⁹³

Menurut Dita Wiradiputra, Bila kita hanya terfokus kepada pelaku usaha dalam negeri sementara ke depan ini pasar ASEAN menjadi satu, mungkin praktik anti persaingan tidak dilakukan di Indonesia, tapi dilakukan di Singapura, di Malaysia atau negara ASEAN lainnya.¹⁹⁴

Pengaturan terkait pelaku usaha asing yang dapat di jerat dengan undang-undang perssaingan usaha memang sangat kompleks, tidak cukup dengan mengubah definisi pelaku usaha saja, tetapi juga harus di ikuti dengan menjalin kerjasama bilateral, multilateral, atau kerjasama dengan negara kawasan (regional) untuk dapat mempermudah penegakan hukum persaingan usaha lintas negara.

¹⁹³ Rhido Jusmadi, *Konsep Hukum Persaingan Usaha sejarah, Kaidah Perdagangan Bebas dan Pengaturan Merger-Akusisi*, Cetakan Pertama (Malang: Setara Press, 2014), hlm 103.

¹⁹⁴<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt598996a0c114b/...>, *op.cit*, Akses 29 November 2018.

Saat ini belum terdapat badan resmi ASEAN yang mengurus dan mengelola *Competition Policy Law* (CPL). Badan ini berfungsi juga sebagai jejaring badan-badan persaingan usaha yang sehat atau badan terkait di negara masing-masing. Selain itu, badan ini juga berfungsi untuk tukar-menukar pengalaman dan norma-norma institusional mengenai CPL.¹⁹⁵

Jepang, dalam *Anti Monopoly Act*-nya menyatakan bahwa sebuah perjanjian yang dibuat di luar Jepang dapat dinilai berdasarkan *Anti Monopoly Act* selama tindakan tersebut mempengaruhi pasar dalam negeri Jepang. *Anti Monopoly 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.¹⁹⁶

Berdasarkan uraian diatas, sudah ada negara yang menerapkan ekstraterritorialitas penegakan hukum persaingan usaha, Indonesia seharusnya ikut menerapkan prinsip tersebut mengingat sekarang sudah masuk kedalam era pasar bebas, dimana sistem pasar antar negara sudah terintegrasi.

Poin terakhir yang menjadi fokus Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah pengadopsian program *Leniency*, program ini diharapkan dapat membantu penegakan hukum persaingan usaha, dengan melibatkan pelaku usaha yang memiliki informasi terkait adanya pelanggaran dalam persaingan usaha.

Pengalaman menunjukkan bahwa *Leniency Program* berhasil. Sejak *Leniency Program* diterapkan di Amerika pada tahun 1993, untuk membuat cakupan pengampunan lebih jelas dan luas, jumlah aplikasi untuk mengikuti *Leniency Program* telah meningkat menjadi lebih dari 20 per tahun dan menghasilkan belasan pengakuan serta sanksi lebih dari US\$ 1 milyar. Dalam penyelidikan mengenai kartel vitamin di Amerika, kerjasama dari pendaftar untuk program amnesty, mengarah kepada

¹⁹⁵ Ichsanuddin Noorsy et. al., *Ketimpangan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA)*, Cetakan Pertama (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2016), hlm 76.

¹⁹⁶ *Ibid.*

pengakuan bersalah serta denda sebesar US\$ 500 juta dan US\$ 225 juta terhadap 2 perusahaan lainnya.¹⁹⁷

Menurut Tri Anggraini, konsep '*Leniency Program*' adalah keistimewaan bagi pelaku usaha yang terindikasi melakukan kartel. Syaratnya, pelaku usaha tersebut bersedia membuka data dan informasi kepada KPPU mengenai kartel yang dilakukan.¹⁹⁸ Konsep *Leniency Program* sebenarnya telah diatur dalam Peraturan Komisi Nomor 4 Tahun 2010 tentang Kartel. *Leniency Program* diartikan mendapat pengakuan dari perusahaan atau agen perusahaan yang menjadi anggota kartel.¹⁹⁹

Menurut Sukarmi, *Leniency Program* merupakan substansi baru yang tertuang dalam Rancangan Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Secara sederhana, *Leniency Program* ini serupa dengan *justice collaborator*, yakni kesediaan pelaku tindak pidana untuk mengakui kejahatan dan membantu mengungkap tindak pidana dengan cara memberikan keterangan sebagai saksi. Bedanya, *Leniency Program* diperbolehkan untuk semua pelaku kejahatan sedangkan *justice collaborator* khusus pelaku yang bukan aktor utama.²⁰⁰

Leniency Program di Jepang, membagi menjadi dua kondisi yaitu sebelum dilakukannya investigasi dan setelah diadakan investigasi, dalam kondisi ada pengajuan *Leniency Program* sebelum investigasi maka dimungkinkan diberi imunitas (kekebalan atau dapat mengarah pada pengampunan tidak dihukum) sedangkan pengajuan setelah adanya investigasi dimungkinkan mendapat pengurangan denda atau hukuman.²⁰¹

¹⁹⁷ Riris Munandiya, "Bukti Tidak Langsung (*Indirect Evidence*) dalam Penanganan Kasus Persaingan Usaha", *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 5 Tahun 2011, hlm 167.

¹⁹⁸ <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d81f77e90173/> "bongkar-kartel-dengan-leniency-program", Akses 29 November 2018.

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt598c26df88b34/> "salah-kaprah-leniency-program-dalam-revisi-Undang-Undang-persaingan-usaha", Akses 29 November 2018.

²⁰¹ https://www.jftc.go.jp/files/about_leniency.pdf akses 21 Desember 2018.

Leniency Program di Jerman diatur oleh *Bundeskartellamt*, Lembaga ini menawarkan kepada pelaku usaha untuk kerjasama mengungkap kasus kartel, imunitas, dan pengurangan denda. *Leniency Program* berlaku untuk perorangan, pelaku usaha dan asosiasi usaha dalam kartel (khususnya perjanjian tentang penetapan harga) atau kuota penjualan, pembagian pasar dan kecurangan penawaran).²⁰²

Dalam proses pemberian informasi, Pemohon harus bekerja sama sepenuhnya dan secara terus menerus dengan *Bundeskartellamt* selama proses penanganan perkara dengan ketentuan sebagai berikut:²⁰³

1. Ia harus segera mengakhiri keterlibatannya dalam kartel atas permintaan oleh *Bundeskartellamt*.
2. Dia juga harus menyerahkan kepada *Bundeskartellamt* semua informasi dan bukti tersedia baginya setelah aplikasi untuk keringanan hukuman telah diajukan. Ini termasuk dalam khususnya semua informasi yang penting untuk menghitung denda yang tersedia untuk pemohon atau yang dapat diduplikasinya.
3. Dia berkewajiban menjaga kerahasiaan kerjasamanya dengan *Bundeskartellamt* sampai tanggal *Bundeskartellamt* membebaskannya dari kewajiban ini (biasanya setelah pencarian dilakukan kesimpulan).
4. Suatu usaha harus menyebutkan semua karyawan yang terlibat dalam perjanjian kartel (termasuk mantan karyawan) dan memastikan bahwa semua karyawan, dari siapa informasi dan bukti dapat diminta, bekerja sama sepenuhnya dan secara berkelanjutan dengan *Bundeskartellamt* selama proses.

²⁰² Notice no. 9/2006 of the *Bundeskartellamt* on the immunity from and reduction of fines in cartel cases-Leniency Programme- of 7 Maret 2006 dalam https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Leitlinien/Notice%20%20Leniency%20Guidelines.pdf?__blob=publicationFile&v=5, Akses 21 Desember 2018.

²⁰³ *Ibid.*

Penegakan hukum persaingan usaha dalam mengungkap kasus kartel dan kasus-kasus lainnya memang tidak mudah, selain perkembangan teknologi yang semakin canggih serta perilaku curang para pelaku usaha yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi menjadikan pengungkapan kasus ini semakin sulit.

Melalui momentum Amandemen undang-undang persaingan usaha yang sedang berlangsung saat ini diharapkan pengadopsian *Leniency Program* dapat diwujudkan. Oleh karena itu sudah saatnya KPPU mengadopsi *Leniency Program* agar penegakan hukum persaingan usaha dapat terlaksana secara maksimal.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Kesimpulan yang dapat disampaikan dalam penelitian ini adalah:

1. Kewenangan penyidikan perlu diberikan kepada KPPU, pentingnya keberadaan penyidik dalam penegakan hukum persaingan usaha sebagai *ultimum remedium* sangat terasa ketika permasalahan secara administratif tidak lagi mampu sebagai jalan keluar dalam penyelesaian sebuah perkara persaingan usaha. Berdasarkan perbandingan dengan lembaga penegak hukum persaingan usaha di beberapa negara seperti Jerman dan Jepang, lembaga tersebut juga memiliki penyidik sendiri. Lembaga administratif lain di Indonesia seperti OJK juga memiliki penyidik internal sendiri.
2. Isu krusial dalam Amandemen Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang masih menjadi perdebatan ada lima yaitu:
 - a. Permasalahan kelembagaan KPPU, dimana status kelembagaan KPPU yang masih belum jelas sehingga mengganggu kinerja KPPU.
 - b. Peningkatan jumlah denda yang dikenakan untuk pelaku usaha yang melanggar, jika sebelumnya maksimal Rp.25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) menjadi paling rendah 5% (lima persen) dan paling tinggi 30% (tiga puluh persen) nilai penjualan dari Pelaku Usaha pelanggar dalam kurun waktu pelanggaran.

- c. Pengubahan pengaturan rezim merger, dimana sebelumnya memakai sistem *post* notifikasi menjadi pra notifikasi, karena pengaturan sebelumnya dinilai tidak efektif dan tidak lazim.
- d. Perluasan definisi pelaku usaha dengan penambahan frasa baik di dalam maupun di luar wilayah hukum Negara Republik Indonesia yang mempunyai dampak terhadap perekonomian Indonesia, agar dapat menjerat pelaku usaha yang berada di luar negeri.
- e. Pengadopsian *Leniency Program*, diharapkan dapat membantu penegakan hukum persaingan usaha, dengan melibatkan pelaku usaha yang memiliki informasi terkait adanya pelanggaran dalam persaingan usaha.

B. SARAN

Saran yang dapat disampaikan dalam penelitian ini adalah:

1. Penguatan lembaga penegak hukum persaingan usaha memang sudah menjadi hal yang tidak dapat dihindari, mengingat semakin pesatnya perkembangan dunia bisnis saat ini. Kewenangan penyidikan semestinya segera diberikan pada KPPU, mengingat akan ada efek yang signifikan dalam penegakan hukum persaingan usaha, yaitu semakin mempermudah mengungkap kartel dan kasus kecurangan di dunia usaha lainnya.
2. Amandemen Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sedang berlangsung saat. Hal ini menjadi momentum untuk mengevaluasi penegakan hukum persaingan usaha selama ini, sekaligus

menjadi saat yang tepat untuk merumuskan Undang-Undang Persaingan Usaha sesuai dengan kebutuhan dunia usaha dan perkembangan zaman.

Daftar Pustaka

A. Buku

- Arifin, Firmansyah, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Cetakan Pertama, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasioanl (KRHN), 2005.
- Arifin Mochtar, Zainal, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataanya Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*, Cetakan Pertama, Jakarta: Rajawali Pers, 2016.
- Asshiddiqie, Jimly, *Perkembangan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cetakan Kedua Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- _____, Jimly, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Cetakan Kedua. Jakarta : Sinar Grafika, 2012.
- Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Cetakan Pertama Jakarta : Kencana, 2009.
- Huda, Ni`matul *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dalam Teori dan Praktik di Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Pertama, Yogyakarta : UII Press, 2016.
- Ibrahim, Johnny, *Hukum Persaingan Usaha Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Cetakan Ketiga. Bayumedia Publishing, 2009.
- _____, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan Keempat (Malang: Bayumedia Publising, 2008.
- _____, *Pendekatan Ekonomi terhadap Hukum Teori dan Implikasi Penerapannya dalam Penegakan Hukum*, Cetakan Pertama. Surabaya; ITSPress, 2009.
- Jusmadi, Rhido, *Konsep Hukum Persaingan Usaha sejarah, Kaidah Perdagangan Bebas dan Pengaturan Merger-Akusisi*, Cetakan Pertama, Malang: Setara Press, 2014.
- Juwana, Hikmahanto, *Peran lembaga Peradilan dalam Menangani Perkara Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama (Jakarta Partnerdhip for Bussines Competition (PBC), 2003), hlm 63.
- Kamal Rokan, Mustafa, *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Cetakan Kedua Jakarta : PT RajaGrafindoPersada, 2012.
- Kaylani, Ahmad, *Negara dan Pasar dalam Bingkai Kebijakan Persaingan*, Cetakan Pertama. Jakarta : Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2011.
- Kurniawan, Lutfi J. et. al, *Negara Kesejahteraan dan Pelayanan Sosial*, Cetakan Pertama Malang : Intrans Publishing, 2014.

- Lubis, Andi Fahmi, *Hukum Persaingan Usaha antara Teks & Konteks*, Cetakan Pertama Jakarta: ROV Creative Media, 2009.
- _____, *Hukum Persaingan Usaha Buku Teks Edisi Kedua*, Cetakan Pertama (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), 2017.
- Mangkoesoebroto, Guritno, *Kebijakan Ekonomi Publik di Indonesia Substansi dan Urgensi*, Cetakan Pertama. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 1994.
- Margono, Suyud *Hukum Anti Monopoli*, Cetakan Pertama, Jakarta Sinar: Grafika, 2009.
- Noorsy, Ichsanuddin, *Ketimpangan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA)*, Ceatakan Pertama Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2016.
- Rajagukguk, Erman, *Butir-Butir Hukum Ekonomi*, Cetakan Pertama Jakarta: Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum Universita Indonesia, 2011.
- Saptono, Catur Agus, *Hukum Persaingan Usaha Economic Analysis of Law dalam pelaksanaan Merger*, Cetakan Pertama, Depok: Kencana, 2017.
- Sarjana, I Made *Prinsip Pembuktian dalam Acara Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama, Sidoarjo : Zifatama Publisher, 2014.
- Siswanto, Arie *Hukum Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama, Bogor: Ghalia Indonesia, 2002.
- Susanti, Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Cetakan Pertama Jakarta: Kencana, 2012.
- Soekanto, Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan Ketigabelas, Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2015.

B. Jurnal

- Armando, Aru, “Pedoman Penghitungan Denda untuk Memenuhi Kepastian Hukum dan Rasa Keadilan”, *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 3 Tahun 2010.
- Djafar, Wahyudi, “Komisi Negara: Antara “Latah” dan Keharusan Transisional”, *ASASI ELSAM* Edisi September-Oktober 2009, hlm 1.
- Maria Tri, Anna, “Penerapan Pendekatan “*Rule of reason*” dan “*Per se illegal*” dalam hukum persaingan” *Jurnal Hukum Bisnis* Edisi No. 5 Vol. 24, 2005.

- Munandiya, Riris, Bukti Tidak Langsung (*Indirect Evidence*) dalam penanganan Kasus Persaingan Usaha, *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 5 Tahun 2011.
- Nurtjahjo, Hendra, Lembaga, Badan, Komisi Negara Independen (*State Auxiliary Agencies*) di Indonesia (Tinjauan Hukum Tata Negara), *Jurnal Hukum dan Pembangunan* No. 3, 2005.
- Pasaribu, Benny, “Peran Persaingan Usaha Dalam Upaya Pemberantasan Korupsi”, *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha*, Edisi No. 2 Tahun 2009.
- Reza, Mohammad, Kerjasama KPPU dengan Penyidik dalam Penanganan Tindak Pidana Hukum Persaingan Usaha, *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 5 Tahun 2011.
- Rosmiati, Lina, “Perbandingan Langkah-langkah Penilaian Awal Berdasarkan Perkom Nomor 1 Tahun 2009 dengan PP Nomor 57 Tahun 2010”, *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 5 Tahun 2011.
- Satriawan, Rio et. al., “Analisis Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *GEMA THN XXVII/50/Pebruari* - Juli 2015.
- Simbolon, Alum, “Kedudukan Hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha Melaksanakan Wewenang Penegakan Hukum Persaingan Usaha”, *Jurnal Mimbar Hukum* Edisi No. 3 Vol. 24, 2012.
- P. Soemardi, “Tresna, Kajian Holistik Kelembagaan KPPU-RI: Antara Harapan Vs Fakta Historis 2000-2011”, *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 6 Tahun 2011.
- Sukarmi, “Kedudukan KPPU Dalam Lembaga *Extra Auxiliary*”, *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 6 Tahun 2011.
- _____, “Pelaksanaan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha”, *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 7 Tahun 2012, hlm 16.
- _____, “Putuan KPPU Sebagai Dasar Gugatan Perwakilan (*Class Action*) di Pengadilan”, *Jurnal Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha* Edisi No. 2 Tahun 2009.
- Supianto, “Pendekatan *Per Se Illegal* Dan *Rule of Reason* Dalam Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia”, *JURNAL RECHTENS*, Vol. 2, No. 1, Juni 2013.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

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

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 85/PUU-XIV/2016, tentang pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan atas Putusan KPPU.

Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2012 tentang Tata Cara Koordinasi, Pengawasan, Dan Pembinaan Teknis Terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, Dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swakarsa.

Peraturan Komisi Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif.

Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara.

Peraturan Komisi Nomor 4 Tahun 2010 tentang Kartel

Draf Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Laporan Singkat Badan Legislasi DPR RI Dalam Rapat Dengar Pendapat Dengan Kepolisian Republik Indonesia Terkait Dengan Pengharmonisasian, Pembulatan, Dan Pemantapan Konsepsi RUU Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Tanggal 17 Januari 2017.

Matriks Harmonisasi Rancangan Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Bahan Konsinyering Tanggal 6 Februari 2017.

Rancangan Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

German, Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) 2017.

Japan, *The Antimonopoly Act*.

D. Internet

Ditha Wiradiputra, “Pengantar Hukum Persaingan Usaha”, Dalam staff.ui.ac.id/system/files/users/ditha.wiradiputra61/material/mateikuliahp_u2005.pdf, Akses 15 Oktober 2018.

International Competition Network Antitrust Enforcement In Regulated Sector Working Group, Report To The Third ICN Annual Conference, Seoul, April 2004, Dalam www.internationalcompetitionnetwork.org/.../doc380.pdf, Akses 12 Desember 2018.

Notice no. 9/2006 of the Bundeskartellamt on the immunity from and reduction of fines in cartel cases-Leniency Programme -of 7 Maret 2006 dalam https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Leitlinien/Notice%20%20Leniency%20Guidelines.pdf?__blob=publicationFile&v=5, Akses 21 Desember 2018.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt575805e2373f0/uu-persaingan-usaha-diubah-pahami-lima-fokus-revisi>, Akses 10 November 2017.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4fb7bff86349a/perbedaan-whistleblower-i-dan-justice-collaborator-i>, Akses 3 Desember 2017.

www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/K6-12-b352b54b38fc2638cab4b75ec54ac44e.pdf, Akses 4 Januari 2018.

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4b94e6b8746a9/pentingnya-prinsip-per-se-dan-rule-of-reason-di-uu-persaingan-usaha>, Akses 7 Agustus 2018.

<http://www.mag.co.id/otoritas-jasa-keuangan/> Akses 31 Oktober 2018.

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5116a70500028/mengenai-penyidik-pegawainegeri-sipil-ppns> Akses 4 November 2018.

<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3346253/kppu-tidak-superbody>, Akses 13 Oktober 2018.

https://www.americanbar.org/groups/young_lawyers/publications/the_101_201_practice_series/understanding_differences/, Akses 8 November 2018.

<https://www.ftc.gov/tips-advice/competition-guidance/guideantitrustlaws/enforcers> Akses 08 November 2018.

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5b740888249e8/solusi-tambal-sulam-hukum-acara-itu-bernama-peraturan-mahkamah-agung>, Akses 20 November 2018.

[http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt575805e2373f0/\"undang-undang-persaingan-usaha-diubahpahami-lima\" fokus-revisi](http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt575805e2373f0/\) Akses 3 November 2017.

[http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt59911ac296e92/\"menutup-kisah-kppu-yang-ditinggal-pergi-para-pegawai](http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt59911ac296e92/\) Akses 26 November 2018.

[https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d81f77e90173/\"bongkar-kartel-dengan-leniency-program](https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d81f77e90173/\)\", Akses 29 November 2018.

[https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt598c26df88b34/\"salah-kaprah-leniency-program-dalam-revisi-undang-undang-persaingan-usaha](https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt598c26df88b34/\)\", Akses 29 November 2018.

https://www.jftc.go.jp/files/about_leniency.pdf, akses 21 Desember 2018.

[https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d0afa25851d7/\"notifikasi-pra-merger-harus-masuk-undang-undang](https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d0afa25851d7/\)\", Akses 28 November 2018.

[https://bisnis.tempo.co/read/815375/\"kppu-ingin-aturan-notifikasi-merger-diubah/full&view=ok](https://bisnis.tempo.co/read/815375/\) Akses 28 November 2018.

[https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt598996a0c114b/\"ekstrateritorialitas-penegakan-hukum-persaingan-usaha-sebuah-keniscayaan](https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt598996a0c114b/\)\", Akses 29 November 2018.