

LAPORAN KINERJA KPPU 2012



Periode Penguatan
Perekonomian
Melalui Persaingan Usaha





KPPU

KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA
REPUBLIK INDONESIA

Gedung KPPU, Jl. Ir. H. Juanda No. 36
Jakarta 10120 - INDONESIA
Telp.: +62-21-3519144 - 3507015 - 3507043
Faks.: +62-21-3507008
e-mail: infokom@kppu.go.id

Kantor Perwakilan Daerah KPPU :

- **SURABAYA**
Bumi Mandiri Lt. 7, Jl. Basuki Rahmat No. 129
Surabaya 60271 - JAWA TIMUR
Telp.: (031) 54540146, Faks : (031) 5454146
e-mail: kpd_surabaya@kppu.go.id
- **BALIKPAPAN**
Gedung BRI Lt. 8, Jl. Sudirman No. 37
Balikpapan 76112 - KALIMANTAN TIMUR
Telp.: (0542) 730373, Faks: (0542) 415939
e-mail: kpd_balikpapan@kppu.go.id
- **BATAM**
Gedung Graha Pena Lt. 3A,
Jl. Raya Batam Center Teluk Teriring
Nongsa - Batam 29461 - KEPULAUAN RIAU
Telp.: (0778) 469337, Faks.: (0778) 469433
e-mail: kpd_batam@kppu.go.id
- **MEDAN**
Jl. Ir. H. Juanda No. 9A
Medan - SUMATERA UTARA
Telp.: (061) 4558133, Fax. : (061) 4148603
e-mail: kpd_medan@kppu.go.id
- **MAKASSAR**
Menara Makassar Lt. 1, Jl. Nusantara No. 1
Makassar - SULAWESI SELATAN
Telp.: (0411) 310733, Faks. : (0411) 310733
e-mail: kpd_makassar@kppu.go.id
- **MANADO**
Jl. Babe Palar No. 69 A (Rike)
Kel. Tanjung Batu - Kec. Wanea
Manado - Sulawesi Utara 95117
Telp.: (0431) 845559, 855581 Faks : (0431) 845559
e-mail : kpd_manado@kppu.go.id

www.kppu.go.id



www.facebook.com/KPPUINDONESIA



@KPPU



KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA
REPUBLIK INDONESIA

LAPORAN KINERJA KPPU 2012

Periode Penguatan Perekonomian
Melalui Persaingan Usaha



Daftar Isi

ii

Bab I PENDAHULUAN	1
Bab II KINERJA KPPU PADA 2012	7
2.1. Penegakan Hukum	7
2.2. Kajian Industri dan Perdagangan	12
2.2.1. Kegiatan Kajian Persaingan Usaha Sektor Industri dan Perdagangan	13
2.2.2. Analisa Perilaku Pelaku Usaha dalam Pasar yang Terkonsentrasi dan Survey Pasar Bersangkutan	16
2.2.3. Pengolahan Data dan Informasi	18
2.2.4. Penyusunan Indaks Persaingan Usaha	21
2.3. Monitoring dan Pengawasan Pelaku Usaha	23
2.4. Harmonisasi dan Evaluasi Kebijakan	24
2.4.1. Harmonisasi Kebijakan	24
2.4.2. Saran dan Pertimbangan	26
2.4.3. Capaian Khusus	30
2.5. Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan	31
2.6. Kerjasama dan Koordinasi Antar Lembaga	36
2.6.1. Peningkatan Hubungan Kelembagaan serta Peran KPPU dalam Kerjasama Domestik	36
2.6.2. Peningkatan Hubungan Kelembagaan serta Peran KPPU dalam Kerjasama Internasional	38



2.7. Perangkat Hukum	41
2.7.1. Penyusunan dan Pengembangan Peraturan Internal	41
2.7.2. Evaluasi dan Konsultasi Legal Drafting Peraturan Perundang-undangan Komisi	41
2.7.3. Bantuan dan Konsultasi Hukum Terkait Perselisihan Hukum antara KPPU dengan Pihak Eksternal	41
2.7.4. Penyusunan dan Pengembangan Pedoman Pasal UU No. 5 Tahun 1999	42
2.8. Sosialisasi dan Advokasi	42
2.9. Pengembangan Kelembagaan	45
2.10. Profesionalitas, Integritas dan Kompetensi SDM	46
2.10.1. Peraturan Pengelolaan Kepegawaian	46
2.10.2. Peningkatan Disiplin	48
2.11. Remunerasi	48
2.12. Komposisi Pegawai KPPU	49
2.13. Training yang Sudah Dilakukan	51
2.14. Anggaran	53
2.15. Pendapatan Negara Bukan Pajak	54
Bab III TANTANGAN DAN AGENDA 2013	55
Bab IV PENUTUP	71



iv

*Tadjuddin Noer Said dan Yoyo Arifardhani,
Ketua dan Wakil Ketua KPPU periode Tahun
2012*



BAB I

Pendahuluan

SEBAGAI Komisi negara yang dibentuk sejak tahun 2000 dan berkomitmen membangun hukum dan kebijakan persaingan usaha, sepanjang tahun 2012 ini Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) telah bekerja keras untuk mewujudkan tujuan pembentukan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu meningkatkan efisiensi nasional untuk mencapai kesejahteraan rakyat, mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan, mencegah praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat serta menciptakan efektifitas dan efisiensi usaha.

Periode satu tahun (2011 - 2012) kepemimpinan Tadjuddin Noer Said (Ketua) dan Yoyo Arifardhani (Wakil Ketua) merupakan periode yang tetap mempertahankan komitmen kepemimpinan sebelumnya dalam mengimplementasikan rencana dan strategi lembaga dalam mencapai tujuan undang-undang. Dalam kerangka komitmen ini, Ketua dan Wakil Ketua KPPU periode 2012 menetapkan 4 (empat) prioritas pengawasan pada:

- a. Sektor-sektor strategis yang berhubungan dengan hajat hidup orang banyak;
- b. Bidang-bidang usaha (industri) yang berkonsentrasi tinggi;
- c. Pasar yang sensitif dari sisi harga (*price sensitive markets*);
- d. Infrastruktur dan layanan publik.



Secara kelembagaan, prioritas pengawasan ini dilakukan dengan mengoptimalkan koordinasi internal dan koordinasi eksternal. Koordinasi internal menitikberatkan penguatan peran sekretariat dalam mendukung pelaksanaan tugas Komisioner melalui beberapa kegiatan sistematis dan terkoordinasi yaitu: (1) penegakan hukum, (2) penyampaian saran kebijakan kepada pemerintah (3) pengkajian industri (4) sosialisasi dan advokasi (5) penguatan kelembagaan dan (6) kerjasama dan koordinasi antar lembaga di dalam dan luar negeri.

Kegiatan sistematis dan terkoordinasi ini dilakukan oleh seluruh anggota Komisi dan Sekretariat yang dipimpin Sekretaris Jenderal (Sekjen). Sekjen membawahi 9 (sembilan) Biro dan 6 Kantor Perwakilan Daerah (KPD). Biro dimaksud adalah Biro Investigasi, Biro Penindakan, Biro Pengkajian, Biro Kebijakan, Biro Merger, Biro Humas dan Hukum, Biro administrasi, Biro Perencanaan Keuangan dan Pengawasan Internal. Sementara Kantor Perwakilan Daerah yang juga turut berkontribusi dalam kinerja Komisi ini adalah KPD Medan, KPD Surabaya, KPD Batam, KPD Balikpapan, KPD Makasar dan KPD Manado.

2

Beberapa output dari koordinasi internal kelembagaan antara lain:

1. Melengkapi peraturan teknis dari PP No. 57 Tahun 2010, yakni pemberlakuan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkom) Nomor 3 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Perkom Nomor 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
2. Perkom Nomor 4 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengenaan Denda Keterlambatan Pemberitahuan Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan;
3. Penyerapan anggaran KPPU hingga 86,78%, dimana angka ini naik 5,78% dibandingkan periode tahun anggaran 2011;



4. Sementara output koordinasi eksternal dalam konteks hubungan antar lembaga dalam negeri di antaranya:
 - a. Penandatanganan kerjasama dengan Universitas Sumatera Utara terkait bidang advokasi yang meliputi sosialisasi pemahaman materi dan substansi Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 serta pemberian konsultasi atas pemahaman Hukum Persaingan Usaha;
 - b. Pelopor kerjasama kelembagaan dengan kehumasan lembaga dan komisi negara;
 - c. Peningkatan kerjasama dengan Mahkamah Agung dalam melaksanakan workshop untuk meningkatkan kesamaan pemahaman dalam hukum persaingan antara KPPU dan pengadilan;
 - d. Bekerjasama dengan PWI (Persatuan Wartawan Indonesia) Yogyakarta dalam workshop persaingan sehat.

Output koordinasi eksternal ini nampak juga dalam hubungan KPPU dengan organisasi atau lembaga persaingan internasional, beberapa di antaranya adalah:

1. Peran KPPU sebagai pembicara forum internasional yang semakin meningkat. Dalam 40 forum internasional yang diikuti, KPPU diundang menjadi pembicara sebanyak 42 kali. Kontribusi sebagai pembicara ini mengalami peningkatan sebesar 35.5% apabila dibandingkan dengan data 2011;

▶
Penandatanganan Nota Kesepahaman (MoU) KPPU dengan Universitas Sumatera Utara yang dilakukan oleh Ketua KPPU, Ir. Tadjuddin Noer Said dan Rektor USU, Prof. Dr. dr. Syahril Pasaribu, DTM&H, MSc(CTM). Sp.A(K).





2. Untuk kontribusi tertulis KPPU dalam berbagai forum yang diselenggarakan *counterpart* internasional, KPPU telah menyampaikan 79 kontribusi tertulis. Kontribusi ini disampaikan pada berbagai lembaga internasional, seperti *ASEAN Experts Group on Competition (AEGC)*, *Asia Pasific Economic Cooperation (APEC)*, *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)*, *World Trade Organization (WTO)*, *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)* dan berbagai rekan kerja lembaga persaingan usaha internasional. Walaupun jumlah kontribusi tersebut belum sesuai dengan target tahunan KPPU, namun jumlahnya telah menunjukkan peningkatan yang berarti, yakni sebesar 25,4% dibandingkan 2011;
3. Konsultasi *stakeholder* luar negeri ke KPPU menunjukkan peningkatan yang signifikan, yakni sebanyak 25 kali atau 127% lebih banyak dibandingkan 2011 dimana jumlah konsultasi adalah 11 kali. Konsultasi dilakukan oleh beberapa lembaga di Asia dan beberapa konsultasi dari lembaga di Amerika, Swiss, dan Inggris. Topik yang ditanyakan sebagian besar terkait aspek implementasi hukum persaingan usaha dan merger;
4. Audiensi mencatat penurunan sebesar 36% dibandingkan 2011. Pada 2012, audiensi hanya dilakukan oleh 7 rekan kerja internasional (di Jepang, Swiss, dan Korea), yakni terkait dengan penelitian yang dilakukan atas hukum dan kebijakan persaingan usaha Indonesia. Faktor penurunan juga dapat disebabkan oleh perubahan (*shifting*) perilaku asing yang lebih memilih mengundang pakar KPPU untuk memberikan paparan di negara asalnya. Hal ini sering terjadi dengan beberapa negara di ASEAN, khususnya Laos dan Malaysia;
5. Jumlah KONFERENSI dan WORKSHOP yang dilaksanakan oleh KPPU pada 2012 mengalami penyesuaian sebesar 53,8% dibandingkan 2011. Pada 2012 KPPU memfasilitasi 6 kegiatan yang melibatkan rekan kerja internasional, yakni *USFTC Workshop*, *ASEAN High Level Meeting*, *AEGC Work Group*



▶
*The 2nd ASEAN
High Level Meeting
on Competition di
Yogyakarta,
25 - 26 Juni 2012.*



*Meeting on Regional Core Competencies, UNCTAD Cartel Detection Manual Workshop, Workshop on the Economic of Merger Analysis, dan OECDIKPC Reunion Day Events. Penyelenggaraan APEC Training Course on Competition Law and Policy terpaksa dibatalkan akibat kurangnya dukungan APEC atas pelaksanaan program di bawah fora *Competition Policy and Law Group* tersebut;*

6. Aspek nasional terkait peranan KPPU dalam berbagai komitmen Indonesia di internasional juga menjadi perhatian KLN. Jumlahnya tidak berbeda dengan tahun sebelumnya, dimana tahun ini KLN telah terlibat aktif dalam 4 (empat) komitmen Indonesia dengan asing, yakni meliputi proses negosiasi *Indonesia EFTA-Comprehensive Partnership Agreement (IE-CEPA)*, negosiasi *Indonesia-Korea Comprehensive Partnership Agreement (IK-CEPA)*, *WTO Trade Policy Review Mechanism*, dan persiapan Ketetapan Indonesia atas APEC di 2013;

Sebagaimana laporan tahunan KPPU pada 2011, KPPU merupakan *Chairman* pada *AEGC Work Group on Regional Core Competencies (RCC)* yang bertujuan untuk menyediakan pedoman kompetensi dasar bagi negara ASEAN dalam mempersiapkan dan mengembangkan lembaga persaingannya. Penyusunan pedoman tersebut merupakan tindak lanjut *strategic planning meeting* antar anggota AEGC yang merekomendasikan dibutuhkannya suatu dokumen yang



menunjukkan berbagai kompetensi dasar (*core competencies*) sebagai referensi negara dalam mempersiapkan dan mengimplementasikan kebijakan dan hukum persaingannya. Rekomendasi tersebut ditindaklanjuti dengan pembentukan kelompok kerja khusus pada tahun 2010, yakni *Work Group on Regional Core Competencies (WG-RCC)*, dengan Indonesia (dalam hal ini KPPU) yang dipercaya sebagai Koordinator pelaksanaan kerja kelompok tersebut. Sebagai Koordinator, Indonesia bertanggung jawab mengkoordinasikan persiapan penyusunan dokumen, termasuk penyiapan kerangka kerja, penunjukan konsultan, mengkoordinasikan anggota, dan memfasilitasi kesepakatan dalam berbagai pertemuan kelompok kerja. Dokumen tersebut telah difinalkan pada pertemuan terakhir di Bangkok pada tanggal 28-29 November 2012, dan diberi title: *Guidelines on Developing Core Competencies in Competition Policy and Law for ASEAN*. Pedoman ini akan dimintakan *endorsement* pada pertemuan AEGC dan *ASEAN Economic Ministers Meeting* di tahun 2013.

6

Berbagai hasil dan capaian tersebut di atas menunjukkan bahwa pengakuan atas KPPU cukup memuaskan bagi lembaga yang masih berusia 12 tahun. Indikator capaian sebagian besar menunjukkan nilai positif dan meningkat, sehingga dapat dikatakan bahwa lembaga ini telah berada pada arah yang tepat dalam mengkomunikasikan capaian dan posisinya pada dunia internasional. Hal ini tentunya juga tidak terlepas dari telah berfungsinya dan terkoordinasinya semua fungsi kelembagaan internal KPPU. Untuk itu, koordinasi yang baik dan intensif perlu tetap dipertahankan dan mendapat perhatian agar pengembangan hubungan luar negeri semakin kuat dan mampu memberikan manfaat bagi KPPU dan kepentingan nasional secara umum. ■



BAB II

Kinerja KPPU pada 2012

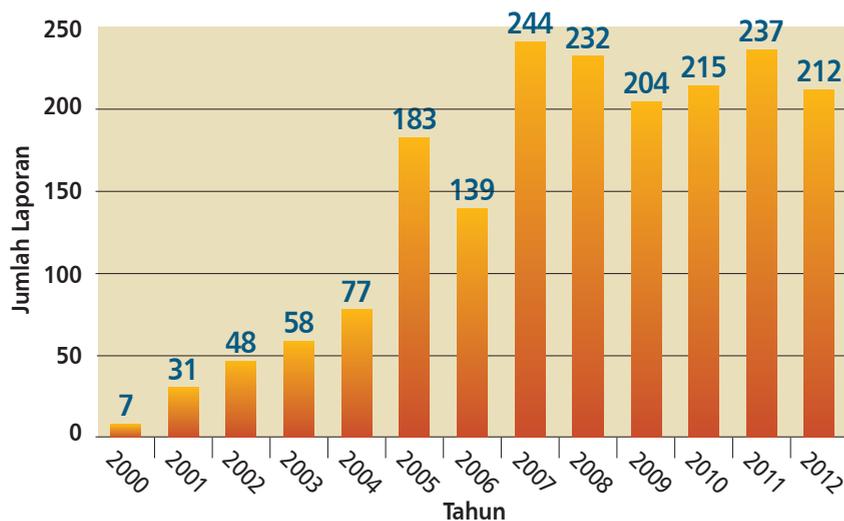
Berikut penjabaran kinerja KPPU sepanjang periode 2012 yang terbagi dalam beberapa bidang:

2.1. PENEGAKAN HUKUM

Dalam kurun waktu periode tahun anggaran 2012, KPPU menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai lembaga pengawas pelaksanaan UU Nomor 5 Tahun 1999. Dalam kurun waktu satu tahun tersebut KPPU telah menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap UU Nomor 5 Tahun 1999 sebanyak 302 informasi tertulis dan 212 laporan tertulis. Berikut rincian penanganan perkara yang ditangani KPPU:

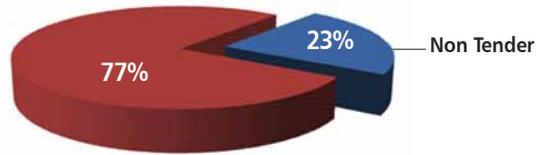
7

JUMLAH LAPORAN DITERIMA TAHUN 2000-2012

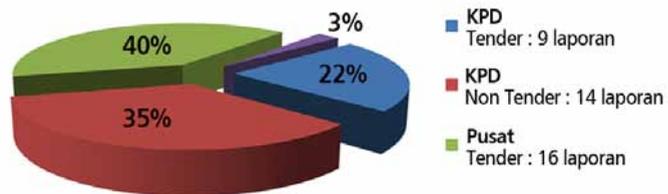




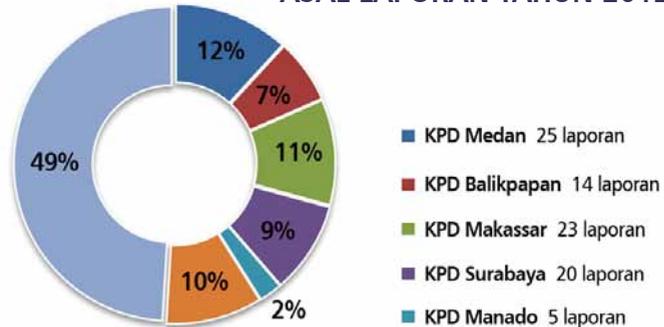
LAPORAN DITERIMA TAHUN 2012



PENANGANAN LAPORAN TAHUN 2012



ASAL LAPORAN TAHUN 2012



JUMLAH		Tahun 2012		
		Minggu IV Desember	Minggu V Desember	Total
Laporan yang diterima		212	-	212
REKOMENDASI	Penyelidikan	54	3	57
	Perkara Inisiatif	4	-	4
	Pemberkasian	-	-	-
	Monitoring Pelaku Usaha	-	-	-
	Penghentian Penanganan Laporan	105	6	111
	Dilimpahkan ke Biro Kebijakan Persaingan	-	-	-
Laporan Dalam Proses Tindak Lanjut/Masuk Periode Berikut		49	40	40



▲
*Sidang pemeriksaan
pendahuluan perkara
tender E-KTP,
11 April 2012.*

Pada 2012, KPPU telah memutuskan sebanyak 8 (delapan) perkara. Dari keseluruhan delapan perkara ini, semuanya terkait dengan Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan persekongkolan tender.

Selain menerima laporan dari masyarakat, KPPU juga melakukan pengawasan dan penelitian. Perkara yang diawali dari penelitian oleh KPPU dan bukan dari laporan masyarakat disebut sebagai perkara inisiatif. Rinciannya, selama periode 2006-2012, KPPU telah dan sedang menangani perkara sebanyak 216 perkara dimana perkara yang sedang berjalan selama 2012 adalah sebanyak 4 perkara dan perkara yang sudah diputus sebanyak 190 perkara laporan dan 22 perkara inisiatif.

Dari 216 perkara tersebut, KPPU telah memeriksa dan memutus 174 Putusan dan 38 Penetapan dengan perincian 147 Putusan menyatakan pelanggaran UU Nomor 5 Tahun 1999 dan 27 Putusan menyatakan tidak terjadi pelanggaran. Sementara itu, dari 38 Penetapan yang dihasilkan terdapat 27 Penetapan yang tidak terindikasi pelanggaran UU Nomor 5 Tahun 1999, dan 11 Penetapan yang mengindikasikan perubahan perilaku.

Untuk tahun 2012, KPPU tidak mengeluarkan penetapan



penghentian perkara namun menangani dan memutus 3 (tiga) perkara tender dan 2 (dua) perkara non tender yaitu perkara keterlambatan pemberitahuan (notifikasi) merger. Jadi pada tahun 2012 ini, untuk pertama kali KPPU menangani perkara merger karena adanya kelalaian kewajiban pemberitahuan merger pelaku usaha sebagaimana diatur dalam PP 57 Tahun 2010 sebagai pelaksanaan pasal 28 dan 29 UU Nomor 5 Tahun 1999.

Apabila dikaitkan dengan persentase jumlah perkara, maka 2 (dua) perkara merger ini merupakan 1% dari 216 keseluruhan perkara yang ditangani KPPU.

TAHUN	PERKARA LAPORAN							PERKARA INISIATIF							MERGER	TOTAL	
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2012		
PENETAPAN	TIDAK ADA INDIKASI	2	1	15	3	4	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	27
	PERUBAHAN PERILAKU	1	2	4	0	0	0	0	3	1	0	0	0	0	0	0	11
PUTUSAN	BERSALAH	6	24	41	26	28	6	2	0	1	1	5	2	4	0	1	147
	TIDAK BERSALAH	6	1	6	1	7	3	1	0	1	0	0	0	0	0	1	27
	SARAN DAN PERTIMBANGAN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PERKARA BERJALAN		0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	1	0	4
TOTAL		15	28	66	30	39	9	6	3	3	2	5	3	4	1	2	216

Komposisi perkara ini dapat pula dilihat dalam diagram sebagai berikut:

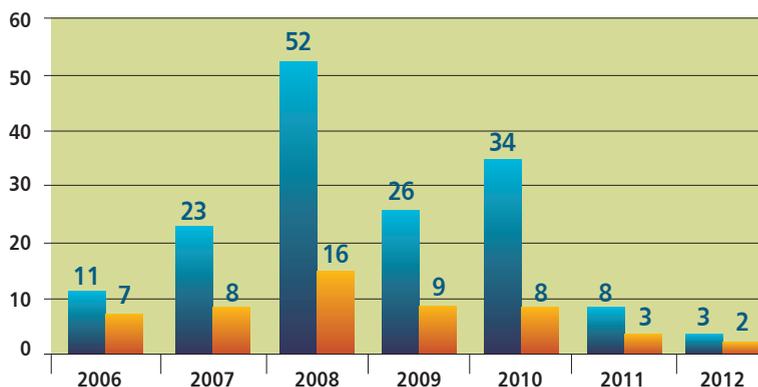




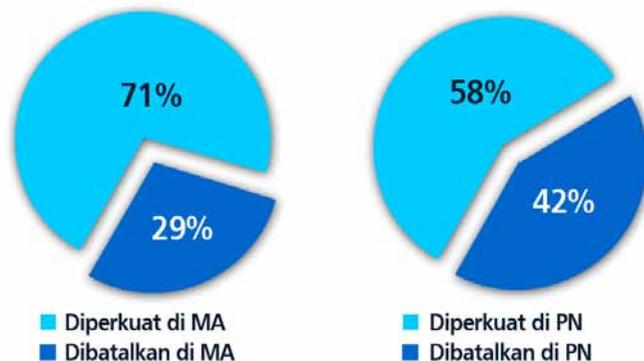
Diagram di atas menunjukkan bahwa ditinjau dari segi substansi pasal-pasal pelanggaran, 157 atau 73% dari 216 perkara atau Putusan KPPU terkait dengan persekongkolan dalam tender pengadaan barang dan jasa.

Atas putusan KPPU ini, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 44 dan Pasal 45 UU Nomor 5 Tahun 1999, terdapat beberapa pelaku usaha yang mengajukan Upaya Keberatan kepada Pengadilan Negeri (PN) dan bahkan dalam hal tidak puas atas putusan PN, pelaku usaha terlapor juga mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung (MA).

Terkait upaya hukum ini, sampai dengan 2012, terdapat 93 putusan KPPU yang diajukan keberatan ke Pengadilan Negeri (PN) oleh pelaku usaha dan 76 Putusan PN yang diajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Di tingkat PN, 58% atau 54 dari 93 putusan KPPU diperkuat dan 35 putusan dibatalkan sementara 4 putusan masih dalam proses.

Di tingkat Mahkamah Agung (MA), dari 76 kasasi atas putusan PN, 71% atau 54 putusan KPPU diperkuat dan sisanya 29% atau 14 putusan dibatalkan sementara 8 putusan masih dalam proses.

Prosentase hasil penanganan Keberatan di Pengadilan Negeri maupun penanganan kasasi di Mahkamah Agung dapat dilihat dalam *pie chart* sebagai berikut:





Tingginya prosentase penguatan putusan KPPU di tingkat PN dan MA menunjukkan bahwa PN dan MA mempunyai pendapat yang sama dengan KPPU mengenai kebenaran pembuktian, proses pemeriksaan yang telah memenuhi *due process of law* dan diktum putusan yang telah dijatuhkan oleh KPPU.

Selain itu, meskipun tidak menjadi tujuan utama penegakan hukum, penjatuhan sanksi dalam penanganan perkara di KPPU turut juga memberikan sumbangan pemasukan bagi Negara. Data menunjukkan bahwa hingga tahun 2012, jumlah sanksi denda yang telah berkekuatan hukum tetap adalah sebesar Rp 217.736.753.457,00 (dua ratus tujuh belas miliar tujuh ratus tiga puluh enam juta tujuh ratus lima puluh tiga ribu empat ratus lima puluh tujuh rupiah). Dari pengenaan denda tersebut, total pembayaran denda yang dikenakan selama kurun waktu 2012 adalah Rp 58,747,262,790,00 (lima puluh delapan miliar tujuh ratus empat puluh tujuh juta dua ratus enam puluh dua ribu tujuh ratus sembilan puluh rupiah), dengan rincian yang sudah dibayar senilai Rp 9,407,343,460,00 (sembilan miliar empat ratus tujuh juta tiga ratus empat puluh tiga ribu empat ratus enam puluh rupiah). Dengan demikian, denda yang belum dibayarkan adalah sejumlah Rp 49.339.919.330,00 (empat puluh sembilan miliar tiga ratus tiga puluh sembilan juta sembilan ratus sembilan belas ribu tiga ratus tiga puluh rupiah). Jumlah keseluruhan pengenaan denda ini merupakan rincian dari 47 putusan dan 145 laporan yang masuk ke KPPU.

2.2. KAJIAN INDUSTRI DAN PERDAGANGAN

Sebagaimana tahun sebelumnya, program pengkajian persaingan usaha pada 2012 sangat terkait dengan kegiatan kajian, analisa serta pengumpulan data dan informasi. Untuk tahun anggaran 2012, fokus dari program pengkajian persaingan usaha adalah sektor transportasi-logistik khususnya untuk pengelolaan logistik di wilayah bandara dan pelabuhan, pemetaan struktur pasar pelayaran petikemas domestik dan pemetaan jalur distribusi komoditi pertanian (beras dan



jagung). Selain kegiatan kajian, KPPU juga memiliki kegiatan analisa pasar bersangkutan dan perilaku pelaku pasar yang pada 2012 ini fokus pada sektor jasa telekomunikasi dan perilaku dalam pasar yang terkonsentrasi.

Masih dalam program yang sama, KPPU juga melakukan upaya pengukuran indeks persaingan sebagai kelanjutan dari tahun sebelumnya. Untuk memperkuat basis data dan informasi, KPPU juga melakukan pengembangan kerjasama dengan BPS untuk melakukan pengolahan statistik industri dan ekspor impor serta survey pengumpulan basis data harga produk dan komoditi di beberapa kota di Indonesia.

2.2.1. Kegiatan Kajian Persaingan Usaha Sektor Industri dan Perdagangan

Sebagaimana diketahui, biaya logistik dan transportasi di Indonesia masih menjadi kendala yang dirasakan signifikan bagi pelaku usaha dan diduga memberikan kontribusi kepada biaya ekonomi tinggi. Bertolak dari kondisi tersebut, maka fokus kegiatan kajian 2012 ditetapkan pada upaya untuk mengidentifikasi hambatan persaingan dalam sektor transportasi-logistik. Kegiatan kajian ini kemudian dibagi dalam 4 sub-sektor secara terpisah yaitu pengelolaan logistik di wilayah bandara, pengelolaan logistik di wilayah pelabuhan, pemetaan struktur pasar pelayaran peti kemas domestik dan pemetaan jalur distribusi komoditi beras dan jagung.



▲ Public Hearing “Permasalahan dalam Komoditi Kedelai di Indonesia” dihadiri oleh Tadjuddin Noer Said (Ketua KPPU), Ir. Ardiansyah Parman (Sekjen Kementerian Perdagangan), Dr. Maman Suherman (Direktur Aneka Kacang dan Umbi Kementerian Pertanian), Dr. Satwiko Darmesto (Direktur Statistik Ekspor Impor BPS).



Berdasarkan data yang diperoleh, KPPU dapat memetakan kondisi struktur pasar di bandara-bandara yang disurvei yang menunjukkan bahwa rata-rata bandar-bandara tersebut memiliki konsentrasi yang tinggi. Penyebab dari konsentrasi tinggi ini adalah karena faktor perijinan dan lahan bandara yang terbatas serta kebutuhan modal yang cukup tinggi. Hanya jumlah kecil pelaku usaha yang dapat memperoleh ijin usaha dan beroperasi dalam lingkungan bandar udara yang diharuskan steril karena alasan keamanan penerbangan. Dalam kondisi demikian, pilihan penyedia jasa menjadi sangat terbatas, belum lagi dengan adanya model kerjasama antara pengelola gudang-*airlines-forwarder* yang di satu sisi dapat mengurangi biaya transaksi tapi di sisi lain membatasi alternatif pilihan bagi pengguna jasa. Kondisi ini kemudian tercermin dari tingginya tingkat konsentrasi pasar untuk jasa logistik bandara, khususnya untuk lokasi yang menjadi titik survey KPPU.

Menindaklanjuti temuan ini, KPPU akan melakukan analisa lebih lanjut, khususnya mengenai model operasional logistik bandara yang berlaku sehari-hari, aspek *entry barrier* serta pola pemberian konsesi bagi pelaku usaha dan juga mekanisme penetapan tarif terkait jasa logistik di wilayah bandara. Melalui analisa tersebut, KPPU mengharapkan dapat mengidentifikasi titik atau simpul yang menjadi hambatan persaingan sehingga menyebabkan biaya ekonomi tinggi untuk logistik di wilayah bandara.

Untuk transportasi dan logistik di perairan, hasil survey sistem logistik pelabuhan dan pelayaran petikemas menunjukkan hal yang tidak berbeda. Pengelolaan terminal peti kemas penguasaan pasar operator kargo container di Pelabuhan Tanjung Priok dikuasai oleh 5 pelaku usaha masing-masing 35%, 22%, 21%, 12% dan 10%. Kinerja antara satu terminal dengan yang lain relatif sebanding. Untuk Pelabuhan Makassar, hanya terdapat 2 operator terminal yang memiliki pangsa pasar sebesar 32% dan 68%. Sedangkan di Pelabuhan Tanjung Perak, pemilik pangsa pasar terbesar berturut-turut 45%, 28%, 22% dan 5%. Dapat dikatakan bahwa sebagian besar dari pengelola terminal



Audiensi dengan Otoritas
Pelabuhan III Tanjung
Perak Surabaya.

peti kemas di Indonesia masih dan atau merupakan perusahaan terafiliasi dengan BUMN Pelabuhan di Indonesia.

Penguasaan tersebut juga berdampak terhadap sistem logistik dimana satu BUMN Pelabuhan menjadi pemberi konsesi kepada pelaku usaha yang ingin menjadi penyedia jasa terkait pelabuhan seperti bongkar muat, *forwarder*, gudang dan penumpukan petikemas serta angkutan. Bentuk kerjasama melalui konsesi ini banyak menuai pro dan kontra di lapangan terutama dari pelaku usaha terkait. Juga diperoleh informasi bahwa BUMN Pelabuhan sebagai badan usaha pelabuhan akan mengembangkan unit logistik terintegrasi yang ditujukan untuk menurunkan biaya logistik pelabuhan. Namun di sisi lain, integrasi vertikal tersebut berpotensi untuk mengurangi kesempatan berusaha bagi penyedia jasa pelabuhan terkait yang masih beroperasi.

Dari hasil kajian juga diperoleh informasi mengenai kondisi aktual dari regulator pelabuhan yang masih belum optimal. Dominasi badan usaha pelabuhan, integrasi sistem informasi pelayaran dengan pengelolaan pelabuhan serta keterbatasan yang ada di otoritas pelabuhan menyebabkan regulator sulit untuk menjalankan tugas dan fungsi yang optimal sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai pelayaran dan pelabuhan pada khususnya.



Terkait dengan kajian komoditi khususnya beras dan jagung, terdapat beberapa kesimpulan dari sudut pandang persaingan usaha, dapat diketahui bahwa untuk level petani dan pedagang pengecer, struktur pasarnya adalah persaingan sempurna. Sedangkan untuk level pedagang besar dan penggilingan, struktur pasarnya adalah oligopoli. Pola tersebut terjadi di Sulawesi Selatan, Jakarta dan Jawa Timur. Potensi integrasi vertikal terjadi karena setiap pedagang besar juga memiliki penggilingan beras dan menghasilkan beras dengan merk tertentu. Pada setiap wilayah survey diketahui bahwa terdapat potensi penimbunan beras yang dilakukan penggilingan beras dan gudang untuk berspekulasi pada saat terjadi kenaikan harga beras.

Hal-hal yang dapat disimpulkan adalah bahwa untuk tingkat petani hampir tidak terdapat potensi persaingan usaha yang tidak sehat. Potensi persaingan usaha yang tidak sehat mungkin terjadi pada level pedagang pengumpul dan penggilingan dengan struktur pasarnya yang cenderung oligopolis, sehingga integrasi vertikal, horizontal maupun kartel dapat terjadi. Terkait dengan harga beras margin tertinggi pada Provinsi Sulawesi Selatan, DKI Jakarta, dan Jawa Timur berada pada level pedagang besar dan harga beras di Pasar Induk Beras Cipinang DKI Jakarta merupakan barometer harga beras di tingkat nasional.

2.2.2. Analisa Perilaku Pelaku Usaha dalam Pasar yang Terkonsentrasi dan Survey Pasar Bersangkutan

Tujuan dari analisa pelaku usaha adalah untuk melakukan elaborasi terhadap beberapa strategi pelaku usaha dalam kondisi struktur pasar yang terkonsentrasi. Salah satu strategi yang menjadi fokus tahun ini adalah strategi penetapan harga yang dilakukan pelaku usaha pada industri yang pangsa pasarnya terkonsentrasi seperti pada industri BBM Non Subsidi.

Dengan menggunakan metodologi statistik yang menganalisa indikasi keterkaitan dalam penetapan harga antar sesama pelaku usaha maka didapatkan bahwa terdapat hubungan



yang sangat tinggi antara ketiga harga penyedia BBM non subsidi di Indonesia dengan MOPS (*Mean Platts of Singapore*) juga hubungan jangka panjang serta saling mempengaruhi antara harga para penyedia tersebut.

Strategi pelaku usaha lain yang menjadi fokus analisa adalah differensiasi produk khususnya melalui bentuk merek. Pada awalnya, merek hanyalah sebuah nama atau simbol yang berfungsi sebagai pembeda antara produk atau jasa dari satu perusahaan dengan kompetitornya. Namun seiring dengan perkembangan dunia industri dan persaingan yang semakin ketat, merek telah menjadi hal yang paling krusial untuk suatu usaha. Strategi *brand proliferation* merupakan salah satu strategi yang biasa digunakan oleh perusahaan besar untuk memasarkan produknya dimana terdapat berbagai merek untuk tiap produk perusahaan berdasarkan karakteristik atau atributnya. Strategi ini dapat memberikan persepsi bahwa perusahaan melakukan monopoli penjualan dengan menyediakan berbagai varias produk, sehingga kompetitor lain, terutama perusahaan kecil mengalami kesulitan (*entry barrier*) dalam memasuki pasar. Strategi ini terdapat dalam beberapa produk seperti mie instan yang mempunyai varian rasa yang banyak. Berdasarkan analisa *brand proliferation* dengan menggunakan metode *Multi Dimensional Scaling* (MDS) maka terlihat bahwa pasar mie instan telah dipenuhi oleh proliferasi 2 (dua) merek pemimpin pasar. Pasar yang masih terbuka hanya di wilayah *perceived quality* dan *perceived price* rendah. Namun diduga masih terdapat kondisi *entry barrier* terutama mengenai skala investasi, pembangunan jalur distribusi serta tingginya biaya branding untuk memperkenalkan produk atau merk tertentu kepada konsumen.

Analisa pasar bersangkutan menjadi kegiatan yang tidak dapat dilepaskan dari suatu perkara persaingan usaha. Analisa pasar bersangkutan merupakan sebuah konsep yang dilakukan untuk mendefinisikan tentang ukuran pasar dari sebuah produk/jasa. Ukuran pasar ini menjadi penting, karena dapat mengidentifikasi seberapa besar penguasaan produk tertentu



dalam pasar tersebut oleh suatu atau beberapa pelaku usaha. Untuk mengetahui tahapan pengujian pasar relevan, maka dilakukan studi kasus pengujian pasar relevan pada pasar GSM dan CDMA dalam struktur telekomunikasi apakah berada dalam satu pasar relevan yang sama menggunakan metode *critical loss analysis*.

Penentuan suatu *relevan market* GSM dan CDMA tergantung pada dua hal utama. *Pertama*, kenaikan harga pulsa semua operator GSM, sehingga konsumen mau tidak mau pindah ke CDMA atau berhenti menggunakan HP. Penelitian ini menunjukkan bahwa apabila kenaikan harga tersebut di bawah 30%, maka GSM dan CDMA belum berada pada satu pasar, karena konsumen masih lebih banyak memilih untuk tetap menggunakan CDMA. Signal GSM yang lebih baik daripada CDMA merupakan struktur utama mengapa konsumen tetap menggunakan GSM, meskipun harga pulasanya naik. *Kedua*, *profit margin* dari operator GSM. Semakin tinggi profit margin menunjukkan bahwa penyedia GSM menjangkau konsumen lebih banyak, termasuk konsumen CDMA, sehingga mereka berada pada satu pasar. Untuk saat ini profit margin dari provider GSM masih tergolong rendah sehingga ekspansi usaha yang dilakukan masih tergolong tinggi, sehingga bagian laba yang diinvestasikan kembali masih besar. Profit margin saat ini belum membuat GSM dan CDMA berada pada satu pasar. Namun, apabila profit margin berada di atas 32% maka membuat GSM dan CDMA berada pada satu pasar. KPPU akan memformulasikan metode yang digunakan dalam pemetaan pasar bersangkutan tersebut untuk kemudian diajukan untuk menjadi salah satu metode standar bagi KPPU.

2.2.3. Pengolahan Data dan Informasi

Sebagai upaya untuk membangun struktur informasi khususnya terkait dengan data perekonomian yang dibutuhkan bagi KPPU, maka KPPU melakukan kerjasama dengan BPS dalam survey termasuk di dalamnya adalah pengumpulan dan pengolahan data terkait dengan sektor industri perdagangan, ekspor

Public Hearing dengan tema “Distribusi Gula Kristal Putih dan Gula Rafinasi di Kawasan Timur Indonesia” dilaksanakan di Makassar tanggal 25 Juni 2012.



impor serta pergerakan harga komoditi dan produk spesifik. Berkaitan dengan pengolahan data industri dan perdagangan, pengadaan data pelaku usaha besar dan menengah sampai pada tingkat individu perusahaan dan juga pengadaan data ekspor impor menurut kode *Harmonized System* (HS), tujuan/asal, pelabuhan dan provinsi. Pengadaan data ini diberikan dalam bentuk *softcopy* dan *hardcopy* yang berisi data mentah struktur besar dan menengah dan ekspor impor termasuk juga direktori perusahaan. Selain pengadaan data, juga dilakukan sinkronisasi data perdagangan ekspor impor dengan data primer dimana proses sinkronisasi dilakukan oleh BPS dan KPPU. Sinkronisasi ini bertujuan untuk menyatukan data pasar dan data perdagangan ekspor impor yang menggunakan standar klasifikasi berbeda. Untuk menunjang kegiatan ini, KPPU melakukan pelatihan pengolahan data pelaku usaha besar dan menengah dan ekspor impor tahapan awal (akses data, pengolahan dasar, identifikasi parameter). Peserta Pelatihan adalah pegawai internal KPPU dengan Narasumber, Instruktur, dan Moderator dari Tim BPS.

Selain itu, juga dilakukan upaya untuk mengumpulkan data sektor unggulan di beberapa daerah. Survey ke beberapa daerah strategis untuk melakukan pengumpulan data dan informasi mengenai potensi sektor dan sektor unggulan serta kondisi dan perilaku pelaku usaha di dalamnya. Survey ini dilakukan dengan cara melakukan koordinasi dan diskusi dengan instansi daerah setempat, seperti Badan Pusat Statistik, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah ataupun melakukan survey sektor unggulan langsung. Daerah yang telah disurvei antara lain; Kota Bandung, Provinsi Jawa



Barat, Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Sumatera Selatan, Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Bali, D.I.Yogyakarta, Kepulauan Riau (Batam), Provinsi Nusa Tenggara Barat, dan Kota Solo. Diskusi dengan dosen ahli fakultas ekonomi dan teknik industri untuk memberikan masukan mengenai metodologi penelitian survey terkait, penggunaan formula penyusunan dan penentuan sektor unggulan.

Selain analisa data industri dan perdagangan, KPPU juga melakukan survey harga komoditi dan produk secara spesifik. Survey dilakukan secara periodik pada setiap minggu dengan lokasi atau titik survey yang sama. Dalam melakukan survey di Wilayah Bandung, Surabaya, Balikpapan, Makassar dan Medan, KPPU bekerjasama dengan personil BPS RI khususnya tenaga pencacah di tiap kota, sedangkan untuk Wilayah Jakarta dilakukan sendiri oleh pegawai KPPU. Dalam melakukan pengumpulan data dan informasi terkait data harga komoditas, Tim juga melakukan Survey langsung ke pasar ke beberapa daerah strategis dan juga melakukan koordinasi dan diskusi dengan instansi seperti Badan Pusat Statistik, Dinas Perindustrian dan Perdagangan di daerah. Daerah yang telah disurvei antara lain; Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Sumatera Selatan, Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Bali, D.I.Yogyakarta, Kepulauan Riau (Batam), Propinsi Nusa Tenggara Barat, dan Kota Solo.

Berdasarkan hasil survey, KPPU akan melakukan pengolahan data berupa tabulasi dan analisa deksriptif serta trend sederhana untuk memantau pergerakan harga serta mengidentifikasi ada tidaknya anomali dalam pergerakan harga baik secara *series* maupun *cross section* (lintas wilayah). Apabila ditemukan anomali maka akan dilakukan analisa lebih lanjut untuk mendalami bentuk atau potensi penyebab anomali tersebut terutama dari perspektif persaingan usaha.



2.2.4. Penyusunan Indeks Persaingan Usaha

Salah satu kegiatan dalam program persaingan usaha adalah penyusunan indeks persaingan usaha. Indeks persaingan menggambarkan pada titik mana persaingan usaha Indonesia saat ini berada. Semakin tinggi indeks tersebut, maka semakin tinggi keberhasilan persaingan menjadi instrumen ekonomi Indonesia, begitu pula sebaliknya. Kegiatan penyusunan Indeks Persaingan Usaha telah dilakukan sejak tahun 2009 di sektor penerbangan dan telekomunikasi. Dalam perkembangannya, kegiatan indeks persaingan usaha terus dikembangkan. Pada tahun 2012, pengukuran indeks persaingan usaha dilakukan di sektor penerbangan, telekomunikasi, perbankan dan semen. Kegiatan ini dilakukan secara swakelola dengan pihak ketiga yaitu Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (LPEM FEUI).

Selama proses penyusunan Indeks Persaingan, tim dari KPPU bersama dengan tim dari LPEM FEUI melakukan pengumpulan data primer yang diperlukan untuk mengetahui kondisi aktual di lapangan dalam upaya mengidentifikasi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap persaingan usaha. Model pengumpulan data primer dilakukan dengan cara mengundang beberapa narasumber yang kompeten di sektor ekonomi dan melakukan observasi ke lapangan dengan tujuan beberapa daerah.

Indeks persaingan usaha sektor telekomunikasi pada tahun 2012 secara keseluruhan cenderung meningkat menjadi 4,76 dari 4,73 di tahun 2011. Dengan demikian, terdapat peningkatan tingkat persaingan dalam struktur jasa telekomunikasi. Indeks-indeks yang berkaitan dengan kualitas, pelayanan, sinyal dan jaringan di tahun 2012 mengalami peningkatan. Sedangkan indeks-indeks yang berhubungan dengan variabel harga di tahun 2012 mengalami penurunan. Berdasarkan hasil ini, kepuasan konsumen atas kualitas pelayanan yang diberikan provider meningkat dari tahun sebelumnya. Setiap perusahaan telekomunikasi tampaknya berusaha memberikan pelayanan yang lebih baik sehingga secara umum perbedaan kualitas



diantara perusahaan telekomunikasi tidak signifikan. Harga bukan lagi menjadi struktur utama dalam memilih perusahaan jasa penyedia komunikasi seluler.

Indeks persaingan usaha sektor penerbangan pada tahun 2012 mengalami penurunan dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Tahun 2012, indeks persaingan sektor penerbangan sebesar 4,58 sedangkan di tahun 2011 adalah sebesar 4,64. Dengan demikian, terdapat penurunan indeks persaingan dalam industri jasa penerbangan. Penurunan indeks banyak dipengaruhi oleh indeks harga dan kualitas. Terdapat indikasi bahwa harga yang ditawarkan maskapai penerbangan semakin kurang bervariasi di mata konsumen dan juga berkurangnya alternatif pilihan penerbangan dalam rute tertentu pasca tidak beroperasinya beberapa perusahaan *airline*.

Sementara itu, Indeks persaingan usaha sektor semen di tahun 2012 cukup tinggi yaitu 4,15. Indeks ini menurun 0,37 dari tahun 2011 yang sebesar 4,52. Dengan demikian, ada penurunan indikator persaingan dalam industri semen. Penurunan indeks tersebut kemungkinan disebabkan oleh kuatnya persepsi kualitas dan faktor harga yang semakin kurang variatif. Terdapat indikasi bahwa penambahan jumlah pelaku usaha tidak berpengaruh secara signifikan terhadap brand image yang dimiliki konsumen karena masih kuatnya faktor loyalitas dan persepsi terhadap kualitas dari merk produk semen tertentu.

Melalui penyusunan indeks persaingan tersebut, KPPU akan terus memantau dinamika iklim persaingan usaha di beberapa sektor usaha strategis di Indonesia. Pemantauan tersebut akan menjadi bentuk *feedback* bagi KPPU terutama untuk menilai sejauh mana terjadi perubahan iklim persaingan usaha di Indonesia, sekaligus sebagai *early warning system* terhadap adanya potensi memburuknya iklim persaingan usaha dalam sektor ekonomi tertentu.



2.3. MONITORING DAN PENGAWASAN PELAKU USAHA

Selain menerima laporan dari masyarakat, KPPU juga melakukan pengawasan dan penelitian. Jika perkara laporan adalah perkara yang berasal dari laporan tertulis masyarakat, perkara inisiatif merupakan perkara yang datang dari penelitian dan pengawasan.

Peraturan Komisi No.1 tahun 2010 telah mengatur 2 (dua) kegiatan monitoring pelaku usaha yaitu (i) Penelitian, yang bertujuan untuk mendapatkan bukti awal dugaan pelanggaran oleh pelaku usaha dalam rangka perkara inisiatif, dan (ii) Pengawasan, yang bertujuan mengawasi perilaku pelaku usaha dominan dalam rangka pencegahan. Seiring dengan hal ini, Peraturan Komisi Nomor 4 Tahun 2010 mengatur bahwa kegiatan monitoring dilaksanakan olehn Bagian Monitoring dan Pengawasan yang fokus pada pengawasan, sedangkan Bagian perkara inisiatif lebih fokus pada kegiatan penelitian.

Tujuan dilakukannya penelitian maupun pengawasan terhadap sektor-sektor tersebut adalah untuk memetakan struktur usaha dan pola perilaku yang muncul dalam persaingan di antara pelaku usaha.

Untuk dimaklumi, sektor usaha yang menjadi obyek dari penelitian dan pengawasan ini adalah sektor-sektor yang memenuhi kriteria sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Komisi No. 1 tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara yaitu:

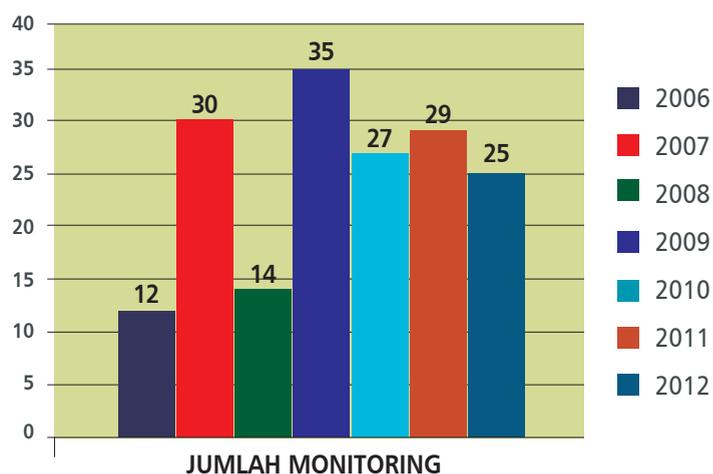
- a. 1 (satu) Pelaku Usaha atau satu kelompok Pelaku Usaha memiliki pangsa pasar lebih dari 50% (lima puluh persen);
- b. 2 atau 3 Pelaku Usaha atau Kelompok Usaha memiliki pangsa pasar lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen); dan/atau
- c. Berpotensi melakukan pelanggaran Undang-undang.

KPPU memprioritaskan pengawasan pada pasar berkonsentrasi tinggi khususnya sektor pelayanan publik dan pengembangan infrastruktur ini untuk makin mengoptimalkan sumber daya dan *outcome* pasar ini pada kesejahteraan masyarakat.



Sementara itu, metode pengawasan dan pengumpulan informasi yang digunakan dalam kegiatan ini adalah melalui pendataan informasi tertulis dan tidak tertulis dari masyarakat khususnya pelaku usaha.

Sepanjang 2012, KPPU telah dan sedang melaksanakan 25 kegiatan monitoring (penelitian dan pengawasan), baik yang dilaksanakan oleh Kantor Pusat KPPU maupun yang dilaksanakan oleh Kantor Perwakilan Daerah KPPU. Jika dihubungkan dengan pengawasan sejak 2006-2012, maka dalam 6 (enam) tahun KPPU telah melakukan 172 kegiatan monitoring dan pengawasan. Berikut jumlah kegiatan monitoring pelaku usaha yang dilakukan KPPU dalam kurun waktu 6 tahun ini:



2.4. HARMONISASI DAN EVALUASI KEBIJAKAN

2.4.1. Harmonisasi Kebijakan

Dalam kerangka harmonisasi kebijakan dan atau regulasi, KPPU terlibat secara aktif mengikuti kegiatan pembahasan antar kementerian untuk membahas RUU Pengadaan barang dan jasa (RUU PBJ), pengembangan kebijakan persaingan di ASEAN, dan RPP pengawasan perjanjian kemitraan (RPP Kemitraan).

Dalam kerangka ini, KPPU juga mendapat kepercayaan pemerintah dan legislatif dengan diberikannya tugas dan



kewenangan baru di luar pengawasan persaingan yang diatur dalam UU No.5/1999. Tugas dan kewenangan ini diatur dalam UU No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah terkait dengan pengawasan pelaksanaan perjanjian kemitraan.

KPPU ikut serta juga dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Diantaranya adalah penyusunan RUU Pengadaan Barang dan Jasa dan PP tentang Perjanjian Kemitraan. Di samping itu, KPPU aktif menjadi *leading institution* dalam implementasi komitmen internasional mengenai *Competition Policy Chapter* dan menjadi narasumber dalam beberapa forum domestik dan internasional yaitu:

1. Penyelenggara *the Second ASEAN High Level Meeting on Competition* (AHLMC) yang diselenggarakan di Yogyakarta pada Juli 2012;
2. Menyelenggarakan diskusi (FGD) dengan Kementerian dan instansi terkait untuk membahas kebijakan di:
 - Sektor farmasi
 - SNI meter air
 - Pengadaan barang/jasa di BUMN
 - Peternakan rakyat
3. Menjadi mitra Kementerian Perekonomian dalam membantu meningkatkan perekonomian di Indonesia. Salah satu kegiatan yang rutin diikuti KPPU adalah *Focus Group Discussion* (FGD);
4. *Leading institution* dalam komitmen *competition policy* di:
 - AEC Blueprint
 - IAP APEC
5. Anggota tim nasional dalam *Joint Study Group* (JSG) Indonesia-Korea;
6. *Leading Regional Review Meeting on Aid for Trade*;
7. *FGD on Patent Law* dengan pokok bahasan *Patent Law and Access to Medicines, Patent Law and Technology Transfer and Patent Law an Competition*.



2.4.2. Saran dan Pertimbangan

Salah satu tugas KPPU adalah memberikan saran pertimbangan kepada Pemerintah terkait dengan kebijakan yang dianggap berpotensi menciptakan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Saat ini KPPU telah menjalin hubungan dengan berbagai instansi terkait yang merupakan regulator sektor, yakni dalam kerangka harmonisasi kebijakan. Harmonisasi adalah sebuah langkah yang paling efektif, untuk menginternalisasi nilai-nilai persaingan ke dalam kebijakan pemerintah. Pemahaman yang baik dari pemerintah sebagai regulator sektor akan menjadi jalan bagi terimplementasinya kebijakan persaingan.

Dalam perspektif kebijakan persaingan, patut dipahami bahwa tugas KPPU terbatas hanya pada persaingan semata, sebaliknya regulator sektor memiliki peran yang sangat besar termasuk untuk menyatakan sebuah sektor terbuka atau tertutup bagi persaingan (keluar masuk pelaku usaha baru).

Tantangan besar dihadapi KPPU, karena sering disalahpahami bahwa KPPU cenderung menjadi penghalang program Pemerintah dalam mengatur sebuah sektor. Padahal persaingan dan kebijakan Pemerintah memiliki tujuan akhir yang sama yakni kesejahteraan masyarakat. Dalam kondisi

▶
*Audiensi KPPU
KPD Manado
dengan Dinas
Perindustrian
& Perdagangan
Papua Barat.*





tertentu, distorsi terhadap mekanisme pasar atau persaingan bisa saja terjadi karena pertimbangan tertentu. Namun demikian tujuan akhirnya haruslah kesejahteraan masyarakat, bukan keuntungan sekelompok pelaku usaha tertentu saja.

Tantangan harmonisasi kebijakan ke depan sangat besar, mengingat semakin banyaknya sektor yang mengubah model pengelolaannya dari monopoli menuju persaingan. Bersamaan dengan bekerjanya KPPU Periode kedua, lahir beberapa Undang-Undang yang mengatur perubahan pengelolaan tersebut. Misalnya UU di perkeretaapian, kepelabuhanan, kebandarudaraan, pengelolaan terminal bus juga di sektor ketenagalistrikan.

Tetapi sayangnya, dalam perkembangan beberapa sektor misalnya kepelabuhanan dan kebandarudaraan keterlibatan pelaku usaha swasta bukannya mendorong perbaikan, tapi malah menciptakan kondisi pelayanan yang semakin buruk dan tarif yang meningkat. Bahkan muncul kesan, keterbukaan sektor seperti hanya memindahkan hak monopoli dari Negara kepada swasta.

27

KPPU melihat bahwa kondisi ini disebabkan oleh implementasi yang tidak tepat. Sektor yang awalnya *natural monopoly*, dan tidak memiliki alternatif pengganti tidak dapat dilepaskan kepada mekanisme pasar secara penuh. Untuk itu, keterlibatan regulator diperlukan mengingat di dalamnya terdapat keterbatasan lahan yang menyebabkan persaingan cenderung terbatas.

Hal seperti inilah yang akan menjadi tantangan berat bagi KPPU guna mendorong regulator mengambil perannya dalam porsi yang optimal sehingga pengelolaan sektor dengan mendorong swasta di dalamnya dapat menciptakan sektor yang efisien dan bermuara pada terciptanya kesejahteraan masyarakat.

Hal lain yang patut diperhatikan adalah terkait tugas pemberian saran pertimbangan, di mana saran pertimbangan



▶
Diskusi dengan PT. Angkasa Pura I dan Gabungan Forwarder dan Ekspedisi Indonesia (GAFEKSI) di KPD Makassar tanggal 24 Februari 2012 berkaitan dengan Saran dan Pertimbangan KPPU kepada Pemerintah mengenai Regulated Agent.



tersebut tidak mengikat Pemerintah atau regulator sektor. Tidak ada konsekuensi apapun bagi Pemerintah bila tidak melaksanakan saran KPPU. Pemerintah atau regulator sektor, dengan pertimbangan politisnya dapat mengabaikan saran KPPU apabila berpandangan bahwa saran tersebut tidak tepat, sekalipun dalam perspektif persaingan dapat mendorong terciptanya efisiensi dan efektifitas pengelolaan sektor.

Kondisi ini menjadi tantangan KPPU. KPPU harus mampu membuktikan kepada publik bahwa setiap saran yang diberikan adalah sebuah pilihan yang harus diambil Pemerintah apabila menginginkan pengelolaan sektor menjadi lebih baik.

Setiap saran pertimbangan yang diajukan harus memiliki landasan yang kuat melalui background paper yang dapat menjelaskan nilai strategis sebuah saran, sehingga Pemerintah menyadari pentingnya implementasi saran yang mendorong terciptanya pengelolaan sektor yang efisien dan bermuara pada kesejahteraan masyarakat.

Untuk mendorong persaingan yang sehat antar pelaku usaha, sepanjang tahun anggaran 2012 KPPU telah menyampaikan juga 9 (sembilan) saran dan pertimbangan terhadap pemerintah. Saran dimaksud adalah:

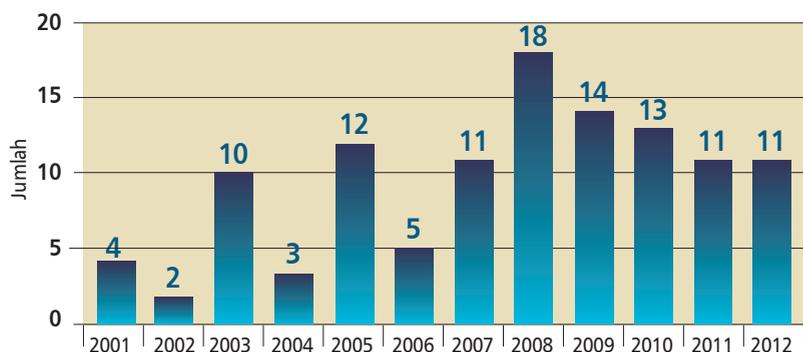
1. Saran dan Pertimbangan KPPU terkait Tender Pekerjaan Pembangunan Pelabuhan Laut Samboja Kabupaten Kutai Kartanegara Provinsi Kalimantan Timur Tahun Anggaran 2009;



2. Saran dan Pertimbangan KPPU terkait Tender Pekerjaan Pembangunan Pelabuhan Laut Samboja Kabupaten Kutai Kartanegara Provinsi Kalimantan Timur Tahun Anggaran 2009;
3. Saran dan Pertimbangan terkait Tender Pekerjaan Pembangunan Pelabuhan Laut Samboja, Pembangunan Pelabuhan Terpadu di Kecamatan Kota Bangun Pada Paket Pekerjaan Pendamping Kegiatan Pembangunan Pelabuhan Terpadu Dinas Perhubungan Kabupaten Kutai Kartanegara Provinsi Kalimantan Timur Tahun Anggaran 2009;
4. Saran dan Pertimbangan Terkait Jasa Penyediaan Tenaga Listrik untuk Pelanggan Bisnis (B-3) dan Industri (I-2, I-3, dan I-4) selama periode bulan Januari 2010 hingga Juni 2010 di Wilayah Jawa dan Bali;
5. Saran dan Pertimbangan KPPU terkait Kebijakan Penyelenggaraan Asuransi TKI kepada - Ketua Komisi VI DPR RI cc. Ketua Komisi IX DPR RI, Presiden RI, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI;
6. Saran dan Pertimbangan KPPU terkait Pengadaan Bahan Makanan untuk Tahanan dan Narapidana di Lembaga Masyarakat Kelas II A Pekanbaru kepada - Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI;
7. Koordinasi dengan stakeholders taksi di Batam pada tanggal 17 September 2012 mengenai praktek monopoli perusahaan taksi di Bandara Hang Nadim, Batam yang dihadiri oleh Dinas Perhubungan Kota Batam, Otorita Bandara Hang Nadim, BP Batam, Akademisi dari Universitas Internasional Batam serta pelaku usaha taksi Batam, seperti Taksi Barelang dan Silver Cab;
8. Koordinasi dengan Kementerian UMKM mengenai penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Undang-Undang Kemitraan;
9. Surat saran terkait kegiatan EKP Rumput laut, KPD KPPU Manado.



Saran ini melingkupi jumlah saran KPPU dalam kurun waktu 2006-2012 yang berjumlah 11 saran dan pertimbangan kepada Pemerintah. Hal ini bisa terlihat dari grafik berikut:



Dari keseluruhan saran yang telah disampaikan KPPU tersebut, 78 % mendapat respon positif dari Pemerintah yang berupa, (1) membuat kebijakan sesuai saran (2) menunda pelaksanaan kebijakan dan (3) mencabut kebijakan yang menurut KPPU tidak sesuai dengan prinsip persaingan usaha yang sehat berdasarkan UU No.5/1999.

2.4.3. Capaian Khusus

Pada 2012, kegiatan advokasi saran pertimbangan KPPU kepada pemerintah ditargetkan dan telah dilaksanakan 4 kegiatan, yakni *regulated agent*, ritel, kepelabuhanan dan migas. Keempat sektor tersebut telah disampaikan saran dan pertimbangan oleh KPPU. Untuk melihat efektifitas dan implementasinya, maka KPPU melakukan diskusi dengan para pengambil kebijakan yang terkait dengan sektor tersebut. Khusus untuk *regulated agent*, KPPU juga melakukan koordinasi dengan Ombudsman Republik Indonesia dan juga kementerian terkait. Penyampaian surat saran dan pertimbangan KPPU dikuatkan dengan saran Ombudsman RI kepada Menteri Perhubungan dalam Surat Nomor 0014/REK/0341.2012/PD-02/VI/2012, dimana dari salah satu saran yang diajukan kepada Menteri Perhubungan adalah melaksanakan rekomendasi KPPU Nomor 167/K/VIII/2011 tanggal 18 Agustus 2011.



Selain kegiatan tersebut, KPPU juga melakukan kegiatan dan upaya untuk dapat ikut serta dan berperan langsung dalam mengimplementasikan nilai persaingan usaha yang sehat, antara lain berkoordinasi dan terlibat langsung dalam penyusunan beberapa *draft* kebijakan pemerintah dan juga melakukan advokasi kepada *stakeholders* dalam beberapa sektor guna menyamakan persepsi terkait sektor tersebut dan persaingan usaha. Pada periode tahun anggaran 2012 ini, KPPU telah menyampaikan 9 (sembilan) saran dan pertimbangan.

2.5. PENGGABUNGAN, PELEBURAN DAN PENGAMBILALIHAN

Sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari amanat Pasal 28 dan 29 UU Nomor 5 Tahun 1999, pada tanggal 20 Juli 2010 Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, untuk selanjutnya disebut merger dan akuisisi.

Secara garis besar, substansi Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 mengatur 4 (empat) hal, yaitu cara penilaian merger dan akuisisi yang menyebabkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, batas nilai notifikasi atau pemberitahuan, dan tata cara pemberitahuan, serta konsultasi.

Bagi KPPU, terbitnya PP ini melengkapi perangkat hukum yang dibutuhkan untuk melaksanakan kewenangan dan melakukan penilaian terhadap penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Untuk melengkapi kebutuhan pengaturan teknis dari PP No. 57 Tahun 2010 ini, KPPU untuk mengeluarkan beberapa peraturan pelaksanaan yaitu;

- a. Peraturan Komisi No. 10 Tahun 2010 tentang Formulir Pemberitahuan;



- b. Peraturan Komisi No. 11 Tahun 2010 tentang Konsultasi;
- c. Peraturan KPPU Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
- d. Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
- e. Peraturan KPPU Nomor 4 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengenaan Denda Keterlambatan Pemberitahuan Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan.

Tanggapan dari pelaku usaha terkait dengan pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 ini cukup baik yang terlihat dari semakin banyaknya pelaku usaha yang melaksanakan Konsultasi sebelum dan atau mengajukan Pemberitahuan sesudah penggabungan, peleburan dan pengambilalihan saham perusahaan dilakukan.

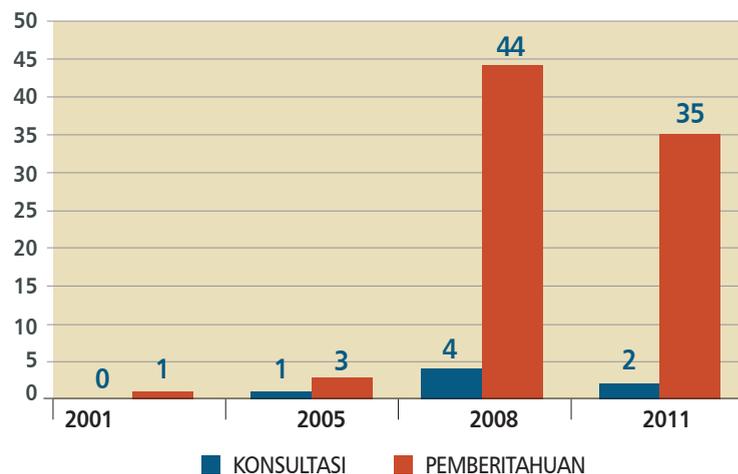
Berikut ini data perkembangan Jumlah Konsultasi dan Pemberitahuan Merger sepanjang 2012:

MERGER	TAHUN			
	2009	2010	2011	2012
Konsultasi	0	1	4	2
Pemberitahuan	1	3	44	35



Konsultasi dan Pemberitahuan Meger yang disampaikan pelaku usaha menunjukkan perkembangan positif. Pada tahun 2009 Biro Merger menerima 1 Pemberitahuan Merger. Tahun 2010 jumlah Konsultasi dan Pemberitahuan meningkat menjadi 1 Konsultasi dan 3 Pemberitahuan Merger. Peningkatan jumlah Konsultasi dan Pemberitahuan cukup signifikan terjadi di tahun 2011 yaitu 4 Konsultasi dan 44 Pemberitahuan. Sepanjang 2012 KPPU menerima 7 Konsultasi dan 78 Pemberitahuan. Berikut grafik perkembangan Konsultasi dan Pemberitahuan Merger periode Tahun 2009 sampai 2012:

Semakin banyaknya pelaku usaha yang melaksanakan Konsultasi dan Pemberitahuan sebelum dan atau sesudah merger dilakukan mengindikasikan bahwa respon pelaku usaha terkait dengan pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 cukup baik.



Berdasarkan kategori status pelaku usaha sebagaimana yang diatur oleh Peraturan Komisi, kewajiban untuk melakukan pemberitahuan tidak hanya bagi pelaku usaha domestik namun juga mengikat pelaku usaha asing apabila merger yang dilakukan masuk ke dalam kategori merger asing yang berdampak langsung pada pasar Indonesia. Adapun yang dimaksud dengan Merger asing wajib melakukan Pemberitahuan adalah:



1. Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan dilakukan di luar yurisdiksi Indonesia;
2. Berdampak langsung pada pasar Indonesia, yaitu:
 - a. Seluruh pihak yang melakukan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan melakukan kegiatan usaha di Indonesia baik secara langsung maupun tidak langsung;
 - b. Hanya satu pihak yang melakukan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan melakukan kegiatan usaha di Indonesia namun pihak lain di dalam penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan memiliki penjualan ke Indonesia; atau
 - c. Hanya satu pihak yang melakukan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan melakukan kegiatan usaha di Indonesia dan pihak lain yang melakukan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan tidak melakukan kegiatan, namun memiliki *sister company* yang memiliki kegiatan usaha di Indonesia.
3. Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan memenuhi batasan nilai; dan
4. Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan antarperusahaan yang tidak terafiliasi.

Meskipun demikian merger domestik masih mendominasi jumlah merger yang melakukan Konsultasi dan Pemberitahuan. Berikut adalah *pie chart* yang menggambarkan presentase jumlah Konsultasi dan Pemberitahuan oleh pelaku usaha domestik dan asing:

MERGER	JUMLAH MERGER	JUMLAH MERGER (%)
INDONESIA (DOMESTIK)	52	66,67
ASING - INDONESIA	13	16,67
ASING - ASING	13	16,67
TOTAL	78	100,00



Dilihat dari jenis usaha, terdapat 5 (lima) industri dari pelaku usaha yang melakukan Konsultasi dan Pemberitahuan yaitu:

1. Industri Jasa Keuangan dan Asuransi;
2. Industri Pengolahan, Peternakan, Ritel Modern, Transportasi, Perkebunan;
3. Industri Informasi dan Komunikasi;
4. Industri Pertambangan, Migas, Konstruksi, dan Energi; dan
5. Industri Migas.

Berdasarkan kategori industri tersebut, industri yang dominan melakukan Konsultasi dan Pemberitahuan adalah Industri Pertambangan, Migas, Konstruksi, dan Energi. Berikut adalah persentase masing-masing kategori industri:

Kategori Industri Yang Melakukan Notifikasi Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan

NO.	KATEGORI INDUSTRI	JUMLAH MERGER	%
1.	Jasa Keuangan dan Asuransi	7	9,0
2.	Industri Pengolahan, Peternakan, Ritel Modern, Transportasi, Perkebunan	23	29,0
3.	Informasi dan Komunikasi	12	15,2
4.	Pertambangan, Migas, Konstruksi dan Energi	26	32,9
5.	Properti	11	13,9
Total Merger		79	100

Berdasarkan konsultasi dan Pemberitahuan yang dilakukan oleh pelaku usaha, KPPU melakukan penilaian untuk memberikan rekomendasi terhadap Pendapat Komisi terkait ada atau tidaknya dugaan praktik monopoli dan persaingan usaha. Penilaian dilakukan dalam rangka menilai apakah suatu merger dapat menimbulkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Adapun hal-hal yang dianalisa dalam proses penilaian adalah:



- a. Konsentrasi Pasar;
- b. Hambatan Masuk Pasar;
- c. Potensi Perilaku Anti Persaingan;
- d. Efisiensi; dan /atau
- e. Kepailitan.

Penilaian yang telah dilakukan KPPU selama periode 2009 sampai dengan 2012 adalah sebanyak 13 Penilaian terhadap Konsultasi dan 117 Penilaian terhadap Pemberitahuan. Berikut daftar jumlah Penilaian periode Tahun 2009 sampai dengan Oktober 2012:

PENILAIAN	2009	2010	2011	2012	TOTAL
Penilaian terhadap Konsultasi	1	1	4	7	13
Penilaian terhadap Pemberitahuan	-	3	36	78	117

2.6. KERJASAMA DAN KOORDINASI ANTAR LEMBAGA

2.6.1. Peningkatan Hubungan Kelembagaan serta Peran KPPU dalam Kerjasama Domestik

Untuk membangun sistem penegakan hukum persaingan terintegrasi (*integrated competition justice sytem*) dan mengembangkan kebijakan persaingan, KPPU mengadakan koordinasi dan kerjasama dengan instansi penegak hukum, kementerian dan pemerintah daerah termasuk kerjasama formal dalam bentuk Nota Kesepahaman. Berikut hasil koordinasi dan kerjasama kelembagaan yang telah dilakukan KPPU sepanjang 2012:

- a. Penandatanganan kerjasama dengan Universitas Sumatera Utara dalam bidang advokasi yang meliputi sosialisasi pemahaman materi dan substansi Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 serta pemberian konsultasi atas pemahaman Hukum Persaingan Usaha;



▶
Workshop hakim di Palembang, Sumatera Selatan, 3-5 Juli 2012.



▲ Workshop hakim di Pekanbaru, Riau, 10-12 Oktober 2012.

- b. KPPU menjadi *host* kerjasama kelembagaan dengan kehumasan lembaga dan komisi Negara lainnya;
- c. Peningkatan kerjasama dengan Mahkamah Agung dalam melaksanakan *workshop* untuk meningkatkan kesamaan pemahaman dalam hukum persaingan antara KPPU dan pengadilan;
- d. Bekerjasama dengan PWI (Persatuan Wartawan Indonesia) Yogyakarta dalam *workshop* persaingan sehat;
- e. Bekerjasama dengan Badan Pusat Statistik dalam menyelesaikan persoalan pengendalian harga kedelai.



2.6.2. Peningkatan Hubungan Kelembagaan serta Peran KPPU dalam Kerjasama Internasional

Perserikatan Bangsa-Bangsa mengakui bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha Indonesia merupakan lembaga persaingan paling aktif di Asia Tenggara dan merupakan contoh bagaimana suatu lembaga persaingan muda mengimplementasikan kebijakan persaingannya (*how a young and dynamic competition authority can be a model for other countries*). Hal tersebut dinyatakan secara tegas oleh *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)* dalam sesi *peer review* atas implementasi hukum dan kebijakan persaingan Indonesia di Jenewa pada bulan Juli 2009.

Korea Fair Trade Commission dan *Japan Fair Trade Commission* dalam salah satu sesi di konferensi internasional memperingati 10 Tahun KPPU (*the Indonesian Conference on Competition Law and Policy*) menyatakan bahwa KPPU merupakan lembaga persaingan usaha paling dinamis di dunia. Pada jajaran *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)*, KPPU telah ditunjuk 3 (tiga) kali sebagai *regular observer* (pada tahun 2008-2009; 2010-2011; dan 2012-2013) pada Komite Persaingan OECD. Status tersebut merupakan status keanggotaan tertinggi bagi negara non-OECD.

Lebih lanjut, dunia internasional juga semakin tertarik dengan perkembangan implementasi hukum dan kebijakan persaingan usaha di Indonesia. Hal tersebut diindikasikan dengan semakin meningkatnya jumlah kontribusi KPPU sebagai pembicara pada berbagai kegiatan regional dan internasional. Statistik menunjukkan bahwa jumlah kontribusi KPPU sebagai pembicara di berbagai forum internasional dan regional mengalami peningkatan.

Di samping itu, sebagai upaya peningkatan pemahaman internasional atas posisi implementasi hukum dan kebijakan persaingan usaha, KPPU telah diundang menjadi pembicara sebanyak 42 kali dalam 40 kegiatan yang diikuti pada tahun 2012 ini. Jumlah kontribusi sebagai pembicara ini mengalami



▶ The Tenth ASEAN Experts Group on Competition (AEGC) di Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam, 5-6 November 2012.



peningkatan sebesar 35.5% apabila dibandingkan tahun 2011.

KPPU juga merupakan *Chairman* pada *AEGC Work Group on Regional Core Competencies* (RCC) yang bertujuan untuk menyediakan pedoman kompetensi dasar bagi negara-negara ASEAN dalam mempersiapkan dan mengembangkan lembaga persaingannya. Penyusunan pedoman tersebut merupakan tindak lanjut *strategic planning meeting* antar anggota AEGC yang merekomendasikan dibutuhkannya suatu dokumen yang menunjukkan berbagai kompetensi dasar (*core competencies*) sebagai referensi Negara dalam mempersiapkan dan mengimplementasikan kebijakan dan hukum persaingannya. Rekomendasi tersebut ditindaklanjuti dengan pembentukan kelompok kerja khusus pada tahun 2010, yakni *Work Group on Regional Core Competencies* (WG-RCC), dengan Indonesia (dalam hal ini KPPU) yang dipercaya sebagai Koordinator pelaksanaan kerja kelompok tersebut. Sebagai Koordinator, Indonesia bertanggung jawab mengkoordinasikan persiapan penyusunan dokumen, termasuk penyiapan kerangka kerja, penunjukan konsultan, mengkoordinasikan anggota, dan memfasilitasi kesepakatan dalam berbagai pertemuan kelompok kerja. Dokumen ini telah difinalkan pada pertemuan terakhir di Bangkok pada tanggal 28-29 November 2012, dan diberi title: *Guidelines on Developing Core Competencies in Competition Policy and Law for ASEAN*. Pedoman ini akan



dimintakan *endorsement* pada pertemuan AEGC dan ASEAN Economic Ministers Meeting di tahun 2013.

Berbagai hasil dan capaian tersebut di atas menunjukkan bahwa pengakuan internasional atas KPPU cukup memuaskan bagi lembaga yang masih berusia 12 tahun. Indikator capaian hubungan dan kerjasama internasional ini menunjukkan nilai positif, sehingga dapat dikatakan bahwa lembaga telah berada pada arah yang tepat dalam mengkomunikasikan capaian dan posisinya pada dunia internasional.

Berikut ini grafik perkembangan partisipasi KPPU pada berbagai di tingkatan internasional pada periode Tahun Anggaran 2012:

NO	INDIKATOR	TAHUN 2010	TAHUN 2011	TAHUN 2012*
1	Konsultasi	8	11	25
2	Audiensi	8	11	7
3	Konferensi/Workshop di Indonesia	12	13	6
4	Keterlibatan dalam komitmen Pemerintah Indonesia	1	4	4
5	Kontribusi tertulis	16	63	79

Perkembangan Capaian KLN di Berbagai Aspek Tahun 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
KATEGORI PARTISIPASI						
Jumlah partisipasi	25	25	35	38	46	40
Kontribusi sebagai Pembicara	20	20	24	25	31	42
Kontribusi sebagai Peserta aktif	43	43	62	73	26	58
KATEGORI DELEGASI						
Jumlah Delegasi	63	63	86	98	57	100
Pimpinan	16	16	35	24	11	24
Senior	42	42	44	35	28	38
Junior	5	5	7	39	18	38

Perkembangan partisipasi KPPU pada berbagai kegiatan di luar negeri tahun 2012.



2.7. PERANGKAT HUKUM

KPPU sebagai lembaga penegak hukum persaingan usaha mutlak perlu memiliki perangkat hukum pendukung guna mengoptimalkan pelaksanaan tugas dan menjalankan wewenangnya. Oleh karena itu, upaya penguatan perangkat hukum yang diperlukan KPPU terus dilakukan. Perangkat hukum dimaksud baik berupa perangkat hukum eksternal maupun perangkat hukum internal.

Berikut merupakan rincian kegiatan yang telah dilaksanakan KPPU dalam memaksimalkan produk perangkat hukum internal maupun eksternal:

2.7.1. Penyusunan dan Pengembangan Peraturan Internal

Pada sub kegiatan ini, KPPU telah melaksanakan penyusunan mengenai *Standard Operational Procedur (SOP)* Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi yang memang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Untuk mendukung efektifitas peraturan ini, KPPU telah membentuk juga struktur Pejabat Pengelola Informasi Publik (PPID).

2.7.2. Evaluasi dan Konsultasi Legal Drafting Peraturan Perundang-undangan Komisi

KPPU di tingkat Sekretariat memiliki mekanisme evaluasi dan konsultasi *legal drafting* produk peraturan Komisi. Hal ini dilakukan untuk mencapai tertib administrasi tata naskah dinas di KPPU. Sementara itu, untuk makin meningkatkan kompetensi evaluasi tata naskah ini, KPPU mengikuti kegiatan pelatihan *legal drafting* di Yogyakarta yang diselenggarakan oleh Pusdiklat Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

2.7.3. Bantuan dan Konsultasi Hukum Terkait Perselisihan Hukum antara KPPU dengan Pihak Eksternal

Selain melakukan litigasi atas putusan yang dijatuhkan, KPPU juga melakukan konsultasi internal dan melakukan pembelaan kepentingan hukum di sidang non putusan. Pada tahun 2012



KPPU menerima panggilan Mahkamah konstitusi dan menjadi pihak “pihak yang dimintai pertimbangan” atas pengujian pasal 18 ayat (1) dan pasal 34 ayat (4) Undang-undang No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran.

Selain itu, pada tahun 2012 ini, KPPU juga sedang menghadapi 1 (satu) gugatan perbuatan melawan hukum di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang diajukan oleh pihak Terlapor dalam perkara persekongkolan tender yang sedang berjalan KPPU.

2.7.4. Penyusunan dan Pengembangan Pedoman Pasal UU No. 5 Tahun 1999

Berbagai perkembangan dalam strategi bisnis yang dilakukan oleh pelaku usaha tersebut patut untuk memperoleh perhatian dari KPPU selaku otoritas pengawas persaingan usaha. Sebagai otoritas pengawas persaingan usaha, KPPU mempunyai kewenangan untuk membuat suatu pedoman pelaksanaan UU No.5 Tahun 1999 yang dapat dijadikan acuan baik dalam KPPU untuk menangani perkara maupun untuk stakeholder hukum persaingan agar mendapat kesamaan pandangan dalam menginterpretasikan pasal-pasal dalam UU No. 5 Tahun 1999.

Pada 2012 ini, KPPU telah melaksanakan 5 (lima) Penyusunan dan Pengembangan Pedoman Pasal UU No. 5 Tahun 1999. Adapun kegiatan tersebut terdiri dari Pedoman Pasal 4 (Oligopoli), Pedoman Pasal 16 (Perjanjian dengan Pihak Luar Negeri), Pedoman Pasal 9 (Pembagian Wilayah), Pedoman tentang *Trade Association*, dan Pedoman tentang Manual Investigasi.

2.8. SOSIALISASI DAN ADVOKASI

Demi meningkatkan pemahaman pemerintah, pelaku usaha, akademisi, jurnalis, praktisi hukum, dan masyarakat umum, KPPU menyelenggarakan berbagi kegiatan sosialisasi dan advokasi. Sepanjang periode 2012 tercatat 31 kegiatan, baik berupa sosialisasi yang meliputi pengembangan jaringan media massa (forum jurnalis), sosialisasi bersama dengan lembaga publik, sosialisasi bersama dengan parlemen dan

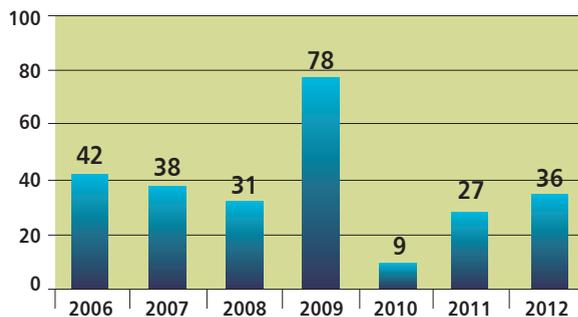


▶
Pertemuan dengan rekan-rekan media, Jakarta, 29 Oktober 2012.

pemerintah, pengembangan forum persaingan tingkat nasional, sosialisasi bersama dengan hakim, sosialisasi bersama dengan lembaga terkait, dan sosialisasi bersama dengan akademisi. Jumlah kegiatan sosialisasi dan advokasi 2012 ini meningkat dibandingkan 2011 yang tercatat sebanyak 29 kegiatan. Hal ini tentunya merupakan capaian sosialisasi di KPPU yang berhasil terlaksana hampir di seluruh daerah di Indonesia.

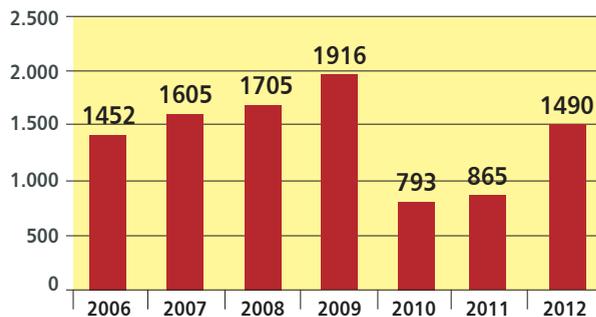
Dari seluruh kegiatan sosialisasi dan advokasi yang diselenggarakan tersebut, sepanjang 2012 tercatat 1490 peserta yang ikut berperan serta memberikan ide dan saran bagi KPPU. Peserta tersebut meliputi kalangan jurnalis, akademisi, pelaku usaha, pemerintah, parlemen, hakim dan masyarakat umum.

Jumlah Kegiatan Sosialisasi Tahun 2006-2012

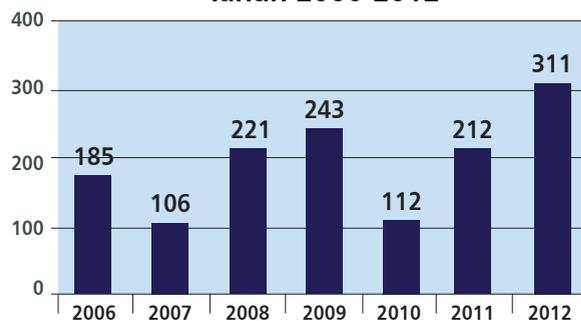




Jumlah Peserta Kegiatan Sosialisasi
Tahun 2006-2012



Jumlah Asistensi
Tahun 2006-2012



Secara garis besar, kegiatan sosialisasi dan advokasi KPPU dibagi menjadi beberapa jenis kegiatan, yakni:

a. Konsultasi dan Audiensi

Upaya peningkatan kesadaran masyarakat akan terciptanya persaingan usaha yang sehat, tidak hanya dilakukan dengan kegiatan sosialisasi di daerah. Kesadaran masyarakat juga dapat ditingkatkan melalui asistensi informasi kepada publik berupa konsultasi dan audiensi kepada stakeholder. Konsultasi dan audiensi yang dilaksanakan merupakan inisiatif stakeholder yang peduli dengan persaingan usaha. Stakeholder tersebut berasal dari pelaku usaha, akademisi, pengacara, pemerintah, dan masyarakat umum.

Upaya lain dalam menegakkan hukum persaingan usaha di masyarakat dilaksanakan dengan penyampaian informasi

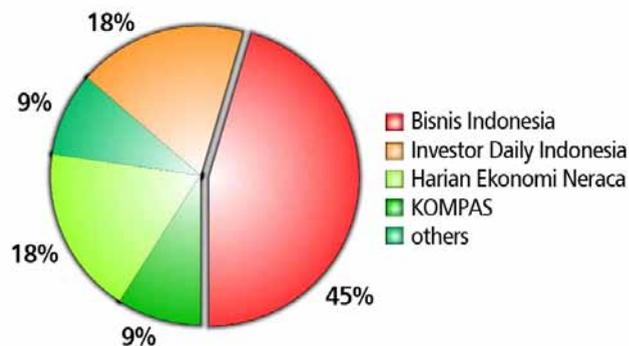


dalam forum yang diprakarsai oleh para stakeholder, dimana KPPU berpartisipasi dengan menyampaikan informasi terkait dunia persaingan usaha.

b. Intensitas Pemberitaan di Media

Untuk menegakkan hukum persaingan usaha, KPPU bekerja sama dengan media untuk mensosialisasikan tentang undang-undang persaingan usaha dan keberadaan KPPU sebagai lembaga yang mengemban amanat penegakan hukum tersebut.

Berbagai kegiatan yang dilakukan KPPU mendapatkan perhatian media massa, baik media cetak maupun elektronik (radio, televisi, dan internet). Pemberitaan tentang KPPU –berikut kegiatan yang dilakukan– melalui media cetak di pusat maupun di daerah menunjukkan bahwa KPPU cukup mendapatkan perhatian kalangan media. Hal ini sangat membantu misi KPPU untuk menginternalisasikan nilai-nilai persaingan usaha kepada masyarakat.



2.9. PENGEMBANGAN KELEMBAGAAN

Pengembangan kelembagaan KPPU pada 2012 masih terkendala dengan persoalan yang sama yaitu persoalan tentang status kelembagaan. Persoalan status kelembagaan KPPU ini menjadi hambatan bagi Sekretariat dalam mengoptimalkan tugas dan fungsi seperti yang diamanatkan oleh UU No. 5 tahun 1999.



▶
*Pertemuan dengan
Menteri Pendayagunaan
Aparatur Negara
(MenPAN), Mei 2012.*

Pada tahun 2012, KPPU telah berkoordinasi dengan Kementerian Perdagangan, Kementerian Keuangan, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Sekretariat Kabinet untuk mengusulkan kepada Presiden untuk memberlakukan Peraturan Presiden tentang Sekretariat KPPU. Dengan Peraturan Presiden ini diharapkan akan terdapat kejelasan eselonering dan kepegawaian Sekretariat KPPU.

2.10. PROFESIONALITAS, INTEGRITAS DAN KOMPETENSI SDM

Sumber daya manusia dalam suatu organisasi merupakan aset yang harus dijaga, dipertahankan, dan ditingkatkan nilainya. Hal tersebut juga berlaku bagi KPPU, terlebih dengan karakter fungsi KPPU yang sangat spesifik, yaitu penegakan hukum persaingan dan pemberian advokasi kepada pemerintah dan publik. Oleh karena itu, pengelolaan SDM KPPU harus dilakukan dengan sebaik-baiknya agar dapat melaksanakan tugas dan pekerjaannya dengan baik dan optimal.

Sejak awal berdirinya, KPPU selalu berusaha menjadi lembaga penegak hukum persaingan yang menerapkan prinsip profesionalisme, integritas dan kompetensi personil. Prinsip profesional yang diterapkan KPPU mengandung pengertian



bahwa seluruh pekerjaan dilaksanakan dan diselesaikan oleh Sumber Daya Manusia (SDM) yang memiliki kemampuan dan keahlian yang tepat sehingga hasil yang diperoleh optimal.

2.10.1. Peraturan Pengelolaan Kepegawaian

Dalam rentang waktu satu tahun terakhir setidaknya telah diterbitkan beberapa Keputusan dan Peraturan yang menyangkut pokok-pokok peraturan kepegawaian, yaitu:

- a. Keputusan Komisi yang menetapkan Rumpun Jabatan, Kelas Jabatan dan Nama Jabatan dalam Lingkungan Sekretariat KPPU melalui Surat Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 47/KPPU/KEP/II/2010;
- b. Peraturan Komisi yang mengatur mengenai Promosi Rotasi dan Mutasi Pegawai Sekretariat KPPU, yaitu melalui Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 8 Tahun 2010;
- c. Peraturan Komisi yang mengatur mengenai Pensiun Pegawai, yaitu melalui Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 12 Tahun 2010.

47

Beberapa peraturan yang terkait dengan pokok-pokok pengelolaan kepegawaian yang masih dalam proses finalisasi penyusunannya adalah:

1. Pola Karir Pegawai;
2. Sistem Manajemen Kinerja.

Sedangkan peraturan lain yang selanjutnya perlu diselesaikan, antara lain:

1. Ketentuan ataupun pedoman dalam melaksanakan kebijakan perencanaan, rekrutmen, seleksi dan penempatan pegawai;
2. Ketentuan yang mengatur mengenai sistem penetapan remunerasi pegawai;
3. Ketentuan mengenai Analisis Beban Kerja dan Analisis Jabatan;
4. Ketentuan tentang program pengembangan, pendidikan dan pelatihan sumber SDM.



2.10.2. Peningkatan Disiplin

Peningkatan disiplin pegawai terus ditegakkan dengan cara melakukan pengawasan dan mengingatkan melalui memorandum dan surat peringatan. KPPU telah menyempurnakan sejumlah ketentuan internal, antara lain:

- a. Peraturan Komisi tentang Kode Etik KPPU, diterbitkan melalui SK No.22/KPPU/KEP/II/2009;
- b. Peraturan Komisi tentang Kelompok Kerja (Pokja), diterbitkan melalui SK No. 29/ KPPU/KEP/II/2009;
- c. Peraturan Komisi tentang Tata Tertib Komisi, diterbitkan melalui SK No. 37/KPPU/KEP/II/2009;
- d. Tata tertib dan pembinaan disiplin pegawai Komisi Pengawas Persaingan Usaha diatur dalam Keputusan nomor: 97/KEP/KPPU/ XII/2003;
- e. Evaluasi kinerja pegawai diatur dalam Keputusan kppu Nomor:174/ Kep/KPPU/XI/2006 tentang Ketentuan Penilaian Evaluasi Kinerja Tahunan Pegawai Sekretariat Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

2.11. REMUNERASI

Berkaitan dengan remunerasi atau honorarium yang diberikan kepada Anggota KPPU, ternyata besaran honorarium (jumlah) yang diterima oleh Anggota KPPU berada pada strata terendah dibandingkan besaran honorarium yang diterima oleh Komisioner lain seperti di KPK dan KPU. Hal ini sewajarnya patut mendapatkan perhatian dari pihak pemerintah, dalam hal ini adalah Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara (Menpan), mengingatkan Anggota KPPU memiliki kewenangan paling tinggi dibandingkan dengan komisi-komisi lain, semisal KPK atau KPU. Kewenangan KPPU tersebut dapat dikemukakan sangat luas karena tidak sekedar menyusun tuntutan (seperti KPK) namun juga memutus (sebagaimana pengadilan).

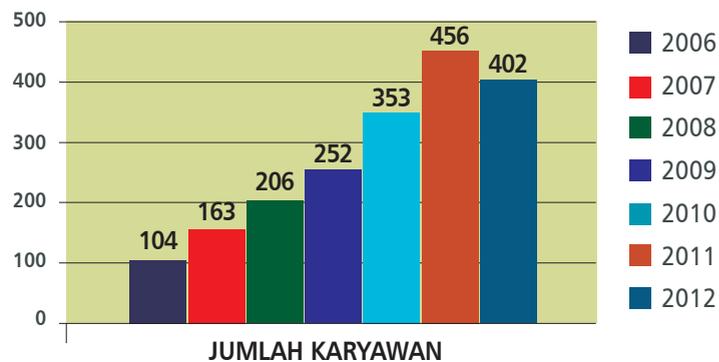


Selain itu, melihat peran dan fungsi KPPU yang sangat strategis bagi perekonomian nasional, tentunya membutuhkan dukungan optimal dari sekretariat beserta keseluruhan unsur sekretariat. Maka, sudah menjadi kewajiban bagi pemerintah untuk memperhatikan nasib pegawai Sekretariat KPPU yang saat ini masih belum memiliki kejelasan status.

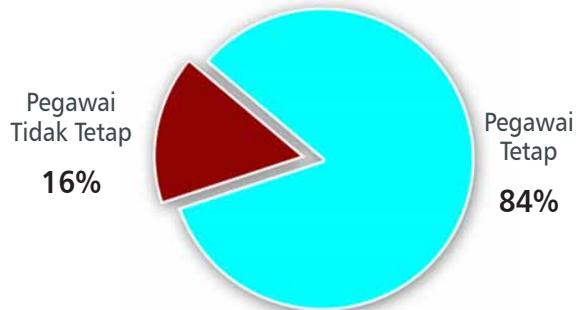
Peningkatan honorarium tersebut belum diberikan secara menyeluruh kepada semua unsur pegawai di Sekretariat KPPU, namun baru diberikan hanya untuk pegawai dalam jabatan Kepala Bagian (Kabag) dan staf saja. Bagi pimpinan pada jabatan setingkat Kepala Biro (Kabirol) dan Sekretaris Jenderal (Sekjen) belum memperoleh kenaikan honorarium.

2.12. KOMPOSISI PEGAWAI KPPU

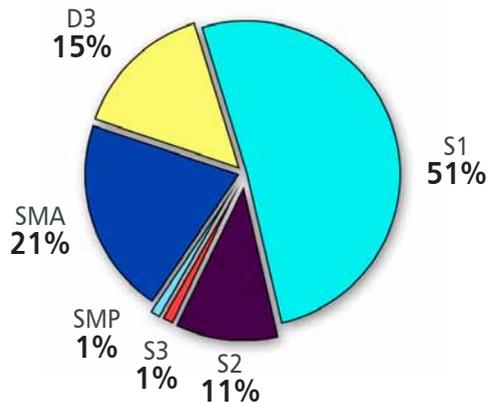
Dengan semakin meningkatnya kegiatan dan wewenang yang diemban oleh KPPU, tentunya membutuhkan sumber daya manusia (SDM) yang memadai agar mampu memberikan dukungan secara optimal. Oleh karena itu, jumlah kebutuhan pegawai KPPU terus bertambah dari tahun ke tahun.



Pada 2012, total jumlah pegawai sebanyak 402, terdiri dari 337 pegawai tetap (dimana 133 diantaranya adalah investigator) dan 65 pegawai tidak tetap. Apabila dilihat dari komposisinya, presentase pegawai tetap dan tidak tetap dapat dilihat sebagai berikut:



Sedangkan secara umum, komposisi pegawai berdasarkan tingkat pendidikan dapat dipetakan sebagai berikut:



Grafik di atas menunjukkan bahwa jumlah pegawai dengan jenjang pendidikan S1 adalah yang terbanyak, yaitu 51% atau sekitar 205 pegawai. Sebagian besar pegawai dengan pendidikan S1 ini, diposisikan untuk menjalankan fungsi teknis penegakan hukum dan sebagai pejabat struktural. Sedangkan pegawai dengan pendidikan SMA/Sederajat sebagian besar adalah pegawai kontrak, seperti pramubakti, *cleaning service*, satpam, dan teknisi.

Adapun untuk Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dipekerjakan di KPPU semula ada 25 (dua puluh lima) orang dan sekarang tinggal 12 (dua belas) orang. Kekurangan PNS tersebut disebabkan karena sebagian PNS telah memasuki masa pensiun



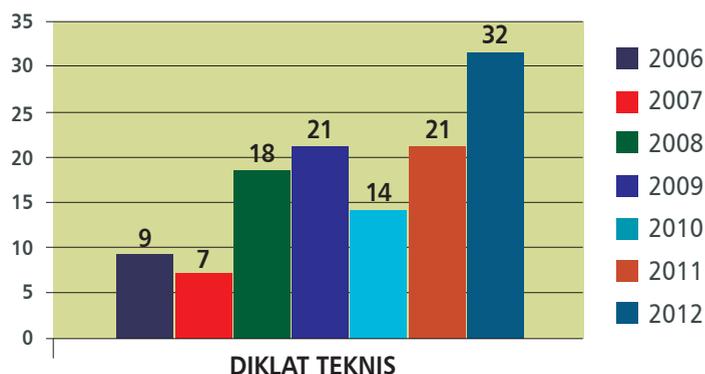
dan beberapa PNS yang memilih kembali ke instansi induk, serta sulitnya untuk melakukan rekrutmen PNS dari instansi/ lembaga lainnya.

KPPU telah berusaha untuk dapat memperoleh PNS dari berbagai instansi/ lembaga untuk diperbantukan/ dipekerjakan di KPPU, namun sejauh ini belum dapat diperoleh sejumlah PNS yang dibutuhkan.

2.13. TRAINING YANG SUDAH DILAKUKAN

KPPU senantiasa berusaha mewujudkan SDM yang profesional berbasis kompetensi dan berintegritas tinggi. Berbagai strategi dan kebijakan peningkatan SDM telah dilakukan, diantaranya adalah penyusunan analisis kebutuhan SDM, rekrutmen pegawai sesuai kebutuhan organisasi, penegakan kode etik pegawai, serta diklat teknis pegawai.

Sepanjang 2012, KPPU telah menyelenggarakan 32 pelatihan/ training untuk meningkatkan kompetensi SDM serta telah memfasilitasi beberapa pelatihan di tingkat domestik dan internasional. Secara umum, tren pelaksanaan diklat, *training* atau *workshop* meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah pegawai KPPU.





▶ Para investigator KPPU mengikuti Diklat “Standart of Proof Competition Law Infringements: An Economic Analysis”. Februari, 2012.



▶ Workshop on Investigation and Analytic Skill for Assessing Market Power and Competitive Effects di Hotel Borobudur, Jakarta, 12 - 14 Maret 2012.



2.14. ANGGARAN

Sebagaimana telah diamanatkan dalam Pasal 37 UU Nomor 5 Tahun 1999, bahwa pembiayaan operasional untuk kegiatan KPPU dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan sumber-sumber lain yang diperbolehkan oleh peraturan perundangan yang berlaku. Dengan mengacu pada ketentuan tersebut, maka setiap tahun KPPU selalu mendapatkan alokasi anggaran untuk membiayai seluruh kegiatannya.

Di tahun 2012 KPPU mendapatkan anggaran sebesar Rp 113.938.916.000,- (seratus tiga belas milyar sembilan ratus tiga puluh delapan juta sembilan ratus enam belas rupiah) mengalami penurunan sebesar 37,16%. Sedangkan penyerapan anggaran pada 2012 sebesar Rp 98,871,696,284 atau 86,78% atau mengalami kenaikan sebesar 0,46 % dari anggaran pada periode 2011.

Menindaklanjuti rekomendasi dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi terkait hasil penilaian Laporan Akuntabilitas Kinerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Tahun Anggaran 2011 untuk memperbaiki Sistem Akuntabilitas Kinerja di KPPU serta dalam rangka mensinergikan dengan RPJMN 2010-2014, maka pada 2012 KPPU telah menyusun Rencana Strategis Penyesuaian Tahun 2013-2015 yang ditetapkan melalui Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2012 tanggal 12 Desember 2012.

Sebagai institusi yang dipercaya oleh APBN untuk mengoptimalisasikan anggaran, pada 2012 KPPU telah meningkatkan transparansi dan kualitas *business process* penatalaksanaan keuangan dan meningkatkan capaian penyerapan anggaran.

Dalam rangka meningkatkan transparansi dan kualitas *business process* penatalaksanaan keuangan ini, Sekretariat KPPU menerapkan standar Dokumentasi SMM ISO 9001:2008 dan



Pencanangan Penerapan SMM ISO 9001:2008 dalam proses pengelolaan anggaran. Penerapan standar pengelolaan anggaran ini penting karena KPPU sendiri pernah memperoleh predikat Opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) pada 2011, dimana KPPU dinyatakan memiliki tata kelola keuangan yang sehat dan akuntabel. Hal ini membuktikan bahwa KPPU mendukung reformasi birokrasi yang kredibel, akseleratif dan profesional.

2.15. PENDAPATAN NEGARA BUKAN PAJAK

Salah satu tujuan KPPU melakukan pengawasan dan penegakan hukum persaingan adalah meningkatkan efisiensi ekonomi nasional (pasal 3 huruf a UU Nomor 5 Tahun 1999). Dalam melaksanakan penegakan hukum, selain memerintahkan penghentian perilaku persaingan tidak sehat tertentu, juga menjatuhkan sanksi denda dan ganti rugi kepada pelaku.

54

Pada periode tahun anggaran 2012, Pemasukan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berhasil dicapai dari berbagai putusan yang dicapai KPPU nilainya adalah sebesar Rp 8.327.343.460,- (delapan milyar tiga ratus dua puluh tujuh juta tiga ratus empat puluh tiga ribu empat ratus enam puluh rupiah). Sanksi denda dan ganti rugi ini adalah ultimum remedium dan tidak menjadi tujuan utama penegakan hukum KPPU. Meskipun demikian, sanksi pembayaran uang oleh pelaku usaha ini juga memberikan pemasukan keuangan negara. Sejak KPPU berdiri sampai dengan 2012, KPPU telah berkontribusi pada pendapatan negara bukan pajak (PNBP) sebesar Rp 161.613.358.367 (seratus enam puluh satu miliar enam ratus tiga belas juta tiga ratus lima puluh delapan juta tiga ratus enam puluh tujuh rupiah) atas total Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang telah digunakan KPPU selama 12 (dua belas tahun) adalah sebesar 490,268 Milyar. ■



BAB III

Tantangan dan Agenda 2013

DALAM paparan terdahulu telah diuraikan bagaimana KPPU dalam periode kedua (2006-2012) telah berupaya optimal untuk meningkatkan perannya sebagai institusi yang diberi amanat menjaga persaingan usaha yang sehat sebagai instrumen ekonomi dan hukum Indonesia sebagaimana diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999.

Terdapat berbagai kemajuan signifikan yang telah dicapai dalam periode kedua ini. Beberapa kasus besar yang berdampak pada peningkatan efisiensi ekonomi telah ditangani misalnya dalam kasus kepemilikan silang dan kartel di industri telekomunikasi, kasus *fuel surcharge* di industri penerbangan, dan kartel minyak goreng. Hubungan KPPU dengan Pemerintah telah berjalan baik melalui koordinasi dan harmonisasi kebijakan, termasuk pemahaman mengenai peran dan kedudukan KPPU dalam sistem hukum Indonesia. Bahkan untuk menciptakan pemahaman bersama secara lebih luas di antara para hakim mengenai penegakan hukum persaingan ini, KPPU bekerjasama dengan Mahkamah Agung melaksanakan sosialisasi bersama.



Sosialisasi nilai-nilai persaingan usaha yang sehat dilakukan hingga ke ujung timur Indonesia. Merauke, 26 April 2012.



Dalam periode ini pula KPPU melakukan kerjasama dengan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Kepolisian Republik Indonesia (POLRI), terkait peran kepolisian dalam penanganan kasus persaingan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999.

Meskipun demikian, jalan ke depan yang harus ditempuh KPPU dalam periode berikutnya tetaplah sebuah jalan yang penuh tantangan dan hambatan. Bukan saja tantangan dan hambatan akan datang dari pihak-pihak yang belum memahami keberadaan dan tindakan KPPU, tetapi juga karena kompleksitas dari perkembangan sektor ekonomi yang sangat dinamis dan cenderung berubah setiap saat. Keberhasilan KPPU mendeteksi secara dini setiap tantangan dan hambatan tersebut, dapat menjadi sarana bagi upaya menciptakan keberhasilan peningkatan peran KPPU di masa yang akan datang.

Dalam periode kedua ini KPPU sendiri menghadapi berbagai hambatan dan tantangan yang dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Hambatan Mewujudkan Persaingan sebagai Salah Satu Pilar Sistem Ekonomi Indonesia

Kehadiran UU No 5 Tahun 1999 dalam sistem ekonomi Indonesia, seharusnya dimaknai sebagai sebuah pernyataan resmi Negara bahwa Indonesia telah mengakomodasi nilai-nilai persaingan usaha yang sehat sebagai salah satu pilar sistem ekonominya. Oleh karena itu sudah seharusnya, semua aspek pengaturan dalam ekonomi Indonesia mengakomodasi nilai-nilai persaingan usaha yang sehat.

Tetapi dalam prakteknya tidak banyak pihak yang menyadari hal tersebut, termasuk legislatif yang membuat undang-undang dan Pemerintah sebagai regulator dalam menyusun peraturan dalam pengaturan sistem ekonomi Indonesia. Kondisi faktual memperlihatkan bahwa dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Pemerintah, yang menjadi kerangka besar pembangunan ekonomi Indonesia, persaingan hanya ditempatkan sebagai bagian dari salah satu misi pembangunan



yakni memperkuat perekonomian domestik dengan orientasi dan berdaya saing global. Persaingan tidak ditempatkan pada tempat seharusnya sebagai sistem nilai yang harus menjadi jiwa dari kebijakan ekonomi secara keseluruhan sebagaimana pilar kebijakan fiskal dan makroekonomi.

Akibat dari kondisi seperti ini maka persaingan usaha yang sehat tidak mendapat peran dan fungsi sebagaimana yang diharapkan sebagai sistem nilai yang akan menjadi jiwa setiap kebijakan ekonomi yang muncul. Tidak mengherankan apabila kemudian banyak kebijakan ekonomi yang mengabaikan nilai-nilai persaingan usaha yang sehat di dalamnya, bahkan substansi pengaturannya bertentangan dengan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat.

Seharusnya persaingan menjadi bagian yang senantiasa dipertimbangkan keberadaannya oleh Pemerintah ketika mengeluarkan regulasi dalam sektor ekonomi, baik yang bersifat makro maupun mikro, yang berpotensi mempengaruhi persaingan usaha di dalamnya. Langkah ini hanya bisa ditempuh apabila Pemerintah menyadari sepenuhnya nilai strategis dari nilai-nilai persaingan usaha yang sehat bagi sektor ekonomi.

Hambatan terbesar implementasi persaingan sebagai pilar ekonomi Indonesia, berada di tataran ini. Pemerintah justru tampak belum melihat urgensi keterlibatan KPPU dan nilai persaingan dalam sistem ekonomi Indonesia.

2. Hambatan Struktural Hukum Persaingan Dalam Kerangka Hukum Indonesia

Sebagai hukum positif, pemberlakuan UU Nomor 5 Tahun 1999 membawa konsekuensi komitmen semua subyek hukum untuk mematuhi dan para penegak hukum untuk menegakkannya. Dalam tataran teknis, kondisi kedua ini tidak berjalan lancar karena perbedaan pemahaman dan penafsiran sehingga menyebabkan lemahnya koordinasi penegakan hukum. Perbedaan penafsiran tentang bukti awal yang cukup merupakan contoh terhambatnya penanganan pidana atas



suatu perkara persaingan meskipun pada perkara tersebut telah diputuskan dalam suatu putusan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Hal ini terasa ironi, karena sebenarnya dalam kerangka hukum Indonesia, penyusunan UU Nomor 5 Tahun 1999 telah melibatkan berbagai stakeholder. Seharusnya melalui keterlibatan tersebut, *stakeholder* terkait mengetahui sepenuhnya bahwa ada karakteristik putusan dan pembuktian yang memang baru dalam sistem hukum yang ada adalah kenyataan normatif yang secara hukum harus diterima karena merupakan aturan UU.

Dalam kerangka ini, KPPU berterima kasih kepada Mahkamah Agung yang secara responsif mendukung KPPU dalam menegakkan UU melalui penafsiran hukum yang konsisten melalui jurisprudensi tetap dan pemberlakuan hukum acara keberatan untuk mengisi kekosongan hukum acara dalam UU sehingga permasalahan implementasi tidak berlanjut dan dapat difasilitasi dalam kerangka hukum yang tersedia.

Tetapi meskipun hal tersebut telah terlewati, dari proses tersebut terdapat sebuah pesan penting bahwa koordinasi lintas instansi penegak hukum sangat diperlukan untuk bahu-membahu membangun sistem hukum persaingan di Indonesia. Setiap lembaga yang perannya diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, harusnya sejak awal mengetahui secara pasti perannya dan selanjutnya melakukan koordinasi dengan KPPU agar implementasinya menjadi optimal. Dalam hal inilah, maka harus dikembangkan sebuah pola hubungan antar instansi tersebut yang bermuara pada terfasilitasinya implementasi hukum persaingan dengan sebaik-baiknya, misalnya terkait penyempurnaan hukum acara penanganan persaingan, prosedur hubungan antar instansi dan sebagainya.

Tantangan besar bagi KPPU dalam periode ke depan adalah bagaimana mengajak setiap penegak hukum yang perannya telah didefinisikan dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, untuk membuat sebuah pola baku hubungan antara KPPU dengan instansi terkait tersebut, sehingga implementasi hukum persaingan bisa berjalan sebagaimana yang diinginkan.



3. Budaya Persaingan yang Belum Terbentuk

Indonesia selama beberapa dekade menekankan pentingnya kebersamaan dan gotong royong. Akan tetapi dalam perkembangannya, hal tersebut ternyata memiliki hal negatif khususnya dalam perkembangan sektor ekonomi. Kerjasama dan kegotongroyongan, justru kemudian mendistorsi pembangunan ekonomi untuk hanya bisa dinikmati oleh sekelompok pelaku usaha yang memiliki akses terhadap kekuasaan.

Hal tersebut menjadi gambaran bagaimana ekonomi Indonesia secara keseluruhan dikelola. Krisis kemudian membuktikan bahwa model seperti itu hanya menguntungkan sekelompok orang saja, serta menyebabkan rapuhnya fundamental ekonomi, karena ekonomi dikelola melalui ekonomi biaya tinggi. Tidak mengherankan apabila saat itu praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat menjadi sebuah praktek yang biasa dilakukan oleh pelaku usaha.

Gambaran penanganan perkara KPPU dalam dua belas tahun memperlihatkan hal seperti itu. Kasus KPPU banyak didominasi oleh perkara persekongkolan tender pengadaan barang dan jasa milik Pemerintah. Padahal pengadaan barang dan jasa milik Pemerintah merupakan *engine of growth* dari ekonomi Indonesia.

Hal ini menjadi indikasi bahwa budaya persekongkolan sangat kental sementara budaya persaingan usaha yang sehat menjadi berada pada titik yang minim. Terkait hal tersebut, maka apabila tidak kunjung bisa dipecahkan budaya sulit bersaing ini akan tetap menjadi hambatan KPPU dalam beberapa tahun mendatang.

4. Tidak Lengkapnya Kewenangan KPPU

Modus operandi praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat kini bergerak semakin kompleks dan modern. KPPU sudah menjadi variabel yang sudah diperhatikan oleh pelaku usaha untuk dihindari dan diwaspadai, sehingga praktek monopolinya menjadi tidak terdeteksi.



Dalam upaya mengatasi modus yang semakin kompleks dan modern ini, seharusnya KPPU memiliki instrumen untuk melawannya. Antara lain melalui kewenangan untuk melakukan penggeledahan dan penyadapan. Hanya dengan cara seperti ini, maka *hard evidence* bisa diperoleh. Sayangnya kewenangan melakukan penyadapan dan penggeledahan, sampai dengan saat ini belum juga dimiliki oleh KPPU.

Hal ini menjadi hambatan yang sangat kuat bagi KPPU, terutama dalam permasalahan pembuktian yang menjadi salah satu tugas utama penegakan hukum KPPU.

5. Regulator Sektor yang Tidak Menjalankan Fungsinya secara Utuh

Terkait dengan saran pertimbangan KPPU kepada Pemerintah, maka faktor Pemerintah akan menjadi faktor yang sangat menentukan. Pemerintah yang responsif dan melaksanakan saran KPPU, akan menjadikan pengelolaan sektor menjadi lebih baik dan implementasi persaingan usaha yang sehat menjadi sangat mudah dilakukan.

Sebaliknya, sektor regulator yang cenderung tidak responsif dan umumnya dikategorikan sebagai regulator yang tidak menjalankan tugas utamanya akan menyebabkan pengelolaan sektor menjadi sangat buruk dan implementasi persaingan usaha yang sehat dalam sektor menjadi sulit untuk dilaksanakan.

6. Hambatan Internal

Selain menghadapi hambatan yang cukup variatif sebagaimana diuraikan di atas, hambatan juga terjadi di internal KPPU sendiri, yang sesungguhnya menjadi sebuah hambatan yang memiliki efektifitas luar biasa terhadap kinerja KPPU secara keseluruhan. Beberapa hambatan internal yang teridentifikasi adalah:

a. Permasalahan Status Kelembagaan

Status kelembagaan Sekretariat KPPU sampai dengan saat ini menjadi permasalahan yang tidak kunjung terpecahkan.



Diskursus ini telah memakan waktu lebih dari 10 tahun, dan sampai dengan saat ini masih menjadi masalah utama bagi para staf di sekretariat KPPU.

Akibat dari kondisi ini, maka kinerja KPPU secara keseluruhan sangat terpengaruh. Ketidakpastian masa depan menjadi hantu yang menakutkan bagi staf Sekretariat. Tidaklah mengherankan apabila kemudian *turn over* yang tinggi dari staf sekretariat mewarnai iklim kerja di KPPU. Hal ini sangat mempengaruhi semangat kerja sumberdaya manusia KPPU secara keseluruhan. Apabila hal ini dibiarkan, maka kultur kerja menjadi kurang baik dan akan mendegradasi kinerja keseluruhan.

Turn over yang tinggi akan menyebabkan KPPU tidak memiliki staf yang handal, karena berdasarkan perjalanan waktu staf yang handal akan mencari instansi yang lebih memberikan jaminan bagi masa depannya.

b. Sumberdaya Manusia yang Terbatas

KPPU sampai dengan saat ini sudah memiliki sekitar 300 staf Sekretariat. Akan tetapi apabila dilihat lebih lanjut, staf yang bergerak dalam pekerjaan inti KPPU ada sekitar 200 orang. Tentu saja dengan ukuran wilayah yang sangat luas dengan jumlah pelaku usaha dan sektor usaha yang sangat banyak, jumlah sumberdaya manusia tersebut masih belum cukup memadai.

Untuk itu diperlukan sebuah kajian yang proporsional untuk memenuhi kebutuhan minimal KPPU dalam menjalankan aktivitasnya. Melalui pemenuhan tersebut maka diharapkan KPPU adapat meningkatkan kinerja sebagaimana yang diharapkan.

Dengan memperhatikan perjalanan KPPU beserta hambatannya tersebut, maka penyempurnaan peran dan fungsi KPPU dalam sistem ekonomi dan hukum Indonesia pada 2013 harus lebih optimal. Beberapa agenda yang menjadi prioritas KPPU pada 2013 adalah:



1. Menyempurnakan Kebijakan Persaingan Usaha dalam Sistem Ekonomi Nasional

Kehadiran Undang-undang No 5 Tahun 1999 telah menegaskan kepada kita semua bahwa Indonesia telah menetapkan persaingan usaha yang sehat sebagai salah satu pilar ekonomi Indonesia. Dalam perjalanannya, KPPU telah mencatat beberapa keberhasilan implementasi ekonomi sebagai instrumen pengelolaan ekonomi Indonesia melalui kinerja sektor yang membanggakan yang ditunjukkan dengan dua indikator utama yakni tarif atau harga produk yang efisien dan ketersediaan produk/jasa di pasar. Sektor penerbangan dan telekomunikasi menjadi contoh paling signifikan untuk keberhasilan tersebut.

Tetapi meskipun demikian, dalam perkembangannya dirasakan bahwa peran persaingan usaha sebagai instrumen ekonomi belum optimal. Untuk mendorong hal ini sebagaimana yang menjadi tujuan UU Nomor 5 Tahun 1999, maka disarankan beberapa hal sebagai berikut:

a. Penetapan Kerangka Besar kebijakan Persaingan di Indonesia

Setelah dua periode KPPU berlangsung, KPPU bisa melihat dan menganalisis bahwa salah satu kelemahan yang cukup mendasar terkait dengan peran dan fungsi persaingan usaha yang sehat sebagai instrumen ekonomi Indonesia adalah tidak adanya acuan yang bisa menjadi rujukan dari peran dan fungsi tersebut. Dalam hal ini dibutuhkan sebuah kerangka besar persaingan usaha Indonesia, yang akan menjadi arah bagaimana dan seperti apa persaingan usaha yang sehat akan diimplementasikan dalam sistem ekonomi Indonesia.

Kondisi ini sangat mempengaruhi sistem ekonomi Indonesia, karena bagaimanapun kalau ada panduan yang terdokumentasi terhadap hal tersebut maka seluruh pemangku kebijakan ekonomi Indonesia baik makro maupun mikro akan memperhatikan dan pasti mengakomodasinya



dalam kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan. Pengaruh ini sangat efektif untuk memaksa pemangku kebijakan mengakomodasi persaingan usaha yang sehat dalam proses bisnis di setiap sektor ekonomi. Kebijakan yang mengakomodasi persaingan usaha yang sehat, yang dalam giliran berikutnya akan memaksa seluruh *stakeholder* sektor ekonomi mengakomodasi persaingan usaha dalam proses bisnisnya, akan jauh lebih memiliki dampak yang signifikan daripada penegakan hukum yang prosesnya dilakukan secara kasus per kasus. Efek sistemik implementasi persaingan usaha yang sehat jauh lebih terasa melalui regulasi.

Dalam hal inilah maka dipandang sangat mendesak bagi Indonesia untuk segera memiliki kerangka besar arah dari kebijakan persaingan sebagai instrumen/pilar kebijakan ekonomi selain kebijakan makro ekonomi dan fiskal. Dalam hal ini penentu kebijakan ekonomi Indonesia, baik makro maupun mikro seharusnya bisa merumuskan hal tersebut. Pada tataran makro barangkali Bappenas dan Kementerian Ekonomi bisa secara jelas dan tegas memasukkan elemen persaingan usaha sebagai bagian dari kebijakan-kebijakan makro. Sementara pada tataran mikro, kementerian teknis seharusnya juga mampu menginternalisasikan kebijakan persaingan ke dalam kebijakan sektor yang dianggap berpotensi mempengaruhi persaingan di pasar.

b. Pembentukan Mekanisme Koordinasi Implementasi Persaingan sebagai Instrumen Ekonomi

Hal yang juga memiliki urgensi tinggi untuk diwujudkan adalah adanya sebuah mekanisme hubungan KPPU dengan pengambil kebijakan ekonomi sehingga terdapat sinergi peran dan fungsi antara KPPU dengan para pengambil kebijakan ekonomi baik makro maupun mikro. Melalui mekanisme ini, maka setiap rancangan kebijakan maupun kebijakan yang telah diimplementasikan dapat dikonsultasikan dengan KPPU, sehingga akan diperoleh analisa KPPU terhadap implementasi kebijakan tersebut dalam perspektif persaingan.



Mekanisme ini menjadi sangat penting untuk diberlakukan, mengingat tugas dan fungsi KPPU terbatas pada ruang lingkup persaingan saja. Padahal dalam beberapa sektor, persaingan tidak akan bisa mendorong kinerja sektor apabila tidak disertai oleh perbaikan kinerja regulator sektornya. Bahkan terkadang peran regulatorlah yang jauh lebih menentukan kinerja sektor dibandingkan persaingan. Oleh karena itu sinergi dengan mengedepankan peran dan fungsi antara KPPU dan sektor regulator menjadi bagian yang sangat penting untuk diimplementasikan agar pengelolaan sektor secara keseluruhan bisa dilakukan dengan sangat baik.

c. Penguatan Peran KPPU Sebagai Pemberi Masukan kebijakan Persaingan

Salah satu peran KPPU yang juga memperlihatkan perkembangan yang baik adalah munculnya pengakuan kepada KPPU terkait peran Pemberian saran kepada Pemerintah. Kecenderungan perlakuan Pemerintah terhadap saran kebijakan KPPU semakin baik, di mana beberapa saran serta merta diikuti oleh Pemerintah dan bisa mendorong terjadinya perbaikan kinerja sektor. Meskipun begitu juga terdapat beberapa saran yang cenderung diabaikan oleh pemerintah, karena barangkali Pemerintah memiliki pertimbangan lain karena alasan-alasan yang sifatnya politis.

Terkait dengan hal ini, sebagaimana telah disampaikan sebelumnya KPPU periode selanjutnya direkomendasikan untuk membuat sebuah mekanisme yang disepakati oleh KPPU dan pemerintah baik untuk regulator sektor maupun untuk pengembangan kebijakan secara umum seperti yang sering dikembangkan oleh Bappenas dan Kementerian Ekonomi. Melalui mekanisme baku ini pembahasan rekomendasi kebijakan yang disampaikan oleh KPPU kepada pemerintah dapat dilembagakan.



2. Menyempurnakan Kedudukan Hukum Persaingan dalam Sistem Hukum Indonesia

Apabila kita melihat perkembangan penataan keberadaan hukum persaingan di Indonesia, maka kita akan melihat bahwa peran sentral KPPU dalam upaya mencari sendiri posisinya dalam sistem hukum Indonesia menjadi terasa sangat menonjol. Padahal dalam keadaan yang ideal, ketika sebuah undang-undang berlaku maka instansi yang keberadaan peran dan fungsinya disebut dalam undang-undang tersebut seharusnya menjadi inisiator untuk bekerjasama membangun implementasi undang-undang tersebut.

Dalam hal ini, mengingat KPPU bertugas sebagai penegak hukum persaingan maka seyogyanya instansi terkait dengan tugas dan kewenangan KPPU, menjadi inisiator untuk mengakomodasi KPPU dalam sistem hukum Indonesia. Tetapi fakta kemudian memperlihatkan bahwa dalam perkembangan awal, KPPU yang justru lebih banyak berinisiatif. KPPU sangat beruntung karena dalam kondisi awal Mahkamah Agung memberikan dukungan yang sangat besar untuk mengakomodasi peran dan fungsi KPPU dalam sistem hukum Indonesia. Hal ini terbukti dengan segera dibuatnya hukum acara penanganan perkara KPPU di peradilan Indonesia.

Kebutuhan KPPU terhadap Mahkamah Agung dan instansi penegak hukum lain memang sangat diperlukan agar seluruh tugas dan kewenangan KPPU dapat diimplementasikan dengan sebaik-baiknya. Hal ini untuk lebih memperkuat kedudukan KPPU dalam sistem hukum Indonesia.

Dalam hal ini maka urgensi bagi KPPU untuk membuat sebuah mekanisme koordinasi sosialisasi dengan Mahkamah Agung dan koordinasi penegakan hukum dengan instansi penegak hukum lainnya seperti kepolisian sangat dibutuhkan oleh KPPU. Hal ini terutama terkait dengan upaya penyempurnaan peran KPPU dalam sistem hukum Indonesia di tengah kompleksitas perkembangan hukum bisnis dan ekonomi Indonesia.



3. Memperkuat KPPU sebagai Center of Excellent Implementasi Persaingan dalam Sistem Ekonomi Negara Berkembang

Sebagai lembaga persaingan yang memiliki umur relatif sangat muda, KPPU mendapat pengakuan berbagai pihak terhadap keberhasilan mendorong persaingan usaha yang sehat dalam sistem ekonomi Indonesia. Pengakuan ini datang dalam berbagai bentuk dari mulai penghargaan lembaga internasional, negara-negara maju maupun menjadi tujuan studi banding negara-negara berkembang yang memiliki keinginan mengakomodasi persaingan usaha yang sehat dalam sistem ekonominya serta membentuk lembaga pengawas persaingan.

Dalam berbagai forum internasional, pengakuan muncul dalam bentuk mulai digunakannya berbagai *best practices* kasus persaingan Indonesia, diadakannya komisioner KPPU sebagai narasumber dan beberapa hal lainnya.

Kemajuan implementasi prinsip-prinsip persaingan usaha dalam sistem ekonomi Indonesia, telah mendorong negara-negara maju dan lembaga internasional menjadikan KPPU sebagai *center of excellent* bagi implementasi persaingan usaha yang sehat dalam sebuah sistem ekonomi. Persaingan usaha yang sehat, yang telah diakomodasi dalam kurun waktu 10 tahun oleh sistem ekonomi Indonesia, dianggap sangat pantas untuk dijadikan role model pengembangan persaingan di negara-negara berkembang.

Terkait dengan penghargaan seperti itu, maka disarankan agar KPPU terus mendorong keunggulan KPPU dalam mengimplementasikan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat sehingga kompetensi KPPU akan terus menjadi tempat belajar bagi negara-negara berkembang lainnya. Bagaimanapun keberhasilan seperti itu akan mendongkrak citra ekonomi Indonesia secara keseluruhan, karena di pasar Indonesia ada jaminan bahwa persaingan usaha dilindungi oleh UU Nomor 5 Tahun 1999 yang diimplementasikan dengan tepat oleh pelaku usaha negeri ini.



4. Melengkapi Instrumen Kewenangan KPPU Sebagai Penegak Hukum Persaingan

Dalam periode kedua, KPPU melalui tugas dan kewenangan yang dimilikinya telah berusaha seoptimal mungkin melakukan optimalisasi peran dan fungsinya sebagai penegak hukum persaingan. Capaian di periode ke II ini cukup membanggakan dengan munculnya kasus yang secara signifikan dapat dirasakan masyarakat secara langsung efeknya. Contohnya penanganan kasus di sektor telekomunikasi.

Tetapi dalam perkembangannya, KPPU melihat kasus-kasus persaingan telah berkembang semakin kompleks. Selain itu, KPPU mendapati kenyataan bahwa para pelaku usaha yang menjadi obyek KPPU, sudah memperhitungkan KPPU sebagai salah satu faktor yang harus dihindari. Oleh karena itu modus pelanggaran UU Nomor 5 Tahun 1999 pun berkembang semikian rupa sehingga tidak dapat dengan mudah diidentifikasi KPPU.

Terkait hal tersebut terlihat urgensi penguatan peran KPPU sebagai penegak hukum persaingan dengan melengkapi kewenangan KPPU sebagaimana dimiliki oleh lembaga serupa di beberapa negara. Misalnya kewenangan penggeledahan untuk mendapatkan berbagai dokumen dan bukti-bukti hukum lainnya, termasuk juga, namun tidak terbatas, adanya kejelasan proses eksekusi putusan KPPU.

Untuk memperkuat posisi ini maka salah satu jalan keluarnya adalah dengan mengamandemen UU Nomor 5 Tahun 1999 dengan kerangka besar memperkuat posisi KPPU sebagai penegak hukum persaingan.

5. Penguatan Kelembagaan KPPU

Salah satu Permasalahan paling krusial dalam proses perkembangan KPPU selama hampir 10 tahun adalah permasalahan kelembagaan, di mana status kelembagaan KPPU khususnya Sekretariat sampai dengan saat ini tidak juga kunjung mendapatkan kejelasan.



Dalam diskursus yang berkembang status kepegawaian KPPU awalnya diharapkan seperti yang dimiliki oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), di mana mereka memiliki sebuah manajemen sumberdaya manusia tersendiri yang independen dan mengakomodasi model manajemen sumber daya manusia yang modern. Tetapi berbagai diskusi yang dilakukan secara intensif dengan Pemerintah selalu menemui kebuntuan karena ketidakselarasan sistem kepegawaian yang ada dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 dengan UU Kepegawaian Negara, sehingga amandemen UU Nomor 5 Tahun 1999 menjadi solusinya.

Melihat pentingnya peran sekretariat, maka KPPU merekomendasikan agar permasalahan ini mendapat prioritas utama dalam program kerja KPPU dalam periode berikutnya.

6. Penguatan KPPU melalui Peningkatan Kemampuan Sumber Daya Manusia

Kompleksitas kasus-kasus persaingan meningkat pesat seiring dengan perkembangan bisnis dan ekonomi yang terjadi. Kasus-kasus persaingan yang dilakukan melalui modus yang dapat dengan mudah diidentifikasi, sudah jauh ditinggalkan oleh para pelaku usaha. Dengan sarana komunikasi dan informasi yang semakin canggih modus yang dikembangkan sulit lagi diidentifikasi.

Memperhatikan kondisi tersebut, maka menjadi urgen bagi KPPU untuk terus mengembangkan kemampuan investigasi dan analisis ekonomi untuk bisa mendapatkan bukti-bukti hukum. Begitu pula untuk pemberian saran pertimbangan kepada Pemerintah diperlukan analisis yang komprehensif terkait kebijakan yang disampaikan. Hal yang sama juga dibutuhkan untuk analisis merger dan akuisisi yang membutuhkan kompetensi tinggi dalam melakukan analisis pengaruh merger dan akuisisi terhadap persaingan antar pelaku usaha.

Melihat kebutuhan tersebut maka direkomendasikan agar KPPU dalam periode berikutnya terus melakukan penguatan kemampuan dan kompetensi sumberdaya manusia KPPU,



dengan memberikan pelatihan-pelatihan yang dibutuhkan, serta membekali dengan *best practices* kecenderungan kasus-kasus persaingan di seluruh Indonesia.

7. Membangun Persepsi Secara Nasional Tentang Persaingan Usaha Yang Sehat

UU Nomor 5 tahun 1999 merupakan landasan kebijakan (pengaturan) dan hukum persaingan usaha nasional. Sebagai UU yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi usaha dan ekonomi nasional, implementasi atas UU ini memerlukan dukungan dan partisipasi semua komponen masyarakat termasuk, namun tidak terbatas, pelaku usaha. Partisipasi ini akan muncul apabila terdapat kesadaran bersama akan pentingnya persaingan usaha yang sehat bagi kesejahteraan mereka.

Oleh karena itu, KPPU perlu memposisikan diri untuk menjadi lembaga advokasi kesadaran publik selain penegak hukum dan pemberi saran kebijakan. Apalagi dalam tujuan pembentukan UU Nomor 5 Tahun 1999 jelas diatur bahwa tujuan dari pembentukan UU ini adalah untuk mencegah praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Mencermati pentingnya upaya dan penciptaan kesadaran publik ini maka KPPU merekomendasikan agar hal ini menjadi salah satu prioritas kerja KPPU pada periode mendatang. ■



BAB IV

Penutup

LAPORAN Kinerja KPPU Tahun 2012 ini merupakan bagian dari wujud akuntabilitas kinerja KPPU sebagai institusi negara dengan memenuhi Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang merupakan wujud pertanggungjawaban atas pelaksanaan tugas yang sesuai dengan visi dan misi KPPU.

Laporan ini disusun sebagai sarana pengendalian dan penilaian kinerja dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan institusi negara yang baik dan bersih (*good governance and clean government*) serta sebagai umpan balik dalam perencanaan dan pelaksanaan kegiatan pada periode berikutnya. Tentunya keberhasilan maupun kegagalan dalam mencapai target penyerapan tahun 2012 ini akan menjadi tolok ukur untuk meningkatkan kinerja KPPU di tahun berikutnya.

Ke depan, prioritas penanganan perkara di tahun 2013 akan difokuskan pada kasus-kasus seperti antitrust seperti kartel, penyalahgunaan posisi dominan, penetapan harga dan lainnya. Penanganan perkara tender yang bersifat vertikal dapat dilimpahkan ke penyidik agar sumber daya KPPU



yang sifatnya terbatas dialokasikan untuk menangani dan menganalisa kasus *antitrust*.

Permasalahan, tantangan dan hambatan yang dihadapi oleh KPPU dalam melaksanakan tugasnya menjadi pemacu untuk bekerja lebih baik lagi. Hal ini dapat dilihat dari hasil penanganan perkara yang telah menghasilkan beberapa putusan penting yang cukup bermanfaat untuk masyarakat dan munculnya kesadaran para pelaku usaha untuk melakukan usaha secara sehat, serta hal-hal lain terkait lainnya.

Pencapaian hasil kerja yang telah dilakukan tentu tidak mudah, perlu dilakukan dengan kerja keras, penuh semangat dan tanggungjawab serta tidak lepas dari dukungan dan bantuan dari berbagai pihak. Dukungan dari Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat serta Mahkamah Agung semakin memperkuat KPPU dalam melaksanakan amanah UU Nomor 5 Tahun 1999. Dukungan dari *stakeholder* KPPU lainnya, antara lain pelaku usaha yang dengan kesadarannya memahami dan mematuhi UU Nomor 5 Tahun 1999 akan sangat memudahkan tugas KPPU.

Demikian halnya dukungan teknis operasional dan administratif dari seluruh jajaran dan unsur Sekretariat KPPU, yang telah memberikan dukungan dari segala aspek sehingga dapat dirasakan oleh seluruh Anggota KPPU bahwa tanpa adanya Sekretariat KPPU, maka kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenang KPPU tidak akan dapat terselenggara dengan baik dan optimal.

Oleh karena itu, keberadaan dan status Sekretariat KPPU serta sumber daya yang ada harus diperkuat agar lebih menunjang kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenang KPPU dimasa yang akan datang, sehingga pencapaian visi KPPU menjadi lembaga pengawas persaingan usaha yang efektif dan kredibel untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat akan dapat diwujudkan.

Semoga Laporan Kinerja KPPU Tahun 2012 ini dapat



memberikan gambaran yang lengkap tentang pencapaian, tantangan, dan hambatan dalam pelaksanaannya, serta rekomendasi untuk pelaksanaan tugas KPPU dalam periode mendatang. Dengan harapan kinerja KPPU semakin meningkat dan tingkat kesejahteraan rakyat akan semakin tinggi. ■

