



# Hukum dan Kebijakan PERSAINGAN USAHA

Refleksi Pengalaman 20 Tahun Mengajar Hukum Persaingan Usaha



SHIDARTA

# Garis besar sorotan ilmu hukum...

## Problematika akademis hukum (kerap disoroti)

▶ area kajian (legal philosophy)

▶ pemaknaan normatif (legal substance) — — — ▶

▶ kelembagaan (legal structure)

▶ konsistensi kebijakan

▶ kecermatan perumusan putusan } in concreto

### ISU-ISU SPESIFIK

1. Indirect evidence
2. Leniency program
3. Ekstrateritorialitas

**Tiap problem di atas, didukung kajian teoretis hukum**

# Tujuan Pengaturan [hukum] & Kebijakan

- ▶ Memelihara persaingan "bebas" (maintenance of free competition)
  - ▶ Struktur pasar jangan sampai dirusak oleh persaingan yang tidak sehat sesama pelaku usaha (prinsip efisiensi).
- ▶ Mencegah penyalahgunaan kekuatan ekonomi (prevention of abuse of economic power)
  - ▶ Kekuatan dominan tidak di satu tangan (satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha).
- ▶ Melindungi konsumen (consumers protection)
  - ▶ Posisi dominan tidak merugikan pihak ketiga.

# Mengapa perlu diatur?

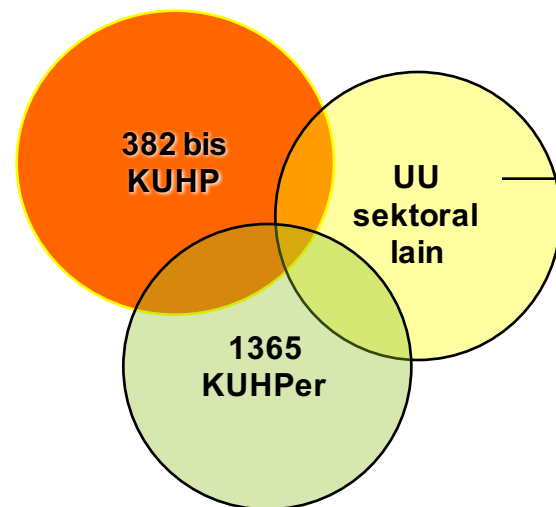
Dampak (+) Persaingan usaha yang sehat a.l.:

- ▶ mendorong kreativitas (inovasi);
- ▶ mencapai rasionalitas antara biaya produksi dan harga jual produk;
- ▶ cenderung “memanjakan” konsumen (layanan prima, harga kompetitif);
- ▶ memberi akses bagi pelaku usaha baru;
- ▶ melahirkan pelaku usaha yang handal.

Mana yang lex specialis?

ONEERLIJKE  
CONCURRENTIE

ONTOELAATBARE  
MEDEDINGING



UU Perlindungan Konsumen  
UU Perseroan Terbatas  
UU Perindustrian  
UU Telekomunikasi  
UU Pasar Modal  
UU Koperasi  
UU BUMN  
UU di bidang HKI  
dll,

**UU No. 5 Tahun 1999**  
diundangkan 5-3-1999,  
berlaku 5-3-2000



Manufacturers

---



Intermediate Consumers

---

Ultimate Consumers

## Perlindungan Konsumen



## Persaingan Sehat



Dua lembaga yang dilahirkan dari hak inisiatif DPR dengan banyak kemiripan karakter, namun kemudian kehilangan sinergitasnya.



Komisi Pengawas Persaingan Usaha  
Republik Indonesia



**UU No. 8 Tahun 1999**

**UU No. 5 Tahun 1999**



AUSTRALIAN  
COMPETITION  
& CONSUMER  
COMMISSION

Australia



CCPC

COMPETITION AND CONSUMER PROTECTION COMMISSION

Zambia



CCPC

Coimisiún um  
Iomaíocht agus  
Cosaint Tomhaltóirí

Competition and  
Consumer Protection  
Commission

Irlandia



Competition and Consumer  
Affairs Commission

Guyana



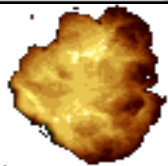
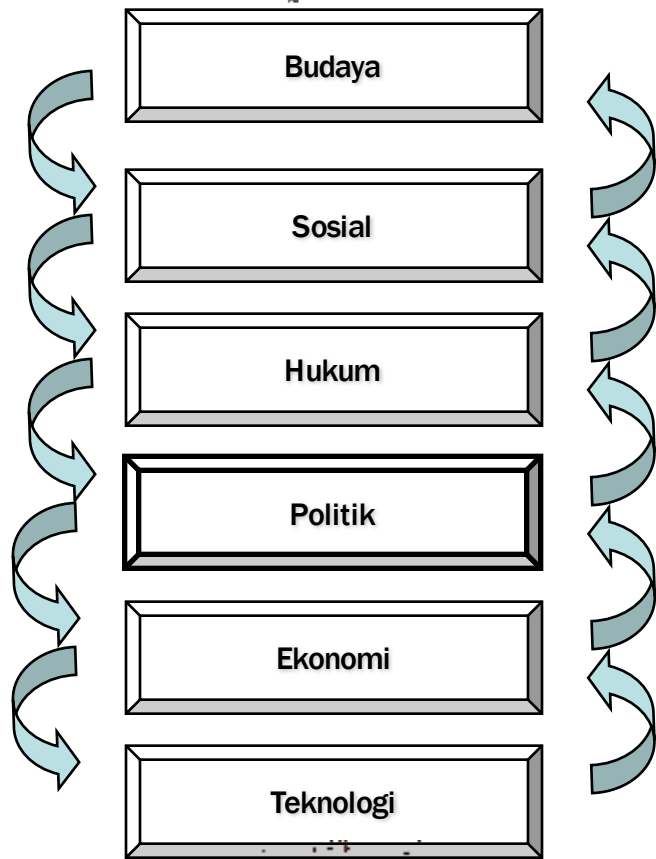
Samoa Competition & Consumer Commission

Samoa



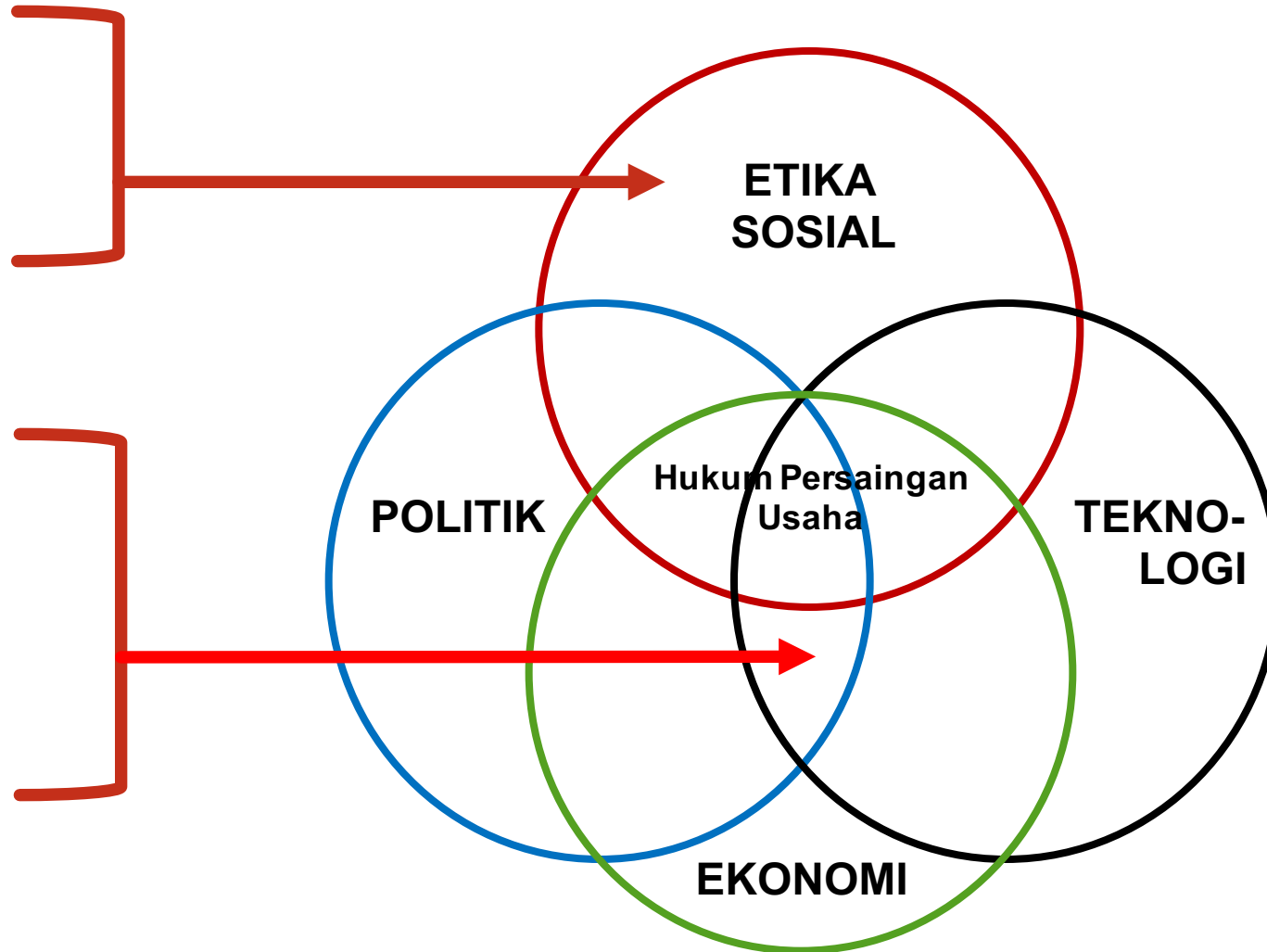
COMPETITION  
& CONSUMER  
COMMISSION  
SINGAPORE

# sumber nilai



# sumber energi

Area kajian hukum persaingan usaha mensyaratkan pendekatan multidisipliner. Tiap kasus punya kemungkinan memiliki sudut pandang dan penekanan yang berbeda.



Komposisi komisioner KPPU mencerminkan hal ini?  
Pasal 32 huruf f → pengetahuan/keahlian hukum dan/atau ekonomi



## Posisi "hukum" dalam konteks ini persaingan usaha adalah:

1. membantu memberi tafsir normatif yang "seobjektif" mungkin terkait konsep, norma, dan asas hukum persaingan usaha;
2. mencari legitimasi hukum atas pertimbangan kebijakan di bidang persaingan usaha; dan
3. mencermati seberapa muatan nilai-nilai yang menjadi tujuan hukum persaingan usaha telah terpenuhi.



LAW

# Kejelasan rumusan normatif UU Nomor 5 Tahun 1999

## ▶ **Kaidah perilaku**

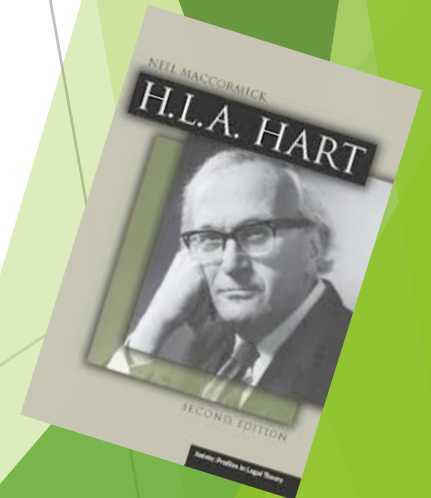
- ▶ kaidah (Norma) primer

## ▶ **Metakaidah**

- ▶ **penilaian** → asas-asas hukum
  - ▶ **definisi** → batasan-batasan
- 

- ▶ **pengakuan** → bagaimana memilih kaidah perilaku mana yang berlaku
  - ▶ **perubahan** → bagaimana mengubah kaidah perilaku
  - ▶ **kewenangan** → siapa yang berwenang menetapkan/mengubah kaidah:
    - ▶ publik: contoh dalam hal pembentukan UU, penemuan hukum, birokrasi
    - ▶ privat: contoh dalam penentuan kecakapan, proxy,
- 

- ▶ **SANKSI**



Kaidah  
penilaian  
(asas-asas)

Norma  
sekunder  
(SANKSI)

# Kaidah perilaku

Kaidah  
perubahan

Kaidah  
definisi

Kaidah  
adjudikasi  
(penyelesaian sengketa)

Kaidah  
kewenangan

Kaidah  
pengakuan (rekognisi)



## CONTOH ANALISIS KAJIDAH

### Asas:

#### Ps 2:

Pelaku usaha menjalankan kegiatan usahanya beraskan DEMOKRASI EKONOMI dengan memperhatikan kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum (+ konsiderans menimbang)

### Definisi:

#### Ps. 1:

- Pelaku usaha ...
- Perjanjian ,,,
- Praktek Monopoli ...
- Persaingan Usaha Tidak Sehat ...
- Barang ...
- Jasa ...

### Kewenangan:

#### Pasal 47(1):

Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa **tindakan administratif**

SANKSI PIDANA?  
PIDANA TAMBAHAN?

### KAJIDAH PERILAKU:

#### Ps. 11 Kartel

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

### Pengakuan:

#### Ketentuan Lain Ps. 50:

Yang dikecualikan dari ketentuan undang-undang ini adalah:  
a. perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturanperundang-undangan yang berlaku; atau

### Pasal 47(1):

**Tindakan administratif** terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

### Ps. 48 (1):

Pidana denda Rp 25.M - Rp 100 M atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 bulan.

### Ps. 49:

Dengan menunjuk ketentuan Pasal 10 KUHP sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa: ...

### Perubahan:

Presiden ... dengan persetujuan DPR memutuskan menetapkan UU tentang ...

### Adjudikasi:

#### Ps. 38 s.d. 46:

Setiap orang yang mengetahui pelanggaran UU, **dapat** melaporkan secara tertulis kepada Komisi ... dst.

Dalam perspektif ilmu hukum, analisis struktur norma ini menjadi sangat penting untuk memahami makna suatu norma secara lebih objektif

## **KAIDAH PERILAKU:**

### **Ps. 11 Kartel**

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

### **SUBJEK NORMA:**

Pelaku usaha

### **OPERATOR NORMA:**

dilarang

### **OBJEK NORMA:**

membuat perjanjian

### **KONDISI NORMA:**

- dengan pelaku usaha pesaingnya
- dengan maksud
  - a. untuk mempengaruhi harga
  - b. dengan cara mengatur produksi dan/atau pemasaran barang/jasa
  - c. DAPAT mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

# Apakah karakteristik kelembagaan KPPU?

## Komisi PENGAWAS:

- ▶ Self-regulatory body
- ▶ Pengadilan kuasi
- ▶ Tindakan administratif
- ▶ Sanksi pidana (?)



# Konsistensi sikap (kebijakan)

## Kecermatan perumusan putusan

- ▶ Pengutipan preseden dari putusan-putusan serupa.
- ▶ Kecermatan dalam penggunaan terminologi, penerapan pasal, dll. dalam putusan.
- ▶ Kalibrasi sanksi.

# Contoh kasus:



Perkara No. 06/KPPU-L/2004

## Program Geser Kompetitor

Pasal 15 ayat (3) huruf b (perjanjian tertutup ttg harga/potongan)

Pasal 19 huruf a (Penguasaan pasar: menolak/menghalangi)

Pasal 25 ayat (1) huruf a jo ayat (2) huruf a  
(penyalahgunaan posisi dominan)

Tak ada  
Juncto  
kaidah sekunder

1. Membatalkan perjanjian
2. Memerintahkan Terlapor menghentikan dan tidak mengulangi PGK



Perkara No. 14/KPPU-L/2015

## Program Pop-Ice the Real Ice Blender

Pasal 19 huruf a dan b

Pasal 25 ayat (1) huruf a dan c

Ada disinggung  
sebelum diktum

1. Menghukum Terlapor membayar denda Rp 11.467.500.000
2. Memerintahkan menghentikan program dan mencabut internal memo office.



## Perkara No. 14/KPPU-L/2015

### 10. Tentang Perhitungan Denda;-----

Menimbang bahwa Majelis Komisi berwenang untuk menjatuhkan sanksi bagi Terlapor, Majelis Komisi memperhitungkan hal-hal sebagai berikut : -----

10.1 Bahwa berdasar Pasal 36 huruf huruf I jo. Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa **sanksi administratif** terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999;-----

10.2 Bahwa denda merupakan usaha untuk mengambil keuntungan yang didapatkan oleh pelaku usaha yang dihasilkan dari tindakan anti persaingan. Selain itu denda juga ditujukan untuk menjerakan pelaku usaha agar tidak melakukan tindakan serupa dan/atau ditiru oleh calon pelanggar lainnya;-----

**BAB VIII**  
**SANKSI**  
**Bagian Pertama**  
**Tindakan Administratif**

**Pasal 47**

- (1) Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.
- (2) Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:
  - a. penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16; dan atau
  - b. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14; dan atau
  - c. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat; dan atau
  - d. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan; dan atau
  - e. penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28; dan atau
  - f. penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau
  - g. pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

**Bagian Kedua**

**Pidana Pokok**

**Pasal 48**

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.
- (2) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 5.000.000.000,00 ( lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.
- (3) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.

**Bagian Ketiga**

**Pidana Tambahan**

**Pasal 49**

Dengan menunjuk ketentuan Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, terhadap pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa:

- a. pencabutan izin usaha; atau
- b. larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun; atau
- c. penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

**BAB VIII**  
**SANKSI**  
**Bagian Pertama**  
**Tindakan Administratif**

**Pasal 47**

- (1) Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.
- (2) Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:
  - a. penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16; dan atau
  - b. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14; dan atau
  - c. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat; dan atau
  - d. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan; dan atau
  - e. penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28; dan atau
  - f. penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau
  - g. pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

**Bagian Kedua**

**Pidana Pokok**

**Pasal 48**

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.
- (2) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 5.000.000.000,00 ( lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.
- (3) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.

**Bagian Ketiga**

**Pidana Tambahan**

**Pasal 49**

Dengan menunjuk ketentuan Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, terhadap pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa:

- a. pencabutan izin usaha; atau
- b. larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun; atau
- c. penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

# KESIMPULAN

1. Hukum persaingan usaha merupakan area kajian multidisipliner terhadap hukum, sehingga area kajian ini membutuhkan kolaborasi antar-disipliner dengan ilmu hukum.
2. Posisi ilmu hukum dalam konteks ini adalah: (a) membantu memberi tafsir normatif yang "seobjektif" mungkin terkait konsep, norma, dan asas hukum persaingan usaha; (b) mencari legitimasi hukum atas pertimbangan kebijakan di bidang persaingan usaha; dan (3) mencermati seberapa muatan nilai-nilai yang menjadi tujuan hukum persaingan usaha telah terpenuhi.
3. Paradigma lama yang memilah kepentingan antar-pelaku usaha dan kepentingan konsumen merupakan salah satu faktor yang membuat hukum persaingan usaha tidak dapat optimal mencapai tujuan idealnya bagi masyarakat luas. Hal ini diperparah dengan divergensi kelembagaan.

# KESIMPULAN

4. Kajian-kajian keilmuan hukum persaingan usaha akan dapat berkembang apabila penstudinya dibekali dengan kemampuan menganalisis struktur norma dari ketentuan-ketentuan hukum positif di bidang persaingan usaha, sehingga dapat melakukan kritik dan usulan perbaikan atas kelemahan suatu norma.
5. Motor utama dari pengembangan hukum persaingan usaha ini ada di tangan KPPU. Untuk itu KPPU akan sangat membantu pengembangan keilmuan hukum persaingan usaha, apabila ia dapat menunjukkan kewibawaannya dengan cara: (a) menjaga konsistensi kebijakannya dalam menyikapi suatu permasalahan persaingan usaha; (b) lebih sigap dan berani berinisiatif mengisi kelemahan UU No. 5 Tahun 1999 dengan membuat peraturan komisi; (c) memastikan putusan-putusan KPPU dipatuhi oleh pelaku usaha.

# KESIMPULAN

6. Secara kelembagaan, KPPU memiliki keunikan karena merupakan lembaga supervisi, *self-regulatory*, tetapi sekaligus adjudikasi. Batas-batas kewenangan yang dimilikinya tunduk pada ketentuan undang-undang, tetapi kewenangan yang sudah dimiliki saat ini harus dioptimalkan dengan memperkuat kapasitas kelembagaan (*capacity building*). Kajian akademis dari sisi hukum tak cukup hanya berkutat pada hukum pembuktian (sebagai bagian dari hukum acara), melainkan juga pada: (a) penguasaan kaidah dan metakaidah hukum, (b) penalaran hukum, a.l. dalam metode penemuan hukum dan perumusan kaidah penemuan hukumnya.
7. Di mata masyarakat, diktum/amar putusan KPPU lebih sering dijadikan sebagai titik sorotan. Disparitas putusan dalam konteks ini perlu menjadi objek perhatian, sehingga "kalibrasi" sanksi juga harus dilakukan melalui kajian multidisipliner.

# KESIMPULAN

8. Mengingat putusan-putusan KPPU adalah referensi yang penting dalam pembelajaran hukum persaingan usaha, maka KPPU wajib untuk memuat pertimbangan hukum yang memadai (*motivering vonnis*), dan membiasakan diri untuk mengutip pertimbangan dari putusan-putusan sebelumnya agar terlihat konsistensi kebijakan KPPU (apabila ada perubahan sikap, ada penjelasan mengapa terjadi perubahan).
9. Pada era digital, perkembangan hukum persaingan usaha akan tumbuh pesat apabila media sosial juga digunakan secara optimal karena selama ini KPPU hanya memanfaatkan media sosial secara terbatas; tujuannya agar putusan-putusan (dan kinerja) KPPU dapat lebih mudah dan cepat tersampaikan ke para pemangku kepentingan (tidak terdistorsi oleh opini kepentingan sepihak).

The background features abstract, overlapping geometric shapes in various shades of green, ranging from light lime to dark forest green. These shapes are primarily located on the right side of the frame, creating a modern, layered effect. The rest of the background is plain white.

Thank you