

**KEWENANGAN KPPU DALAM MENJATUHKAN SANKSI TERHADAP  
PELAKU USAHA YANG MELAKUKAN MERGER YANG  
MENGAKIBATKAN TERJADINYA PERSAINGAN  
USAHA TIDAK SEHAT**

**JURNAL ILMIAH**



Oleh :

**YOLANDA DWI SAGITA  
D1A 015 273**

**FAKULTAS HUKUM  
UIVERSITAS MATARAM  
MATARAM  
2019**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**KEWENANGAN KPPU DALAM MENJATUHKAN SANKSI TERHADAP  
PELAKU USAHA YANG MELAKUKAN MERGER YANG  
MENGAKIBATKAN TERJADINYA PERSAINGAN USAHA TIDAK  
SEHAT**

**JURNAL ILMIAH**



Oleh :

**YOLANDA DWI SAGITA**  
D1A 015 273

**Menyetujui,  
Pembimbing Pertama**

A handwritten signature in black ink, appearing to be "H. Hirsanuddin", written over a horizontal line.

DR. H. Hirsanuddin, SH., M.Hum  
NIP. 196212311988031011

**KEWENANGAN KPPU DALAM MENJATUHKAN SANKSI  
TERHADAP PELAKU USAHA YANG MELAKUKAN MERGER  
YANG MENGAKIBATKAN TERJADINYA PERSAINGAN USAHA  
TIDAK SEHAT**

**YOLANDA DWI SAGITA  
NIM: D1A015273  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS MATARAM**

**ABSTRAK**

Tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan KPPU dalam memberikan sanksi dan terdapat akibat hukum terhadap merger yang terjadi di dalam persaingan usaha tidak sehat. Metode penelitian yang penyusun gunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif, karena pembahasan penelitian ini menganalisis undang-undang dan peraturan serta beberapa literatur terkait. Simpulan dari penelitian ini adalah Pertama, kewenangan KPPU dalam menjatuhkan sanksi terhadap pelaku usaha yang melakukafi merger yang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat yang diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Kedua, Akibat hukum dari merger yang dilakukan oleh pelaku usaha yang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat adalah pemberian sanksi yang berupa sanksi administratif yang merupakan wewenang dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan sanksi pidana pokok dan pidana tambahan yang merupakan wewenang lembaga peradilan umum.

Kata kunci : *Merger, Persaingan Usaha, Akibat Hukum.*

**Authority Of The Commission Of Business Competition Supervisor (KPPU)  
Toward Business Actors Who Conduct Merger Resulting Unfair Business  
Competition**

**ABSTRACT**

Aims of this research are to describes KPPU in sentencing sanction and legal consequences of business merger leads to unfair competition. This research applied normative legal research method as discussion of the research analyzing statutes, regulations and related literatures. Conclusions of the research namely, first authority of KPPU in sentencing sanction toward business actors who conducted faulty merger leads to unfair competition as regulated in Article 74, Act no 5 of 1999 concerning prohibition of monopoly practice and unfair competition. Second, legal consequences of the above merger is sanction granting i.e administrative sanction as the authority of the Commission of Business Competition Supervisor as well as main and supplementary criminal act sanction as the authority of general judiciary institution.

Keywords: *Merger, Competition Business, Consequence Legal.*

## I. PENDAHULUAN

Pada umumnya keberadaan pemerintah memiliki perekonomian pada tingkat yang berbeda-beda. Ada pemerintah yang mengatur perekonomian secara ketat atau intensif ada juga pemerintah yang membatasi diri hanya sebagai pendukung saja dalam perekonomian. Beberapa peran pemerintah dalam perekonomian adalah membantu perkembangan perekonomian secara umum, mendorong iklim persaingan usaha yang sehat, membantu kelompok ekonomi lemah dan sebagai penyeimbang pergerakan roda perekonomian negara.

Dengan dibuatnya Undang-Undang Persaingan Usaha sebagai tempat berlabuhnya antara negara dan pasar yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dengan ketentuan Pasal 53 yang menyatakan berlakunya Undang-Undang ini 1 (satu) tahun sejak tanggal diundangkan, dapat dirasakan atau bahkan dapat dikatakan bahwa produk hukum ini adalah kunci bagi Indonesia untuk lepas dari situasi krisis pada saat itu. Namun, praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat masih kerap kali ditemukan seiring dengan berkembangnya kebutuhan masyarakat terhadap barang dan jasa. Dengan kata lain, oligopoli, kartel dan tindakan anti monopoli lainnya masih berlangsung.

Lahirnya Undang-Undang Persaingan Usaha kemudian juga melahirkan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai amanat daripada Undang-

Undang Persaingan Usaha Apabila dipandang dalam sistem ketatanegaraan, KPPU merupakan lembaga negara komplementer (*state auxiliary organ*).<sup>1</sup>

KPPU mempunyai wewenang berdasarkan Undang-Undang Persaingan Usaha untuk melakukan penegakan hukum persaingan usaha. Secara sederhana *state auxiliary organ* adalah lembaga negara yang dibentuk diluar konstitusi dan merupakan lembaga yang membantu pelaksanaan tugas lembaga pokok negara (Eksekutif, Legislatif, Yudikatif).<sup>2</sup>

Salah satu bentuk atau cara yang dilakukan pelaku usaha atau badan usaha dalam perkembangannya yaitu dengan melakukan merger. persaingan usaha yang tidak sehat melalui merger dapat terjadi apabila hal tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Merger merupakan penggabungan dua perusahaan menjadi satu, dimana perusahaan yang me-merger mengambil/membeli semua assets dan liabilities perusahaan yang di-merger dengan begitu perusahaan yang me-merger memiliki paling tidak 50% saham dan perusahaan yang di-merger berhenti beroperasi dan pemegang sahamnya menerima sejumlah uang tunai atau saham di perusahaan yang baru.<sup>3</sup>

Kekhawatiran adanya merger terutama bukan karena perusahaan akan melakukan kolusi terang-terangan, tetapi dengan adanya pengurangan jumlah produsen barang pada industri tertentu akan memfasilitasi pihak-pihak yang

---

<sup>1</sup> Budi L. Kagramanto, *Implementasi w No. 5 Tahun 1999 Oleh KPPU*, Jurnal Ilmu Hukum Yustisia, Vol, No, 2007, hlm. 2.

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konpres, Jakarta, 2008, hlm. 24

<sup>3</sup> Baskhara Pratama, *Tinjauan Yuridis Terhadap Persaingan Usaha Mengenai Merger Bank Terkait Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2011 Tentang Penggabungan Atau Peleburan Badan usaha Dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Skripsi Universitas Indonesia, Depok, 2011, hlm. 3

tadinya saling tidak berhubungan melakukan koordinasi secara diam-diam. Dengan membuka transaksi yang dapat membuat koordinasi secara diam-diam lebih efektif, kebijaksanaan merger horizontal adalah pusat bagi upaya untuk memusatkan perhatiannya pada masalah interdependen oligopolistik. Itulah semua masalah yang timbul di bidang perbankan yang berhubungan di bidang persaingan usaha.<sup>4</sup>

Oleh karena kekhawatiran tersebut dirasakan perlu diadakan pengaturan lebih lanjut mengenai merger (penggabungan, peleburan dan pengambilalihan), yang merupakan dampak buruk dari mergerisasi tersebut. Walaupun telah diatur dalam Pasal 28 dan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, namun dirasakan perlu dibuat aturan lebih lanjut mengenai hal tersebut. Kehadiran Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dirasakan dapat menutupi dan bahkan membantu pengendalian persaingan usaha di Indonesia.

---

<sup>4</sup> Kurnia Sya'ranie et.al., *Analisis dan evaluasi hukum tentang merger ditinjau dari undang-undang no.5 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan hak Asasi Manusia RI tahun 2001, Jakarta, hlm. 9-10

## II. PEMBAHASAN

### **Kewenangan KPPU berdasarkan Undang-undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.**

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga yang mengawasi terlaksananya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, memiliki kewenangan dalam menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang.

Adapun penjatuhan sanksi ini dilakukan dengan proses yang telah ditentukan yaitu, ketika KPPU mendapatkan laporan dari masyarakat dan atau pelaku usaha, dengan inisiatif setelah dilakukan penelitian bahwa diduga telah terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat, KPPU melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan sampai menghadirkan para pelaku usaha yang bersangkutan, saksi, saksi ahli atau setiap orang yang dianggap perlu untuk memberikan keterangan terkait dugaan kasus praktek monopoli dan persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pemeriksaan atas dasar inisiatif dilakukan atas dasar inisiatif KPPU sendiri.<sup>5</sup> Pemeriksaan atas dasar laporan adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU karena adanya laporan yang disampaikan baik oleh masyarakat yang dirugikan atau atas dasar laporan dari pelaku usaha yang dirugikan oleh pelaku usaha yang dilaporkan.<sup>6</sup> Tahapan pemeriksaan yang dilakukan KPPU ini dibagi menjadi dua tahapan yaitu Pemeriksaan Pendahuluan dan pemeriksaan lanjutan.

---

<sup>5</sup> Harlon Sinaga dan Destivano Wibowo, *Hukum Acara Persaingan Usaha*. Cetakan 1-1, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, 15

<sup>6</sup> *Ibid*, hal. 16.

Pemeriksaan pendahuluan adalah suatu tindakan KPPU untuk meneliti dan/atau memeriksa laporan guna menilai perlu atau tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan. Pemeriksaan lanjutan serangkaian pemeriksaan dan/atau penyelidikan yang dilakukan oleh majelis KPPU sebagai tindak lanjut pemeriksaan pendahuluan. Segala sesuatu tentang Pemeriksaan oleh KPPU ini diatur dalam Keputusan KPPU Nomor 5 Tahun 2006 Tentang Tata cara penyampaian laporan dan penanganan dugaan pelanggaran terhadap Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Keputusan ini merupakan hukum acara KPPU dan juga pedoman bagi KPPU untuk melaksanakan fungsi penyelidikan dan pemeriksaan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.<sup>7</sup>

Selanjutnya KPPU juga dapat meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang, kemudian daripada itu KPPU juga berwenang melakukan upaya untuk mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan pemeriksaan. Setelah semua proses tersebut dilakukan melalui prosedur yang telah ditetapkan dalam ketentuannya, KPPU memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian dipihak lain atau masyarakat. Dan keputusan itu diberitahukan kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat termasuk di dalamnya dengan menjatuhkan saksi berupa tindakan administratif seperti disebutkan diatas.

---

<sup>7</sup> *Ibid*, hal. 17-19

Selanjutnya mengenai Sanksi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ini berupa : 1. Tindakan Administratif; 2. Pidana Pokok; 3. Pidana Tambahan.

Tindakan administratif sebagai sanksi, dijabarkan dalam undang-undang ini, sebagai wewenang komisi terhadap pelaku usaha yang melanggar ketenfuhan undang-undang ini, yang berupa :

- a. Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana di maksud 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).

**Akibat Hukum dari Merger yang Dilakukan Oleh Pelaku Usaha yang Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat.**

Dari perbuatan hukum merger ini akan mengakibatkan akibat hukum yang apabila diklasifikasikan, maka akibat hukumnya adalah sebagai berikut:<sup>8</sup>

1. Akibat hukum terhadap aktiva dan pasiva, Terhadap aktiva dan pasiva perusahaan yang menggabungkan diri, demi hukum akan beralih keseluruhannya kepada perusahaan yang menerima penggabungan.
2. Akibat hukum kepada pemegang saham, pemegang saham dari perusahaan yang menggabungkan diri, karena hukum menjadi pemegang saham perseroan yang menerima penggabungan.
3. Akibat hukum pada perusahaan yang menggabungkan diri, merger suatu perusahaan akan membawa implikasi terhadap perusahaan yang sebelumnya ada dan terlibat dalam proses penggabungan diri, yaitu :
  - a. Perusahaannya yang menggabungkan diri berakhir demi hukum sejak tanggal terjadinya penggabungan mulai berakhir;
  - b. Perseroan yang menerima penggabungan, eksistensi atau keberadaan hukumnya tetap dipertahankan.

Akibat hukum merger dalam bentuk sanksi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, pelaku usaha dalam melakukan pengembangan usaha melalui merger harus benar-benar mengikuti segala ketentuan yang telah diatur untuk itu. Merger yang tidak dilakukan sebagaimana peraturan perundang-undangan mengaturnya, maka pelaku usaha atau badan usaha tersebut dapat diseret ke pengadilan dengan tuduhan melakukan monopoli dan persaingan usaha

---

<sup>8</sup> *Ibid*, hal. 73.

tidak sehat. Apabila menurut Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), seorang pelaku usaha dapat dibuktikan melanggar peraturan mengenai monopoli dan persaingan usaha tidak sehat maka pelaku usaha tersebut dapat dikenakan sanksi berupa sanksi tindakan administratif, sanksi pidana pokok dan pidana tambahan.

Berbagai akibat hukum merger seperti yang dipaparkan diatas, maka dapat dikatakan bahwa akibat hukum merger itu diantaranya :

1. Akibat Hukum yang disebabkan oleh perbuatan hukum itu sendiri, yaitu merger. Dalam hal ini terkait dengan hak dan kewajiban badan hukum dan pelaku usaha sebagai subjek hukum dan berubahnya status hukum dari badan usaha atau pelaku usaha.
2. Akibat hukum berupa sanksi, dikarenakan perbuatan hukum yaitu merger menyebabkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat. Dalam hal ini terbagi menjadi dua dilihat dari lembaga yang berwenang memberikan sanksi yaitu :
  - a. Sanksi berupa tindakan administratif yang menjadi wewenang KPPU.
  - b. Sanksi berupa pidana pokok dan pidana tambahan yang menjadi wewenang lembaga peradilan umum.
3. Akibat hukum dari merger yang dilakukan oleh badan usaha atau pelaku usaha yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tentunya berkaitan dengan telah terjadinya perbuatan yang dilarang secara hukum. Perbuatan yang dilarang secara hukum dalam hal ini ialah larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat seperti yang

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

4. Sejalan dengan hal itu, Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan terjadinya Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sebagai aturan pelaksana dari Undang-Undang, dengan adanya frasa kata "dapat" memperjelas makna dari merger yang merupakan perbuatan hukum yang dilarang.
5. Sebagaimana dipaparkan diatas, merger adalah salah satu cara yang lazim dilakukan badan usaha atau pelaku usaha untuk dapat mengembangkan usahanya, namun merger yang "dapat" mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, merupakan larangan secara hukum dan hal ini tentunya akan berdampak secara hukum sebagai akibat hukum dilanggarnya larangan tersebut.

### III. PENUTUP

#### Simpulan

1. Kewenangan KPPU dalam menjatuhkan sanksi terhadap pelaku usaha yang melakukan Merger yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, sebagaimana diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah memberikan sanksi tindakan administratif, yaitu berupa penetapan pembatalan perjanjian, perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal, perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat, perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan, penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham, dan penetapan pembayaran ganti rugi, pengenaan denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) serta setinggi-tingginya Rp. 25.000.000'000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

2. Akibat hukum dari Merger yang dilakukan oleh pelaku usaha yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat adalah akibat hukum berupa sanksi. Dalam hal ini terbagi menjadi dua dilihat dari lembaga yang berwenang memberikan sanksi yaitu sanksi berupa tindakan administratif yang menjadi wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha, dan sanksi berupa pidana pokok atau pidana tambahan yang menjadi wewenang lembaga peradilan umum.

## **Saran**

1. Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam memberikan sanksi berupa tindakan administratif ini harus didukung atau diperkuat dengan dasar hukum yang spesifik, dalam artian meskipun Undang-Undang No. 5 Tahun 2009 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan persaingan usaha tidak sehat telah menyebutkan hal ini, kemudian dilanjutkan dengan Peraturan Pemerintah No 57 Tahun 2010 Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek Monopoli dan Persaingan usaha Tidak Sehat dan Keputusan Presiden Nomor 75. Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagai aturan pelaksanaannya, namun hal itu dianggap masih belum bisa merangkul secara khusus, karna penjabaran yang masih umum sedangkan perkembangan dari usaha yang sangat universal. 2. Akibat hukum berupa sanksi tindakan administratif juga harus didasarkan dan dikontrol pelaksanaannya agar tidak terjadi penyelewengan didalamnya. Sanksi pidana, pengganti pidana denda berupa kurungannya diperberat dengan memberikan masa kurungan yang lebih atau dipidanapenjara.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Konpres*, Jakarta, 2008

### KARYA TULIS ILMIAH

Baskhara Pratama, *Tinjauan Yuridis Terhadap Persaingan Usaha Mengenai Merger Bank Terkart Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 Tentang Penggabungan Atau Peleburan Badan Usaha Dan Pengambilalihan Saham Perwahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Prsctik Monopoli Dan Persaingan Usoha Tidak Sehat*, Skripsi Universitas Indonesia, Depok, 2011

Kurnia Sya'ranie et.al., *Analisis dan evaluasi hukum tentang merger dtinjau dari undang-undang no.5 tahun 1999 tentang larangan pralAek monopoli dnn persingan usaha tidak sehat*, Badan Pernbinanaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan hak Asasi Manusia RI tahun 2001

L. Budi Kagramanto, *Implementqsi W No. 5 Tahun 1999 Oleh K-PPU*, Jurnal Ilmu Hukum Yustisia, 2447.

### PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia, *undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praldek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, tapbahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817).

Indonesia, *Undang-tlndang Nomor 4A Tahun 2AA7 tuntong Perseraan Terbatas* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 47 56).

Indonesia, *Peraturan pemerintah No. 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 89).