

Lampiran
Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha
Nomor 7 Tahun 2010
Tentang Pedoman Jabatan Rangkap sesuai ketentuan
Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang
Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak
Sehat

BAB I LATAR BELAKANG

Dalam upaya menciptakan persaingan usaha yang sehat, atas inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia telah diterbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut UU No. 5 Tahun 1999). Pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999 yang konsisten dan konsekuen diharapkan dapat memupuk budaya bersaing yang jujur dan sehat sehingga dapat terus menerus mendorong dan meningkatkan daya saing di antara pelaku usaha.

Salah satu bentuk perilaku yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat adalah Jabatan Rangkap Direksi dan/atau Komisaris. suatu Jabatan Rangkap (*interlocking directorate*) terjadi apabila seseorang yang sama duduk dalam dua atau beberapa dewan direksi perusahaan atau menjadi wakil dua atau lebih perusahaan yang bertemu dalam dewan direksi satu perusahaan. Hal tersebut meliputi jabatan rangkap direksi di antara perusahaan induk, satu anggota perusahaan induk dengan anak perusahaan anggota lain atau anak perusahaan berbagai perusahaan induk. Situasi tersebut biasanya timbul akibat keterkaitan keuangan dan kepemilikan bersama atas saham.

Jabatan Rangkap direksi dapat menghambat persaingan usaha dengan beberapa cara. Apabila orang tersebut duduk dalam dua perusahaan yang bersaing (*direct interlock*) maka hubungan horizontal ini dapat melahirkan pembentukan strategi bersama di antara perusahaan yang berkaitan dengan harga, alokasi pasar, dan penetapan jumlah produksi.

Jabatan Rangkap Direksi pada tingkat vertikal mengakibatkan integrasi vertikal kegiatan, misalnya kegiatan di antara pemasok dan pelanggan, sehingga menghambat persaingan di antara para pemasok dengan membuat persetujuan timbal balik di antara mereka. Keterkaitan antara jabatan direksi lembaga keuangan dengan jabatan direksi perusahaan non sektor keuangan dapat mengakibatkan diskriminasi syarat pembiayaan bagi pesaing dan berperan sebagai katalisator dalam upaya memperoleh penguasaan vertikal, horisontal, atau konglomerasi,

Kepengurusan suatu perusahaan dilakukan oleh jajaran direktur atau dewan direksi yang pada umumnya dipimpin oleh Direktur Utama. Dengan demikian Direksi mempunyai tugas dan wewenang ganda, yakni melaksanakan pengurusan dan menjalankan perwakilan perseroan.

Kewenangan pengurusan Direksi mencakup semua perbuatan hukum yang berkaitan dengan maksud dan tujuan perseroan sebagaimana dimuat dalam anggaran dasarnya. Kewenangan kepengurusan tersebut tidak hanya terbatas pada memimpin dan menjalankan kegiatan rutin sehari-hari, namun termasuk kewenangan untuk mengambil inisiatif dan membuat rencana masa depan perseroan dalam rangka mewujudkan maksud dan tujuan perseroan.

Kewenangan Direksi untuk melakukan perbuatan hukum atas nama perseroan bukan dan tidak hanya terbatas pada perbuatan hukum yang secara tegas disebut dalam maksud dan tujuan perseroan. Kewenangan Direksi juga meliputi perbuatan-perbuatan sekunder yakni perbuatan-perbuatan yang menurut kebiasaan, kewajaran, dan kepatutan dapat disimpulkan adalah berhubungan dengan maksud dan tujuan perseroan, meskipun perbuatan-perbuatan tersebut tidak secara tegas disebutkan dalam maksud dan tujuan perseroan. Dengan demikian jelas bahwa Direksi adalah organ perseroan yang mewakili kepentingan perseroan sebagai subyek hukum mandiri.

Berkenaan dengan kewenangan Direksi mewakili kepentingan perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan, perlu diketahui jenis cakupan kewenangan Direksi dalam mewakili perseroan secara sah. Acuan mengatakan bahwa Direksi berhak mewakili perseroan untuk melakukan perbuatan hukum yang secara tegas atau implisit diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan dan ketentuan anggaran dasar perseroan.

UU No.5 Tahun 1999, yang mengatur perihal Jabatan Rangkap dalam Pasal 26, melarang individu perorangan menduduki jabatan sebagai anggota Direksi dan/atau Komisaris pada dua perusahaan atau lebih, jika perusahaan-perusahaan tersebut mempunyai pangsa pasar yang sama, memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang atau jenis usaha, atau secara bersama dapat menguasai pangsa pasar barang dan/atau jasa tertentu, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

BAB II

TUJUAN DAN CAKUPAN PEDOMAN

2.1. Tujuan Pembuatan Pedoman

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999, dengan Tugas dan Wewenang yang secara rinci diuraikan dalam Pasal 35 dan Pasal 36. Sebagaimana diuraikan dalam Pasal 35 huruf f. tugas KPPU adalah menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan UU No. 5 Tahun 1999. Pedoman ketentuan ini diperlukan untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai pasal-pasal dan hal-hal lainnya yang belum diperinci dalam tentang arti dan batasan, diharapkan para pelaku usaha dan stakeholders lainnya dapat menyesuaikan dirinya dengan pedoman sehingga tidak melanggar dan tidak menghambat persaingan usaha sebagaimana diatur oleh UU No. 5 Tahun 1999.

Dengan demikian pedoman tentang Jabatan Rangkap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 UU No.5 Tahun 1999 (untuk selanjutnya disebut Pedoman) bertujuan untuk :

- a. Memberikan pengertian atau persepsi yang sama, jelas, dan tepat tentang Jabatan Rangkap.
- b. Memberikan dasar pemahaman dan arah yang jelas sehingga tidak ada penafsiran lain selain yang diuraikan dalam pedoman ini.
- c. Memberikan landasan kepada semua pihak dalam berperilaku agar tidak ada pihak-pihak yang dirugikan dan selanjutnya untuk menciptakan kondisi persaingan usaha yang sehat.

Pedoman Pasal 26 tentang Jabatan Rangkap bukan untuk menjelaskan tata cara KPPU melakukan pemeriksaan dalam melakukan pendekatan hukum atau memberikan saran dan pertimbangan, namun difokuskan kepada pemberian pengertian yang jelas, cakupan, serta batasan ketentuan Jabatan Rangkap. Walaupun pedoman ini memberikan penjelasan ketentuan tentang Jabatan Rangkap, namun demikian dalam proses penegakan hukum UU No. 5 Tahun 1999, pandangan dan putusan Komisi dalam melakukan pemeriksaan atas Jabatan Rangkap yang diduga mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tetap didahulukan dan tidak hanya terbatas pada pedoman.

2.2. Cakupan Pedoman

Pedoman Jabatan Rangkap berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 ini mencakup filosofi, semangat, dan arah ketentuan dalam mempromosikan persaingan yang sehat. Di dalam pedoman ini juga diuraikan secara singkat hubungan Pasal 26 dengan sejumlah pasal yang terkait secara langsung ataupun tidak langsung

dengan Jabatan Rangkap. Hal ini dimaksud untuk juga menjelaskan dampak Jabatan Rangkap terhadap praktek monopoli dan persaingan usaha.

Secara sistematis Pedoman ini mencakup:

- Bab I : Latar Belakang
Bab ini menguraikan definisi Jabatan Rangkap dan latar belakang potensi jabatan rangkap yang dapat menghambat persaingan
- Bab II : Tujuan dan Cakupan Pedoman
Bab ini menjelaskan tentang tujuan pembuatan pedoman dan hal-hal yang tercakup dalam pedoman.
- Bab III : Pasal Terkait dengan Jabatan Rangkap
Bab ini menjelaskan tentang pengertian dan ruang lingkup Jabatan Rangkap berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 serta penjabaran unsur-unsur yang terkandung dalam Pasal 26 tersebut.
- Bab IV : Jabatan Rangkap dan Contoh Kasus
Bab ini menjelaskan tentang konsep dan definisi, bentuk dan dampak negatif Jabatan Rangkap hingga hal-hal yang perlu diperhatikan dalam menganalisis Jabatan Rangkap yang diduga melanggar UU No. 5 Tahun 1999. Bab ini juga menjabarkan beberapa contoh kasus yang berhubungan dengan Jabatan Rangkap.
- Bab V : Aturan Sanksi
Bab ini menguraikan sanksi yang dapat dikenakan terhadap penyalahgunaan Jabatan Rangkap.
- Bab VI : Penutup

BAB III JABATAN RANGKAP

3.1. Pengertian dan Ruang Lingkup

Pengertian mengenai Direksi dan Komisaris tidak dijelaskan dalam UU No.5 Tahun 1999, sehingga definisi yang diberikan dalam penjelasan ini menyesuaikan dengan Undang-Undang lain terkait. Oleh karenanya dapat dikatakan bahwa adanya Jabatan Rangkap Direksi atau Komisaris akan berkaitan erat dengan adanya kesamaan kepemilikan saham dari dua atau lebih perusahaan. Dengan demikian, secara tidak langsung ketentuan tentang Jabatan Rangkap akan berkaitan erat dengan ketentuan-ketentuan lain, misalnya tentang Pemilikan Saham, serta tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan.

Pengaturan Jabatan Rangkap lainnya diantaranya adalah:

1. Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, dimana diatur bahwa anggota Komisaris dilarang memangku jabatan rangkap sebagai: a) anggota Direksi pada BUMN, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, dan jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan; dan/atau b) jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Peraturan Bank Indonesia sebagaimana diuraikan di bawah ini:
 - Dalam Pasal 7 PBI No. 8/14/PBI/2006 tentang Perubahan atas Peraturan Bank Indonesia No. 8/4/PBI/2006 tentang Pelaksanaan *Good Corporate Governance* bagi Bank Umum (PBI GCG): *Anggota dewan komisaris hanya dapat merangkap jabatan sebagai:*
 - *Anggota dewan Komisaris, Direksi atau Pejabat Eksekutif pada 1 (satu) lembaga perusahaan bukan lembaga keuangan, atau*
 - *Anggota dewan Komisaris, Direksi atau Pejabat Eksekutif yang melaksanakan fungsi pengawasan pada 1 (satu) perusahaan anak bukan Bank yang dikendalikan oleh Bank.*
 - Dalam Pasal 22 PBI No. 8/14/PBI/2006 tentang Perubahan atas Peraturan Bank Indonesia No. 8/4/PBI/2006 tentang Pelaksanaan *Good Corporate Governance* bagi Bank Umum (PBI GCG): *Anggota Direksi dilarang merangkap jabatan sebagai anggota dewan Komisaris, Direksi atau Pejabat Eksekutif pada Bank, perusahaan dan/atau lembaga lain.*

- Dalam Pasal 25 ayat (2) PBI No. 8/26/PBI/2006 tentang Bank Perkreditan Rakyat: *Anggota Direksi pada BPR dilarang merangkap jabatan sebagai anggota direksi atau pejabat eksekutif pada lembaga perbankan, perusahaan atau lembaga lain.*
- Dalam Pasal 26 ayat (4) PBI No. 8/26/PBI/2006 tentang Bank Perkreditan Rakyat: *Anggota Dewan Komisaris dilarang merangkap jabatan sebagai direksi pada BPR, BPRS dan/atau Bank Umum.*
- Peraturan Badan Pengawasan Pasar Modal No. V.A.1 tentang Perizinan Perusahaan Efek jo. Lampiran Keputusan Ketua Bapepam No Kep-24/PM/1996 tanggal 17 Januari 1996, diubah dengan Nomor: Kep-45/PM/1997 tanggal 26 Desember 1997, dimana diatur mengenai ketentuan lain yang wajib dipenuhi oleh direksi dan komisaris adalah sebagai berikut: a) direktur Perusahaan Efek dilarang mempunyai jabatan rangkap pada perusahaan lain, dan komisaris dilarang merangkap sebagai komisaris pada Perusahaan Efek lain.

Mengingat bahwa pelaku usaha tidak hanya terdiri dari pelaku usaha yang berbentuk perseroan terbatas, unsur Direksi akan mencakup pengertian pengurus puncak atau pihak yang berwenang dalam menetapkan kebijakan perusahaan, yang memiliki substansi persaingan usaha, misalnya pengurus persekutuan perdata, pengurus firma, pengurus perkumpulan berbadan hukum, pengurus badan usaha milik negara (BUMN), pengurus badan usaha milik daerah (BUMD) dan atau pengurus yayasan. (Tambahan justifikasi dan pindah ke cakupan). Dengan demikian, pengertian direksi juga akan mencakup beberapa terminologi jabatan puncak perusahaan seperti *Executive Vice President, Vice President, Senior Vice President*, Presiden Direktur, Direktur dan beberapa istilah pengurus perusahaan lainnya. Mengingat bahwa pelaku usaha tidak selalu berbentuk perseroan terbatas, maka terminologi Komisaris dalam hal ini akan mencakup organ dari bentuk usaha lain yang tugas dan fungsinya mirip dengan tugas dan peran Komisaris, misalnya organ pengawas dalam yayasan. (Tambahan justifikasi dan pindah ke cakupan).

Dengan penjelasan di atas, perumusan sebagaimana tertulis dalam Pasal 26 yang menyebutkan “menduduki jabatan sebagai Direksi atau Komisaris dari suatu perusahaan” dapat diinterpretasikan sebagai “menduduki jabatan sebagai pengurus puncak atau pengawas suatu perusahaan”.

3.2. Penjabaran Unsur

Ketentuan Jabatan Rangkap Direksi atau Komisaris diatur dalam Pasal 26 UU No. 5 Tahun 1999 sebagai berikut:

“Seseorang yang menduduki jabatan sebagai Direksi atau Komisaris dari suatu perusahaan, pada waktu yang bersamaan dilarang merangkap menjadi Direksi atau Komisaris pada perusahaan lain, apabila perusahaan-perusahaan tersebut:

- a. berada dalam pasar bersangkutan yang sama, atau**
- b. memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang dan atau jenis usaha; atau**
- c. secara bersama dapat menguasai pangsa pasar barang dan atau jasa tertentu,**

yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat”.

Penjabaran unsur-unsur yang ada dalam ketentuan Pasal 26 UU No. 5 Tahun 1999 adalah sebagai berikut:

1. Seseorang

Penyebutan seseorang dalam perumusan Pasal 26 UU No. 5 Tahun 1999 adalah menegaskan bahwa hanya individu perorangan, dan tidak termasuk badan hukum, yang berhak dan dapat diangkat sebagai anggota Direksi atau Komisaris perusahaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Cek Subjek hukum pribadi menurut KHUPerd. Dan Subekti).

2. Direksi

Sesuai dengan Pasal 1 angka 4. UU No. 1 Tahun 1995, Direksi adalah badan suatu perusahaan, yang bertanggung jawab penuh atas pengelolaan perusahaan bersangkutan demi kepentingan dan tujuan yang dianut perusahaan tersebut dan yang mewakili perusahaan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan Anggaran Dasar.

3. Komisaris

Sesuai dengan Pasal 1 angka 5. UU No. 1 Tahun 1995, Komisaris suatu badan perusahaan, yang ditugaskan dengan kewajiban untuk melakukan pengawasan, baik secara umum maupun khusus dan menasihati Dewan Direksi dalam menjalankan perusahaan.

4. Waktu yang bersamaan

Waktu yang bersamaan adalah saat dimana seseorang secara sah menduduki 2 (dua) atau lebih jabatan sebagai direksi atau komisaris dalam 1 (satu) atau lebih perusahaan lain.

5. Perusahaan

Perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan yang didirikan, bekerja, serta berkedudukan dalam wilayah Negara RI, untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba, termasuk juga perusahaan-perusahaan yang dimiliki oleh atau bernaung di bawah lembaga-lembaga sosial.

6. Pasar Bersangkutan

Sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 butir 10. UU No. 5 Tahun 1999 Pasar Bersangkutan adalah Pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa. Pengertian pasar bersangkutan juga meliputi pasar produk dan pasar wilayah.

7. Adanya Keterkaitan Erat Dalam Bidang dan atau Jenis Usaha.

Sebagaimana yang dimaksud dalam penjelasan Pasal 26 huruf (b). UU No. 5 Tahun 1999 Perusahaan-perusahaan memiliki keterkaitan yang erat bila perusahaan-perusahaan tersebut saling mendukung atau berhubungan langsung dalam proses produksi, pemasaran, atau produksi dan pemasaran. Ketentuan ini tidak hanya diterapkan terhadap jabatan rangkap direksi yang horizontal tetapi juga jabatan rangkap yang melibatkan direksi perusahaan produsen dan pemasoknya.

8. Menguasai

Menggunakan penafsiran sistematis, pengertian menguasai dapat ditafsirkan sebagai posisi dominan sesuai Pasal 1 ayat 4. UU No. 5 Tahun 1999 yaitu "Keadaan dimana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar yang bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu." Pelaku usaha atau perusahaan memiliki posisi dominan apabila memenuhi ketentuan Pasal 25 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999.

9. Pangsa pasar

Pangsa pasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 13. UU No 5 Tahun 1999 adalah persentase nilai jual atau beli barang atau jasa tertentu yang dikuasai oleh pelaku usaha pada pasar bersangkutan dalam tahun kalender tertentu.

10. Barang

Pengertian barang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 16. UU No. 5 Tahun 1999 adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.

11. Jasa

Jasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 17. UU No. 5 Tahun 1999 adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.

12. Mengakibatkan Praktek Monopoli

Sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 butir 2. UU No. 5 Tahun 1999 Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

13. Persaingan Usaha Tidak Sehat

Sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 butir 6. UU No. 5 Tahun 1999 Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi, dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

3.3. Ketentuan Lain yang Relevan

Butir a. Pasal 26 UU No. 5 Tahun 1999 jelas mengindikasikan bahwa jabatan rangkap yang melibatkan beberapa perusahaan dalam satu pasar bersangkutan yang sama. Dengan demikian, berdasarkan Pasal 26 butir a. tersebut, terdapat kaitan kuat dengan beberapa pasal lain dalam UU No. 5 Tahun 1999, terutama yang terkait dengan kegiatan yang dilarang maupun perjanjian yang dilarang antar perusahaan secara horizontal. Beberapa ketentuan tentang perjanjian horisontal yang dapat menghambat persaingan adalah:

- a. Pasal 4 tentang Oligopoli, dimana praktek rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian antar (dua atau tiga) perusahaan terkait, yang memenuhi unsur oligopoli sesuai yang diatur dalam Pasal 4.
- b. Pasal 5 tentang Penetapan Harga, dimana praktek rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan (memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang atau jenis usaha dan dalam pasar bersangkutan yang sama) untuk menetapkan harga, yang memenuhi unsur penetapan harga sesuai Pasal 5.
- c. Pasal 7 tentang Penetapan harga di bawah harga pasar, dimana praktek rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan (memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang atau jenis usaha dan dalam pasar yang sama) untuk menetapkan harga di bawah harga pasar sebagaimana yang dilarang oleh Pasal 7.
- d. Pasal 9 tentang Pembagian Pasar, dimana praktek rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan (dalam pasar bersangkutan yang sama) untuk melakukan pembagian pasar sebagaimana yang dilarang oleh Pasal 9.
- e. Pasal 10 tentang Pemboikotan, dimana praktek rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan (dalam pasar bersangkutan yang sama) untuk menghalangi atau menolak transaksi pelaku usaha lain, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10.
- f. Pasal 11 tentang Kartel, dimana praktek rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan (dalam pasar bersangkutan yang sama) untuk mengatur produksi atau pemasaran barang dan jasa sebagaimana yang diatur dalam Pasal 11.
- g. Pasal 17 tentang Monopoli, dimana praktek rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa antar satu kelompok perusahaan melalui satu kegiatan untuk menguasai produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa sebagaimana yang diatur dalam Pasal 17.

Sementara butir b. dalam pasal yang sama mengindikasikan larangan jabatan rangkap untuk perusahaan dalam rangkaian vertikal (hulu-hilir) dan atau yang memiliki keterkaitan erat dalam proses produksi dan distribusi. Dengan demikian,

terdapat beberapa pasal dalam UU No. 5 Tahun 1999 yang memiliki relevansi kaitan dengan Pasal 26 butir b. yaitu:

- a. Pasal 8 tentang Penetapan Harga Jual Kembali, dimana praktek rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan (dalam jalur vertikal) untuk menetapkan harga jual kembali lebih rendah dibanding harga yang diperjanjikan, sebagaimana yang diatur oleh Pasal 8.
- b. Pasal 14 tentang Integrasi Vertikal, dimana praktek rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan (secara vertikal) untuk menguasai rangkaian proses produksi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 14.
- c. Pasal 15 tentang Perjanjian Tertutup, dimana praktek rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan (secara vertikal) untuk menetapkan syarat perdagangan dan atau kebijakan potongan harga sebagaimana yang dilarang dalam Pasal 15.

Pada butir c. Pasal 26 mengindikasikan larangan jabatan rangkap antar perusahaan yang dapat mengakibatkan penguasaan pasar. Dengan demikian, terdapat beberapa pasal dalam UU No. 5 Tahun 1999 yang memiliki keterkaitan relevansi dengan butir c. Pasal 26 tersebut yaitu :

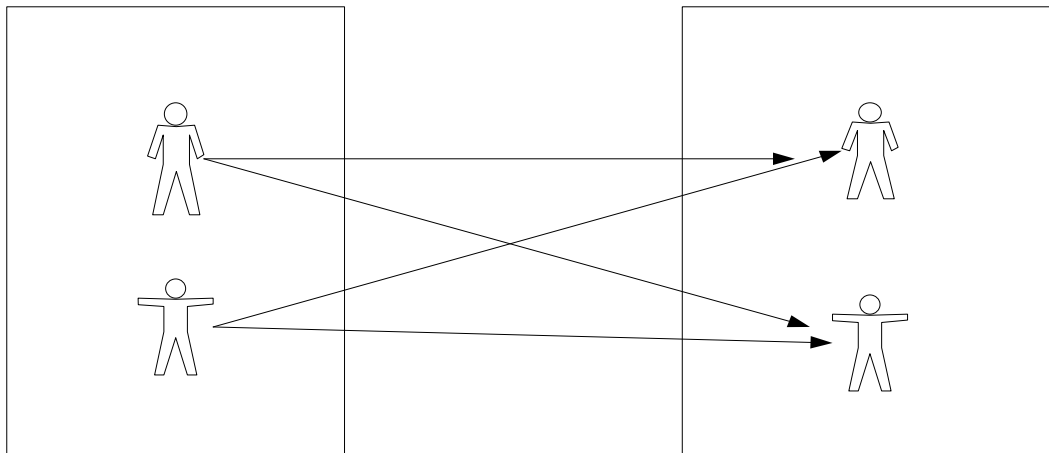
- a. Pasal 19 tentang Penguasaan Pasar, dimana praktek rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa antar perusahaan melalui kegiatan tertentu untuk menguasai pasar sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 19.
- b. Pasal 25 tentang Posisi Dominan, dimana praktek rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa antar (sekelompok) perusahaan yang secara bersama-sama bertujuan untuk menyalahgunakan posisi dominan, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 25.
- c. Pasal 27 tentang Pemilikan Saham, dimana praktek rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa antar perusahaan yang memiliki keterkaitan saham (hak kepemilikan) yang menyebabkan praktek persiangan usaha tidak sehat sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 27.

BAB IV JABATAN RANGKAP YANG MENGHAMBAT PERSAINGAN DAN CONTOH KASUS

4.1. Definisi dan Indikasi Jabatan Rangkap

Jabatan rangkap adalah situasi dimana seseorang menduduki jabatan (anggota dewan) direksi dan atau komisaris pada dua atau lebih perusahaan atau menjadi wakil dari dua atau lebih perusahaan yang bergabung dalam dewan direksi atau komisaris satu perusahaan. Hal tersebut meliputi jabatan rangkap di antara perusahaan induk, satu perusahaan induk dengan anak perusahaan anggota lain atau anak perusahaan dari berbagai perusahaan induk. Kondisi jabatan rangkap tersebut akan menimbulkan hubungan yang sifatnya istimewa atau khusus antar perusahaan yang terlibat dalam rangkap jabatan direksi atau komisaris, yang pada umumnya berupa keterkaitan keuangan dan kepemilikan bersama atas saham. Perusahaan yang dimaksud dapat berbentuk perusahaan yang berada dalam pasar bersangkutan yang sama (horizontal) maupun perusahaan yang berbeda pasar (vertikal). Bentuk jabatan rangkap tersebut dapat diilustrasikan sebagai berikut:

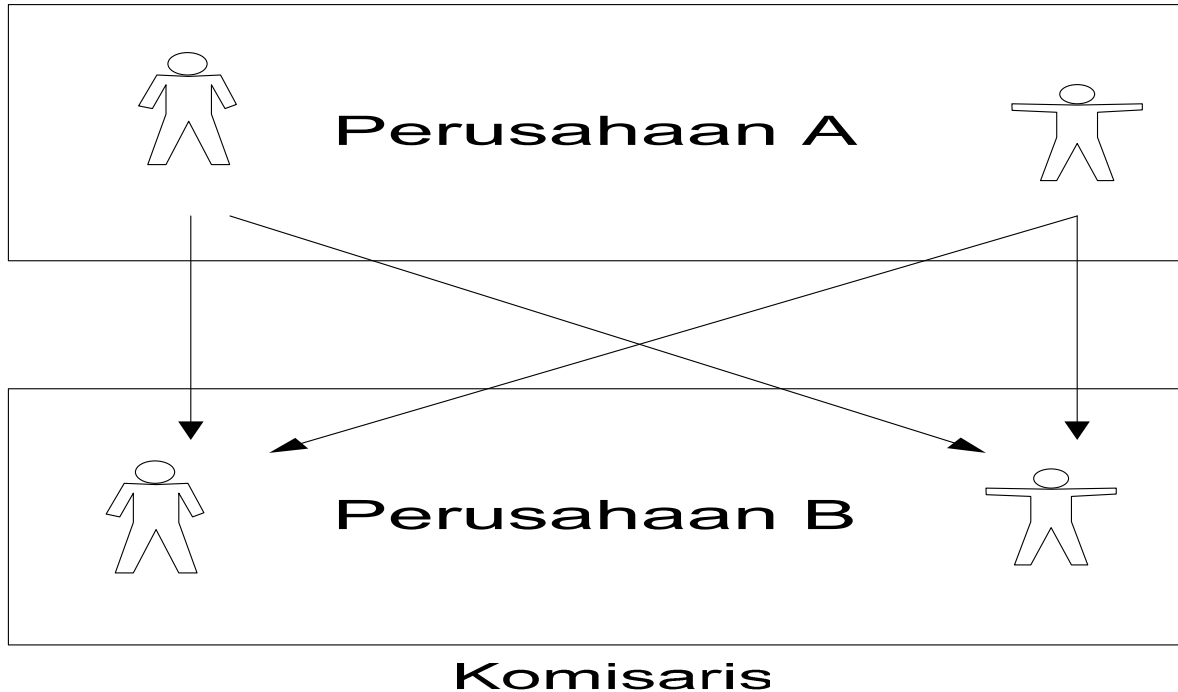
Ilustrasi 1



Sesuai dengan Ilustrasi 1, rangkap jabatan antara perusahaan A dan B terjadi dalam bentuk Komisaris perusahaan A menjadi Komisaris dan atau direksi perusahaan B. Hal yang serupa dapat terjadi dimana direksi perusahaan A menjadi komisaris dan atau direksi perusahaan B. Hubungan perusahaan A dan B dalam kondisi ini adalah hubungan horizontal atau keduanya berada dalam pasar bersangkutan yang sama (sesuai dengan Pasal 26 A dan C).

Perusahaan A

Ilustrasi 2



Dalam Ilustrasi 2, bentuk rangkap jabatan yang terjadi adalah komisaris perusahaan A merangkap jadi Komisaris dan atau direksi perusahaan B. Hal yang sama juga berlaku dimana direksi perusahaan A merangkap menjadi komisaris dan direksi perusahaan B. Hubungan antara perusahaan A dan B bersifat vertikal, dimana antara kedua perusahaan tersebut terdapat bentuk keterkaitan yang erat (sesuai dengan unsur Pasal 26 butir b.).

4.2. Jabatan Rangkap yang Menghambat Persaingan

Dalam kondisi pengawasan yang kurang efektif, jabatan rangkap dapat digunakan sebagai cara untuk menghindari atau mengelak ketentuan peraturan perundang-undangan terutama yang terkait dengan persaingan usaha. Secara umum, praktek jabatan rangkap yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diuraikan Pasal 26 UU No 5 Tahun 1999 adalah praktek dimana perangkapan jabatan oleh direksi dan atau komisaris di dua atau lebih perusahaan dapat membentuk suatu hubungan istimewa/khusus dimana hubungan tersebut akan mempengaruhi secara negatif iklim persaingan usaha yang sehat, baik secara horisontal, vertikal dan konglomerasi.

Secara khusus, Jabatan Rangkap terjadi antar dua atau lebih perusahaan mencakup perusahaan dalam satu pasar bersangkutan (memiliki kaitan substitusi yang kuat) dan baik secara sendiri maupun kelompok (beberapa perusahaan) dapat menguasai pasar tertentu serta berpotensi untuk

menyalahgunakan posisi dominannya. Jabatan Rangkap juga terjadi antar dua atau lebih perusahaan dalam jalur vertical (hulu-hilir) dan atau yang memiliki kaitan erat dalam proses produksi/distribusi, seperti produsen barang utama dengan produsen komponen/spareparts dan supplier lainnya serta penyedia jasa distribusi/logistic (termasuk distributor dan retailer).

Hubungan istimewa/khusus antara perusahaan secara horisontal yang memiliki Jabatan Rangkap Direksi dapat mempengaruhi secara negatif iklim persaingan usaha dalam berbagai bentuk, misalnya menimbulkan kontrol atas keputusan atau kebijakan perusahaan untuk melahirkan strategi bersama (dengan perusahaan lain yang berada dalam pasar bersangkutan yang sama). Strategi ini dapat dalam mengatur jumlah produksi, tata cara pemasaran, penetapan harga (*price fixing*), alokasi, dan atau pembagian pasar, serta berbagai strategi lain yang menghambat persaingan usaha sehat yang diakibatkan oleh koordinasi horizontal.

Hubungan istimewa/khusus antara perusahaan secara vertikal yang memiliki Jabatan Rangkap Direksi juga dapat memfasilitasi perjanjian yang bersifat eksklusif, penetapan harga jual kembali (*resale-price maintenance*) dan koordinasi di antara perusahaan yang terlibat sehingga dapat mengurangi persaingan di tingkat inter brand maupun intra brand. Jabatan Rangkap juga terjadi pada perusahaan yang beroperasi pada tingkat yang berbeda, misalnya dari bahan baku ke produk jadi ke distribusi. Meskipun kegiatan ini meningkatkan efisiensi ekonomi, kadang kadang kondisi ini dapat berdampak menghambat persaingan. Selain itu, hubungan istimewa/ khusus antara perusahaan finansial dengan non finansial dapat mengakibatkan tindakan diskriminatif dalam pembiayaan perusahaan pesaing. yang dapat mempermudah terbentuknya penguasaan secara vertikal, horisontal, dan konglomerasi.

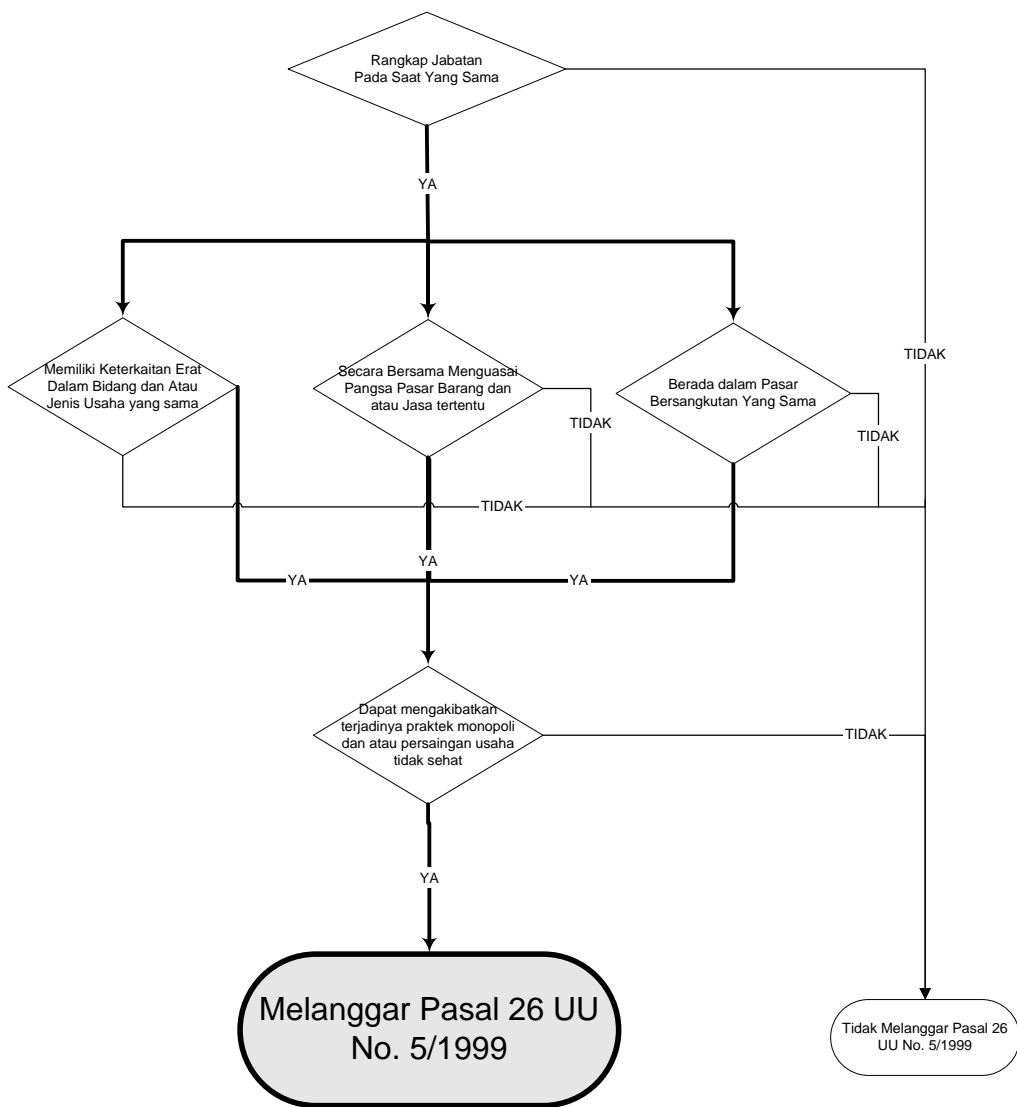
4.3. Hal-hal Yang Perlu Diperhatikan Terkait Dengan Jabatan Rangkap

1. Struktur dan karakteristik organisasi perusahaan yang terlibat dalam rangkap jabatan. Rangkap Jabatan antar perusahaan dengan struktur organisasi yang mekanistik memiliki proses pengambilan keputusan yang tersentralisasi. Sentralisasi dalam pengambilan keputusan tersebut akan memperbesar peranan direksi dan komisaris, terutama dalam penetapan kebijakan serta implementasinya sampai pada tingkat *middle-lower level management*. Dengan demikian, bila terjadi rangkap jabatan yang mengurangi persaingan usaha yang sehat, maka unsur Pasal 26 dapat terpenuhi.
2. Perusahaan yang memiliki struktur organisasi yang bersifat organik, memiliki proses pengambilan keputusan yang terdesentralisasi sampai tingkat *middle-lower management*, sehingga mengurangi peranan direksi/komisaris (*top-level management*) dalam pengambilan keputusan serta implementasinya di tingkat *middle-lower management*. Dalam kondisi demikian, sangat dimungkinkan bahwa

posisi *middle-level management* mempunyai peranan penting dalam pengambilan keputusan perusahaan. Dalam kondisi demikian, bila terjadi praktek yang melanggar persaingan usaha sehat, yang dilakukan oleh perusahaan yang terlibat rangkap jabatan (oleh Direksi dan atau Komisaris sebagai *top-level management*) maka perlu diperhatikan sejauh mana keterlibatan/partisipasi dan pengaruh jajaran *top-level management* terhadap keputusan yang diambil *middle-level management* tersebut. Apabila tidak terdapat bukti atau indikasi kuat yang dapat mengaitkan kebijakan *middle-level management* dengan kebijakan *top-level management* tersebut, maka unsur Pasal 26 belum terpenuhi.

3. Berbagai praktek yang menghambat persaingan usaha yang sehat, dimana praktek tersebut terjadi sebagai akibat adanya hubungan istimewa/khusus antar perusahaan yang terkait seperti di antaranya melalui hubungan keluarga dan atau pihak-pihak yang mempunyai hubungan istimewa secara luas. Dalam kondisi tersebut, penerapan Pasal 26 dapat diterapkan apabila melibatkan hubungan keluarga 2 atau 3 tingkat secara langsung jajaran direksi dan atau komisaris perusahaan-perusahaan yang bersangkutan.

Alur Logika Analisis
Jabatan Rangkap Berdasarkan
Pasal 26 UU No. 5/1999



4.4. Contoh Kasus

Kasus 1

Dalam Perkara No. 1/KPPU/L/2003, KPPU memutuskan bahwa telah terjadi pelanggaran terhadap Pasal 26 UU No.5 tahun 1999 yang dilakukan oleh PT Garuda dan PT Abacus. Dalam kasus tersebut KPPU menemukan adanya jabatan rangkap, dimana diketahui bahwa dua orang Direksi PT Garuda juga menjabat sebagai Komisaris di PT Abacus. Hubungan antara PT Garuda dan PT Abacus adalah perusahaan induk dengan anak perusahaan (hubungan vertikal), dimana PT Garuda sebagai penyedia jasa transportasi udara dan PT. Abacus adalah penyedia *Computerized Reservation System* (CRS).

CRS adalah suatu sistem reservasi atau inventory data seat yang terhubung secara on line dengan sistem booking tiket pesawat. Untuk membentuk usaha CRS, dibutuhkan investasi yang besar, sehingga di dunia tidak banyak perusahaan yang bergerak di sektor ini. Beberapa CRS yang ada antara lain sistem Sabre, sistem Galileo, sistem Amadeus, sistem Worldspan dan sistem Abacus.

Hubungan vertikal antara PT. Garuda dengan PT Abacus menjadi hubungan kerja yang mengikat secara eksklusif. Hal dapat dilihat dengan kebijakan PT Garuda untuk menjadikan CRS Abacus sebagai satu-satunya sistem reservasi yang digunakan. Selain hal tersebut, rangkap jabatan yang dilakukan dua direktur PT Garuda yang menjadi komisaris PT Abacus diduga menjadi salah satu penyebab lahirnya kebijakan tersebut. Hubungan antara PT Garuda dengan PT Abacus dapat dikategorikan sebagai jenis usaha yang memiliki keterkaitan erat secara vertikal (memenuhi unsur Pasal 26 butir b.). Adanya kerjasama yang bersifat eksklusif tersebut juga menghambat persaingan usaha di tingkat penyedia CRS dan di tingkat biro perjalanan (*travel agent*), yang menggunakan system CRS selain Abacus.

Bukti dan fakta yang terungkap dalam pemeriksaan juga menemukan beberapa pelanggaran lain seperti Pasal 14 tentang integrasi vertikal, Pasal 15 tentang perjanjian tertutup, Pasal 17 tentang monopoli, Pasal 19 a., Pasal 19 b., dan Pasal 19 d. Dengan bukti pelanggaran di beberapa pasal tersebut, maka secara otomatis unsur Pasal 26 mengenai praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat terbukti secara sah dan meyakinkan.

Kasus 2

Dalam Perkara Nomor 05/KPPU-L/2002, KPPU menemukan adanya dugaan pelanggaran terhadap Pasal 26 UU No.5 Tahun 1999, yaitu terdapat jabatan rangkap dalam Group 21 dengan melihat perilaku dan aktivitas beberapa personalia yang namanya selalu ada pada beberapa posisi di beberapa perusahaan berbeda yang terafiliasi. PT. Camilia Internusa Film adalah sebuah perusahaan yang bergerak di bidang industri pembuatan film, pembangunan

bioskop, laboratorium processing film, penyewaan film jadi dan alat-alat keperluan film, penyediaan dan pendistribusian film ekspor dan impor, mengadakan pertunjukan film di dalam gedung bioskop atau tempat pertunjukan lain. Susunan kepengurusan PT. Camilia adalah Harris Lasmana sebagai Direktur Utama, Sunaryo dan Sularno masing-masing sebagai Direktur, dan Prapti Rahayu sebagai Komisaris.

PT. Satrya Perkasa Esthetika Film adalah perusahaan yang bergerak di bidang industri pembuatan film, laboratorium processing film dan sarana penunjangnya, penyewaan film, penyediaan dan pendistribusian film, ekspor impor, mengadakan pertunjukan film di dalam gedung bioskop atau tempat pertunjukan lain. Susunan kepengurusan PT. Satrya Perkasa Esthetika Film adalah Jimmy Herjanto Darmasasmita sebagai Direktur Utama, Prapti Rahayu sebagai Direktur, Arif Purnama sebagai Komisaris Utama, Ruben Muljadi sebagai Komisaris.

PT. Nusantara Sejahtera Raya adalah perusahaan yang bergerak di bidang perbioskopian, hiburan dan rekreasi serta restoran, impor-ekspor, pertambangan, pengangkutan, pertanian, telekomunikasi dan dapat menjalankan segala sesuatu yang selaras dengan maksud dan tujuan dalam arti seluas-luasnya dengan tidak melanggar undang-undang. PT. Nusantara Sejahtera Raya dan perusahaan perbioskopian yang dimilikinya sejumlah 63 (enam puluh tiga) bioskop yang tersebar di 25 (dua puluh lima) kota yaitu jakarta, bekasi, Cikarang, Tangerang, Pamulang, Depok, Serpong, Cilegon, Bogor, Bandung, Cimahi, Cirebon, Semarang, Surabaya, Malang, Samarinda, Denpasar, Makasar, Manado, Bandar Lampung, Jambi, Batam, Palembang, Medan, dan Banda Aceh adalah perusahaan yang mengoperasikan bioskop-bioskop 21 atau disebut juga Group 21. Susunan kepengurusan perusahaan adalah Harris Lasmana sebagai Direktur Utama, Suryo Suherman dan Tri Rudy Anitio masing-masing sebagai Direktur, Laksmi Harris Lasmana sebagai Komisaris Utama, Melia Suherman dan Arif Suherman masing-masing sebagai Komisaris.

PT. Camilia Internusa Film, PT. Satrya Perkasa Esthetika Film, dan PT. Nusantara Sejahtera Raya berada dalam satu kelompok usaha yang memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang pendistribusian dan penayangan film. Hal tersebut dapat dijelaskan dengan kenyataan sebagai berikut:

1. Pemeriksaan terhadap ketiga perusahaan tersebut selalu diwakili oleh orang-orang yang sama, yaitu Harris Lasmana, Suryo Suherman, Jimmy Herjanto, dan Tri Rudy Anitio,
2. Harris Lasmana adalah Direktur Utama di PT. Camilia Internusa Film, PT. Nusantara Sejahtera Raya dan 2 (dua) perusahaan milik PT. Nusantara Sejahtera Raya, Komisaris di salah satu perusahaan milik PT. Nusantara Sejahtera Raya, dan Direktur di 8 (delapan) perusahaan milik PT. Nusantara Sejahtera Raya.

3. Suryo Suherman adalah Direktur di PT. Nusantara Sejahtera Raya dan pada saat yang bersamaan menjabat sebagai Komisaris Utama di 9 (sembilan) perusahaan perbioskopian milik PT. Nusantara Sejahtera Raya.

Pelaku usaha lain dan atau pelaku usaha baru yang akan masuk di pasar bersangkutan bioskop 21 (dalam hal ini pasar bersangkutan adalah pendistribusian film impor ke bioskop di Indonesia dan pasar bersangkutan penayangan film impor di bioskop di tiap-tiap kota) secara faktual harus menyesuaikan dengan standar fasilitas dan pelayanan seperti dimiliki oleh bioskop Group 21.

Ketika pemeriksaan berlangsung Harris Lasmana dan Suryo Suherman telah mengirimkan 2 (dua) buah surat kepada Ketua Majelis Komisi masing-masing tanggal 14 Januari 2003 dan 3 Februari 2003 yang pada pokoknya berisi:

- a. Berdasarkan surat tertanggal 14 Januari 2003, Harris Lasmana menyatakan mengundurkan diri secara efektif terhitung sejak tanggal 13 Januari 2003 sebagai Komisaris PT. Kartika Insani Raya, sebagai Komisaris PT. PAN MITRA Sembada, sebagai Direktur PT. Gading Adi Permai, sebagai Direktur PT. Trimanunggal Kharisma Subentra, sebagai Direktur PT. Sanggar Usaha Mandiri, sebagai Direktur PT. Perisai Permata Buana, dan sebagai Komisaris Utama PT. Indo Ika Mandiri Film.
- b. Berdasarkan suratnya tanggal 3 Pebruari 2003 Suryo Suherman menyatakan mengundurkan diri secara efektif terhitung sejak tanggal 13 Januari 2003 sebagai Komisaris Utama PT. Kartika Insani Raya, PT. Gading Adi Permai, PT. Sanggar Usaha Mandiri dan PT. Wedu Mitra.

Fakta yang diperoleh dalam pemeriksaan adalah bahwa PT. Camilia Internusa Film, PT. Satrya Perkasa Esthetika Film, PT. Nusantara Sejahtera Raya terintegrasi secara vertical dalam rangkaian jasa pendistribusian dan penayangan film impor MPA, namun penguasaan tersebut di bawah 50% dari keseluruhan film impor.

Meskipun Harris Lasmana dan Suryo Suherman menduduki jabatan rangkap pada jabatan-jabatan strategis di beberapa perusahaan importir film dan atau perusahaan bioskop yang mana hal ini berpotensi besar untuk timbulnya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, namun tidak ditemukan cukup bukti untuk menyatakan perangkapan jabatan tersebut mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan tidak sehat sebagaimana dimaksud Pasal 26 UU No.5 Tahun 1999. Hal tersebut diputuskan dengan mempertimbangkan pula bahwa pengunduran diri Harris Lasmana dan Suryo Suherman dari jabatan Direksi di beberapa perusahaan yang memiliki keterkaitan erat dalam bidang pendistribusian dan penayangan film patut dicatat sebagai suatu itikad baik untuk mengurangi potensi penyalahgunaan perangkapan jabatan.

BAB V ATURAN SANKSI

Sesuai dengan Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999, KPPU berwenang menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Pasal 26, antara lain berupa:

1. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat (Pasal 47 ayat (2) butir c); dan/atau
2. Penetapan pembayaran ganti rugi (Pasal 47 ayat (2) butir f); dan/atau
3. Pengenaan denda dalam jumlah antara Rp1.000.000.000,00 (satu miliar Rupiah) dan setinggi-tingginya Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar Rupiah) (Pasal 47 (2) butir g).

Terhadap pelanggaran Pasal 26 juga dapat dikenalan hukuman pidana pokok sebagaimana diatur dalam Pasal 48 UU No.5 Tahun 1999 berupa:

1. Pidana denda serendah-rendahnya Rp5.000.000.000,00 (lima miliar Rupiah) dan setinggi-tingginya Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar Rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan (Pasal 48 ayat (2)).
2. Pidana denda serendah-rendahnya Rp1.000.000.000,00 (satu miliar Rupiah) dan setinggi-tingginya Rp5.000.000.000,00 (lima miliar Rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan (Pasal 48 ayat (3)), dalam hal pelaku usaha dan/atau menolak menyerahkan alat bukti yang diperlukan dalam penyelidikan dan/atau pemeriksaan atau menolak diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan dan/atau pemeriksaan, atau menghambat proses penyelidikan dan/atau pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) dan (2).

Terhadap pidana pokok tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1999 terhadap pelanggaran Pasal 26 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa:

1. Pencabutan izin usaha; atau
2. Larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 untuk menduduki jabatan Direksi atau Komisaris antara 2 (dua) tahun sampai dengan 5 (lima) tahun; atau
3. Penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

BAB VI

PENUTUP

Jabatan Rangkap merupakan satu di antara faktor-faktor yang dapat menjadi hambatan vertikal, horizontal, maupun konglomerat. Pasal 26 ini bersifat *rule of reason* karena Jabatan Rangkap sangat berpotensi mengakibatkan terjadinya hambatan persaingan yang sehat, dengan membatasi atau menghalangi masuknya pelaku usaha baru ke dalam pasar bersangkutan. Kondisi ini juga berpotensi mendorong terjadinya penguasaan pasar yang menciptakan penyalagunaan posisi dominan, dan membuat praktek kartel harga, produksi, atau wilayah. Selanjutnya praktek tersebut akan mengakibatkan berkurangnya atau hilangnya kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).