

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Integrasi ekonomi¹ merupakan langkah penting bagi pencapaian ASEAN *Economic Community* (AEC) 2015 yang berdaya saing dan berperan aktif dalam ekonomi global. Dalam *AEC Blueprint* memuat empat pilar utama yaitu : (1) ASEAN sebagai pasar tunggal dan berbasis produksi tunggal yang didukung dengan elemen aliran bebas barang, jasa, investasi, tenaga kerja terdidik, dan aliran modal ; (2) ASEAN sebagai kawasan dengan daya saing ekonomi tinggi, dengan elemen peraturan kompetisi, perlindungan konsumen, hak atas kekayaan intelektual, pengembangan infrastruktur, perpajakan, dan *e-commerce* ; (3) ASEAN sebagai kawasan dengan pengembangan ekonomi yang merata dengan elemen pengembangan ekonomi yang merata dengan elemen pengembangan usaha kecil menengah, prakarsa integrasi ASEAN untuk negara-negara CMLV (Cambodia, Malaysia, Laos, Vietnam) ; dan (4) ASEAN sebagai kawasan yang terintegrasi secara penuh dengan perekonomian global dengan elemen pendekatan yang koheren dalam hubungan ekonomi diluar kawasan, dan meningkatkan peran

¹ Definisi integrasi ekonomi menurut United Nation Conference on Trade and Development (UNCTAD, 2006) adalah suatu kesepakatan yang dilakukan untuk memfasilitasi perdagangan internasional dan pergerakan faktor produksi lintas negara. Sedangkan Pelkman mendefinisikan integrasi ekonomi sebagai integrasi yang ditandai oleh penghapusan hambatan-hambatan ekonomi antara dua atau lebih ekonomi atau negara. Lihat Samsul Arifin, Rizal A. Djaafara, Aida S. Budiman, ed., *Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015 : Memperkuat Sinergi ASEAN di Tengah Kompetisi Global*, Jakarta, 2008, h.26.

serta dalam jejaring produksi global.² AEC merupakan langkah lebih maju dan komprehensif dari kesepakatan perdagangan bebas ASEAN (*ASEAN Free Trade Area/ AFTA*).

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, salah satu pilar utama dalam AEC yang termuat dalam *AEC Blueprint* adalah elemen pasar tunggal dan berbasis produksi tunggal. Untuk mewujudkan hal tersebut, seluruh negara anggota ASEAN harus melakukan liberalisasi perdagangan barang, jasa, investasi, tenaga kerja terampil secara bebas dan arus modal yang lebih bebas.

Pada pertemuan KTT ASEAN ke-14 pada tanggal 27 Februari 2009 di Chaam, Thailand, negara-negara anggota ASEAN telah menyetujui *ASEAN Trade in Goods Agreement/ ATIGA* yang merupakan kodifikasi atas keseluruhan kesepakatan ASEAN dalam liberalisasi dan fasilitasi perdagangan barang. ATIGA adalah pengganti CEPT Agreement serta penyempurnaan perjanjian ASEAN dalam perdagangan barang secara komprehensif dan integratif yang disesuaikan dengan kesepakatan *AEC Blueprint* terkait dengan pergerakan arus barang sebagai salah satu elemen pembentuk pasar tunggal dan basis produksi regional.³ Kemudian, untuk menghilangkan hambatan penyediaan jasa diantara negara-negara ASEAN dalam rangka liberalisasi jasa dilakukan melalui mekanisme yang diatur dalam *ASEAN Framework Agreement on Service (AFAS)*. AFAS merupakan persetujuan diantara negara-negara ASEAN dibidang jasa yang bertujuan untuk :⁴

² Departemen Perdagangan Republik Indonesia, *Menuju ASEAN Economic Community 2015*, h.v.

³ Ibid, h. 19.

⁴ Ibid, h. 30.

1. Meningkatkan kerjasama diantara Negara anggota dibidang jasa dalam rangka meningkatkan efisiensi dan daya saing, diversifikasi kapasitas produksi dan pasokan serta distribusi jasa dari para pemasok jasa masing-masing negara anggota baik dalam ASEAN maupun diluar ASEAN.
2. Menghapuskan secara signifikan hambatan-hambatan perdagangan jasa diantara negara anggota.
3. Meliberalisasikan perdagangan jasa dengan memperdalam tingkat dan cakupan liberalisasi melebihi liberalisasi jasa dalam GATS dalam mewujudkan perdagangan bebas dibidang jasa.

Selanjutnya, adalah arus bebas investasi, yang merupakan salah satu tujuan pokok ASEAN dalam mewujudkan integrasi ekonomi AEC 2015. Pada 26 Februari 2009 di Cha-am, Thailand, dibentuk ASEAN *Comprehensive Investment Agreement* (ACIA) yang merupakan peleburan ASEAN *Investment Agreement* (AIA) dan ASEAN *Investment Guarantee Agreement* (IGA) dengan empat pilar pembaharuan sebagaimana tercantum dalam AEC *Blueprint*, yaitu : (1) Perlindungan investasi ; (2) Fasilitas dan kerja sama ; (3) Promosi dan awareness ; (4) Liberalisasi. Integrasi investasi yang diatur dalam ACIA meliputi sektor manufaktur, pertanian, perikanan, kehutanan, pertambangan dan penggalian, dan jasa-jasa yang terkait dengan kelima sektor tersebut. Dengan adanya ACIA tersebut, negara-negara anggota ASEAN akan memperoleh manfaat antara lain : ⁵

1. Prosedur pengajuan dan persetujuan penanaman modal lebih sederhana.
2. Aturan, peraturan, dan prosedur penanaman modal yang jelas dan kondusif.

⁵ Ibid, h.37

3. Penanam modal akan mendapatkan perlakuan yang sama khususnya berkenaan dengan perijinan, pendirian, pengambilalihan, perluasan, pengelolaan, pelaksanaan, penjualan, atau pelepasan penanaman modal lainnya.
4. Liberalisasi investasi dapat mendorong pertumbuhan dan pengembangan usaha kecil, menengah, maupun enterprise multinasional.
5. Terbukanya lapangan kerja baru
6. Mempererat hubungan antar negara-negara anggota.

Sedangkan untuk arus modal yang lebih bebas, *AEC Blueprint* mengelompokkan dua inisiatif utama bagi negara ASEAN, yaitu :⁶

1. Memperkuat pengembangan dan integrasi pasar modal ASEAN, dan
2. Meningkatkan arus modal di kawasan melalui proses liberalisasi.

Liberalisasi arus modal yang dimaksud adalah suatu proses menghilangkan peraturan yang bersifat menghambat arus modal dalam berbagai bentuk.

Dalam AEC 2015 juga akan membuka kesempatan kerja seluas-luasnya bagi warga negara ASEAN dimana mereka dapat keluar dan masuk dari satu negara ke negara lain untuk mendapatkan pekerjaan tanpa adanya hambatan di negara yang dituju. Pembahasan tenaga kerja dalam *AEC Blueprint* dibatasi pada pengaturan khusus tenaga kerja terampil (*skilled labour*) dan tidak terdapat pembahasan mengenai tenaga kerja tidak terampil (*unskilled labour*).

Dengan adanya AEC 2015 dimana ASEAN akan menjadi pasar tunggal dan basis produksi tunggal yang didukung dengan arus barang, jasa, investasi, dan

⁶ Ibid, h.39

tenaga kerja terampil yang bebas serta aliran modal yang lebih bebas. Hal tersebut tentu akan berpengaruh besar pada dunia persaingan usaha, khususnya pada perdagangan lintas batas negara. Dampak yang ditimbulkan dari kondisi tersebut adalah mempermudah aktivitas bisnis antar negara dan akan membawa tantangan baru yaitu khususnya dalam penegakan hukum persaingan usaha.

Salah satu aktivitas bisnis global sebagai akibat dari integrasi ekonomi yang ditandai dengan penurunan biaya-biaya transaksi perdagangan serta meningkatnya investasi adalah aktivitas merger lintas negara. Sepanjang lebih dari dua dekade investasi lintas negara telah meningkat, terutama karena peningkatan jumlah merger lintas negara.⁷ Hal ini disebabkan merger lintas negara menjanjikan akses ke pasar internasional yang lebih cepat, pengorbanan akan biaya-biaya transaksi yang lebih rendah serta janji-janji efisiensi.⁸ Efisiensi – efisiensi tersebut dapat tercipta karena perusahaan hasil merger akan dapat mengeksploitasi skala ekonomi (*economies of scale*) dalam proses produksi.⁹ Selain itu, efisiensi juga dapat dicapai dengan skema merger melalui eksploitasi *economies of scope*, efisiensi *marketing*, atau sentralisasi *research and development*.¹⁰

Perlu diketahui bahwa merger yang mengarah kepada anti-persaingan adalah merger yang dikhawatirkan oleh hukum persaingan dimana secara

⁷ Rhido Jusmadi, *Kebijakan Perdagangan Bebas serta Pengaturan Merger & Akuisisi Lintas Negara dalam Sistem Hukum Persaingan Usaha*, Tesis, Fakultas Hukum Prog. Magister UI, 2011, h.8 (Selanjutnya disebut Rhido Jusmadi 1). Dikutip dari Marcos Avalos, *The interface between trade, competition policy, and development*, Working document. Preliminary Version for UNCTAD, Regional Seminar on Trade and Competition : Prospects and Future Challenges for Latin America and the Caribbean, Caracas, Venezuela, 2009.

⁸ Rhido Jusmadi, “Kebijakan Pengaturan Merger dan Akuisisi Lintas Negara dalam Sistem Hukum Persaingan Usaha”, dalam *Problematika Menciptakan Iklim Usaha yang Kondusif*, Komisi Hukum Nasional RI, 2011, h.173. (Selanjutnya disebut Rhido Jusmadi 2)

⁹ Alison Jones and Brenda Sufrin, *EC Competition Law, Text, Cases, and Materials* (New York : Oxford University Press, 2004), h.848.

¹⁰ Ibid.

langsung maupun tidak langsung, merger dapat membawa pengaruh relative besar terhadap kondisi persaingan di pasar bersangkutan.¹¹ Oleh karena merger lintas negara merupakan aktivitas bisnis yang melibatkan pelaku usaha yang tidak hanya didalam negeri, tentu akan memiliki dampak yang lebih luas, baik terhadap kondisi pasar di dalam maupun di luar negeri.

Merger lintas negara dapat mempengaruhi persaingan usaha di pasar yang bersangkutan dimana pasar regional yang sebelumnya terpisah di 10 negara yaitu Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, Filipina, Brunei Darussalam, Vietnam, Kamboja, Laos, dan Myanmar akan menyatu dan berintegrasi dalam satu pasar bersama sehingga harus ada upaya untuk mempersiapkan kebijakan hukum persaingan usaha nasional yang mampu merespon praktek merger lintas negara. Dengan demikian, harmonisasi kebijakan terkait pengaturan tentang merger dalam hukum persaingan usaha di ASEAN dianggap perlu untuk dapat mengatasi persoalan persaingan usaha lintas negara demi terciptanya persaingan usaha yang sehat.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka pokok permasalahan yang timbul adalah sebagai berikut :

1. Apakah terdapat pengaturan merger dalam hukum persaingan usaha di negara-negara ASEAN ?
2. Apakah diperlukan harmonisasi aturan hukum persaingan usaha terkait dengan kontrol terhadap merger dalam AEC ?

¹¹ Andi Fahmi Lubis, *et al.*, Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks, Jakarta, 2009, h. 197.

1.3. Metode Penelitian

1.3.1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang mengacu kepada kaidah-kaidah atau norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.¹²

1.3.2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan untuk mengkaji masalah pada penelitian ini adalah berdasarkan *statute approach*, *comparative approach*, dan *conceptual approach*. *Statute approach* merupakan pendekatan peraturan perundang – undangan,¹³ *comparative approach* merupakan pendekatan perbandingan,¹⁴ dan *conceptual approach* merupakan pendekatan konsep.¹⁵

Statute approach digunakan untuk memberi dasar pijakan dalam berargumentasi yaitu merujuk pada ketentuan peraturan perundang – undangan yang terkait dengan merger lintas negara dalam sistem hukum persaingan usaha di Negara-negara ASEAN.¹⁶

Comparative approach dilakukan melalui studi perbandingan hukum terkait pengaturan mengenai hukum persaingan usaha khususnya pengaturan merger lintas negara.¹⁷

Conceptual approach digunakan untuk menjelaskan konsep – konsep dalam hal merger lintas negara serta kebijakan persaingan usaha di era AEC 2015.

¹² Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2001, h.29

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenanda Media Group, Jakarta, 2005. h.133.

¹⁴ Ibid, h.135.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid, h.133.

¹⁷ Ibid, h. 172.

Pendekatan ini merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.¹⁸

1.3.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non-hukum.

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini.

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang terdiri dari buku-buku hukum, skripsi, tesis, disertasi, jurnal hukum, kamus hukum dan pendapat atau komentar atas putusan pengadilan yang membahas tentang permasalahan dalam penelitian ini.

Bahan non-hukum dapat berupa buku-buku non-hukum, penelitian non hukum, artikel maupun jurnal-jurnal non hukum yang mempunyai relevansi dengan topik penelitian. Selain itu, juga dapat berupa hasil wawancara, dialog, seminar, ceramah maupun kuliah.

1.3.4. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dalam 4 (empat) bab, dimana setiap bab dibagi dalam beberapa sub-bab. Materi yang dibahas dalam setiap bab akan diberikan gambaran secara umum dan jelas dengan sistematika sebagai berikut :

Bab I adalah pendahuluan. Bab ini memberikan gambaran secara umum dan menyeluruh tentang pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Diawali dengan latar belakang permasalahan, rumusan masalah, metode

¹⁸ Ibid, h. 178.

penelitian yang terdiri atas tipe penelitian, pendekatan masalah, dan sumber bahan hukum, diakhiri dengan pembahasan sistematika penulisan dari penelitian ini.

Bab II akan menjelaskan mengenai pengaturan merger dalam hukum persaingan usaha di negara-negara ASEAN, yaitu di 5 (lima) negara ASEAN yang telah memberlakukan hukum persaingan usaha antara lain Indonesia, Thailand, Singapura, Vietnam serta Malaysia.

Bab III akan menjelaskan mengenai harmonisasi aturan terkait dengan kontrol terhadap merger dalam AEC. Diantaranya adalah akan membahas keberadaan aturan ditingkat ASEAN mengenai pengaturan merger dan bentuk harmonisasi aturan di ASEAN. Selain itu, juga akan membahas perbandingan pengaturan merger dengan merujuk pada EU.

Bab IV merupakan bab terakhir dari penelitian ini yang memuat kesimpulan dari seluruh pemaparan yang telah diberikan dalam penelitian ini juga saran yang merupakan tindak lanjut dari kesimpulan.