

# Dampak Pandemi Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi terhadap Penegakan Hukum dan Kebijakan Persaingan Usaha di ASEAN

Retno Wiranti, Noor Aisyah Amini, Deswin Nur

enno.wiranti@gmail.com

Komisi Pengawas Persaingan Usaha

## Abstract

*Covid-19 pandemic has continued to disrupt the economic and daily life of people in the Southeast Asia region from 2019 to today, including the competition environment. This report seeks to map out how the pandemic affects competition agencies in ASEAN. Responses from each competition agencies were obtained from an online mini-survey conducted by the Indonesian Competition Commission from June – July 2021. The target of the survey are competition agencies of 10 ASEAN Member States. The respondents stated that they experienced one or more impacts of government policies from 2020 to now, such as budget-cutting and change on strategic or annual plans to focus on products/industries and working procedures that impacted by pandemic. In response to the changes brought by the Covid-19 pandemic and economic recovery, respondents have made some adjustments in their policies or institution, such as shifting enforcement priorities to industries that are essential for people and issued Commission Regulation and issued/revised Competition Law Guidance. The pandemic has contributed to the growth of the digital industry, that has urged the government to adapt and prioritize the digital economy and driven ASEAN Member States' (AMS) competition agencies to be more involved in managing the digital market. The pandemic also resulted in the growing concern of government and competition agencies toward MSME. To protect MSME from abusing the conduct of larger enterprises, the majority of AMS's competition agencies have proposed advocacy and policy recommendation. Following the survey result, the recommendations are for competition agencies to support the economic recovery by redirecting enforcement resources towards strategic markets and industries considered important for the recovery process, strengthen coordination regarding digital industries, take precaution towards the possibility of increasing cases of abuse of dominant position, and raise awareness within the MSME sector about how competition law and regulation affects them.*

**Key words:** ASEAN, impact of Covid-19 pandemic, competition law and policy, competition agencies.

## Abstrak

Pandemi Covid-19 terus mengganggu perekonomian dan kehidupan sehari-hari masyarakat di kawasan Asia Tenggara sejak tahun 2019 hingga saat ini, termasuk iklim persaingan usaha. Laporan ini berupaya memetakan bagaimana pandemi Covid-19 mempengaruhi lembaga persaingan usaha di ASEAN. Tanggapan dari masing-masing lembaga persaingan usaha diperoleh dari mini-survey online yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Indonesia pada bulan Juni – Juli 2021. Sasaran survei adalah lembaga persaingan usaha dari 10 negara anggota ASEAN. Responden yang disurvei menyatakan mengalami satu atau lebih dampak kebijakan Pemerintah dari tahun 2020 hingga sekarang, seperti pemotongan anggaran dan perubahan rencana strategis atau tahunan untuk fokus pada produk/industri dan prosedur kerja yang terkena dampak pandemi. Menyikapi perubahan yang disebabkan oleh pandemi Covid-19 dan pemulihan ekonomi, responden telah melakukan beberapa penyesuaian dalam kebijakan atau institusi mereka, seperti mengalihkan

prioritas penegakan hukum ke industri yang penting bagi masyarakat dan menerbitkan Peraturan Komisi dan menerbitkan/merevisi pedoman hukum persaingan usaha. Pandemi telah berkontribusi pada pertumbuhan industri digital, yang mendorong Pemerintah untuk beradaptasi, memprioritaskan ekonomi digital dan mendorong lembaga persaingan usaha di ASEAN untuk lebih terlibat dalam mengelola industri digital. Pandemi juga mengakibatkan meningkatnya kepedulian Pemerintah dan lembaga persaingan usaha terhadap UMKM. Untuk melindungi UMKM dari penyalahgunaan perilaku perusahaan besar, sebagian besar lembaga persaingan usaha di ASEAN telah mengusulkan pelaksanaan advokasi dan rekomendasi kebijakan. Menindaklanjuti hasil survei, rekomendasi bagi lembaga persaingan usaha adalah untuk mendukung pemulihan ekonomi dengan mengarahkan sumber daya penegakan hukum ke industri strategis dan industri yang dianggap penting untuk proses pemulihan ekonomi, memperkuat koordinasi terkait industri digital, mengambil tindakan pencegahan terhadap kemungkinan meningkatnya kasus penyalahgunaan posisi dominan, dan meningkatkan kesadaran di sektor UMKM tentang pengaruh dan manfaat hukum dan kebijakan persaingan usaha.

**Kata Kunci:** ASEAN; dampak pandemi Covid-19; hukum persaingan usaha; lembaga persaingan usaha.

## Pendahuluan

### Latar Belakang Masalah

Pandemi Covid-19 telah menghambat perekonomian dan kehidupan sehari-hari masyarakat di kawasan Asia Tenggara sejak tahun 2019 hingga saat ini. Hingga 17 Agustus 2021, pandemi Covid-19 di Asia Tenggara telah mencapai sekitar 8 juta kasus terkonfirmasi dan total 190 ribu korban jiwa.[1] *The ASEAN Comprehensive Recovery Framework* [5] menyatakan bahwa pada tahun 2020, ekonomi ASEAN diproyeksikan berkontraksi sebesar 3,8%, yang merupakan kontraksi ekonomi pertama dalam 22 tahun, volume perdagangan barang global diperkirakan menurun sebesar 9,2%, aliran masuk modal asing (*foreign direct investment/*FDI) global diperkirakan turun 40%, perdagangan turun 12,4% dibandingkan tahun sebelumnya. Untuk mengurangi dampak negatif dari pandemi dan untuk merangsang pemulihan ekonomi, berbagai paket stimulus ekonomi diluncurkan oleh Pemerintah negara-negara ASEAN dengan skala dan kecepatan yang belum pernah terjadi sebelumnya sejak Februari 2020. Stimulus yang diumumkan berjumlah gabungan USD 397,4 miliar pada September 2020 atau 12,5% dari PDB wilayah tahun 2019

Pandemi tidak hanya memberikan dampak besar bagi kesehatan, tetapi juga membuat banyak sektor lainnya terpuruk. Iklim persaingan juga tidak bisa lepas dari dampak pandemi ini. *Lockdown* dan karantina serta perubahan permintaan dan penawaran untuk produk dan layanan tertentu telah membentuk industri secara berbeda dibandingkan dengan waktu sebelum pandemi. Kebijakan Pemerintah

yang ditingkatkan ke beberapa aspek seperti kesehatan dan dikurangi di sektor lain yang dianggap paling tidak mendesak saat ini, secara tidak langsung berdampak pada iklim persaingan usaha dan mengubah cara kerja lembaga persaingan usaha.

### Permasalahan

Untuk mengatasi pandemi Covid-19, Pemerintah berbagai negara melakukan kebijakan-kebijakan yang berpusat kepada masalah kesehatan dan sosial serta mengurangi fokus terhadap sektor lain yang saat ini tidak dirasa mendesak. Sektor persaingan usaha merupakan salah satu sektor yang terdampak akibat kebijakan Pemerintah di saat pandemi dan pemulihan ekonomi ini. Permasalahan usaha mikro, kecil, dan menengah juga patut diperhatikan oleh otoritas, mengingat usaha tersebut menjadi fokus ASEAN di masa pemulihan ekonomi, seiring dengan tingginya kontribusi pelaku usaha UMKM bagi kebangkitan ekonomi nasional dan kawasan. Oleh sebab itu, lembaga persaingan usaha harus selalu beradaptasi terhadap perubahan yang terjadi, dan pada saat yang sama memastikan bahwa prinsip persaingan usaha sehat tetap terinternalisasi dalam setiap kebijakan Pemerintah yang lahir di masa pandemi. Permasalahan yang digali dalam laporan ini adalah:

1. Bagaimana dampak kebijakan Pemerintah dari tahun 2020 hingga sekarang, mengubah lanskap persaingan usaha atau prioritas negara-negara ASEAN.
2. Penyesuaian yang dilakukan oleh lembaga persaingan usaha di ASEAN dalam kebijakan atau institusinya dalam menanggapi pemulihan ekonomi.

3. Bagaimana perubahan prioritas Pemerintah pada ekonomi digital mempengaruhi strategi lembaga persaingan usaha ASEAN dalam menegakkan hukum persaingan usaha.
4. Metode yang digunakan oleh lembaga persaingan usaha untuk melindungi Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) dari perilaku sewenang-wenang perusahaan besar setelah pandemi dan pemulihan ekonomi, dan contoh keterlibatan lembaga persaingan usaha di ASEAN untuk mendukung kebijakan pemulihan ekonomi.

## Metode

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang dikumpulkan melalui survey *online* dari Juni hingga Juli 2021 terhadap lembaga-lembaga persaingan usaha di lingkup ASEAN. Survey *online* mini tersebut bertujuan untuk memetakan beberapa isu terkait perubahan yang terjadi dalam iklim persaingan usaha dan bagaimana reaksi lembaga persaingan usaha terhadap perubahan tersebut. Sasaran survei adalah lembaga persaingan usaha dari 10 negara anggota ASEAN, dimana 8 lembaga persaingan usaha terlibat dan merespon secara aktif, yaitu Komisi Pengawas Persaingan Usaha Indonesia, *Competition and Consumer Commission of Singapore* (CCCS), *Malaysia Competition Commission* (MyCC), *Competition Commission of Brunei Darussalam* (CCBD), *Office of Trade Competition Commission of Thailand* (OTCC), *Vietnam Competition and Consumer Authority* (VCCA), *Myanmar Competition Commission* (MmCC), dan *The Philippines Competition Commission* (PCC). Sedangkan 2 negara ASEAN tidak berpartisipasi dalam survei ini, yaitu Kamboja karena belum memiliki undang-undang persaingan usaha dan Laos.

## Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Memetakan bagaimana kebijakan Pemerintah dalam menghadapi pandemi Covid-19 dan meningkatkan pemulihan ekonomi berdampak pada penegakan hukum dan kebijakan persaingan usaha di ASEAN.
2. Mengusulkan beberapa metode yang dapat diterapkan oleh lembaga persaingan usaha di ASEAN untuk menunjukkan kontribusi hukum dan kebijakan persaingan usaha di tengah kendala yang dibawa oleh pandemi Covid-19.

## Tinjauan Teoritis

*United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) [8], telah memetakan permasalahan yang dihadapi lembaga persaingan usaha selama terjadinya pandemi Covid-19. Penelitian tersebut juga merumuskan bagaimana prinsip persaingan usaha seharusnya diterapkan di masa pandemi dan krisis. Adapun hasil penelitian tersebut secara ringkas adalah sebagai berikut: (1) **Identifikasi Permasalahan Persaingan Usaha yang Timbul Akibat Kebijakan Penanggulangan Krisis Dampak Pandemi Covid-19.** Dampak ekonomi dari pandemi telah mendorong Pemerintah berbagai negara untuk mengambil langkah tegas dan peran aktif untuk melindungi kesehatan masyarakat, mengurangi dampak negatif jangka pendek pandemi terhadap ekonomi, dan mendorong pemulihan jangka panjang yang kuat, berkelanjutan dan inklusif. Wabah pandemi telah menyebabkan putusnya rantai pasokan, terhambatnya kegiatan ekonomi terutama jasa (ritel, perhotelan, pariwisata, acara budaya, olahraga dan lain-lain) dan penghentian transportasi internasional. Banyak negara berkembang dan negara maju menghadapi proyeksi pertumbuhan ekonomi yang rendah, tantangan sosial ekonomi yang meningkat, termasuk meningkatnya pengangguran, ketimpangan sosial, dan kemiskinan. Dalam masa pandemi, lembaga persaingan harus bekerja sama dengan Pemerintah untuk memberikan masukan tentang desain langkah-langkah pemulihan ekonomi, melalui advokasi persaingan usaha, sebuah instrumen yang sangat penting terutama pada saat krisis. Lembaga persaingan perlu mempertimbangkan skenario pasca-COVID-19 dan menjelaskan bahwa pendekatan yang terlalu lunak dapat menghambat ekonomi pemulihan dalam jangka menengah dan panjang. (2). **Persaingan sebagai prinsip dalam mengadopsi langkah-langkah untuk pemulihan ekonomi.** Dalam situasi krisis sebelumnya, seperti krisis keuangan 2008/09, terdapat risiko bahwa campur tangan Pemerintah di pasar mengorbankan prinsip persaingan usaha yang sehat, misalnya dengan melonggarkan undang-undang merger, mengadopsi peraturan proteksionisme atau memberikan stimulus untuk memiliki "*national champions*". Reformasi yang pro-persaingan usaha sangat penting untuk mengatasi krisis yang terjadi akibat kurangnya likuiditas dan membutuhkan langkah-langkah yang mendukung pemulihan tingkat konsumsi yang cepat. Oleh karena itu, lembaga persaingan usaha harus menerapkan upaya advokasi yang kuat untuk menghindari

agar tujuan jangka pendek – misalnya, menyelamatkan perusahaan dari kebangkrutan – tidak merusak persaingan usaha di pasar dan dengan demikian melemahkan pemulihan ekonomi dalam jangka panjang. Skenario pasca-COVID-19 harus dipertimbangkan bahkan di tengah krisis, dan lembaga persaingan usaha perlu menyampaikan pesan yang tegas bahwa persaingan usaha bukanlah masalah, melainkan harus menjadi bagian dari solusi, karena pasar harus terus berfungsi secara efisien untuk menguntungkan konsumen. Pemulihan yang kuat dan berkelanjutan membutuhkan struktur yang pro-kompetitif dan mencegah peraturan yang menghambat akses bagi perusahaan dan investor demi melindungi produsen dalam negeri. Oleh karena itu, upaya advokasi akan menjadi kunci untuk membantu pembuat kebijakan mengadopsi reformasi pro-kompetitif dalam upaya merangsang pemulihan ekonomi setelah pandemi. Dalam situasi global yang belum pernah terjadi sebelumnya ini, lembaga persaingan usaha harus tetap waspada atas langkah-langkah yang direncanakan oleh Pemerintah melalui advokasi persaingan usaha yang sehat.

OECD [5] dalam penelitiannya menyatakan bahwa hukum dan kebijakan persaingan usaha seharusnya tidak dilihat sebagai ‘barang mewah politik’ yang dapat dikecualikan dari perekonomian di saat krisis. Persaingan adalah hal mendasar dari pemulihan ekonomi seperti yang ditunjukkan dengan jelas dari pengalaman dalam menghadapi berbagai krisis ekonomi yang terjadi sebelumnya. Pada saat terdapat tingkat intervensi Pemerintah yang belum pernah terjadi sebelumnya untuk mengurangi resesi mendalam sebagai dampak pandemi Covid-19, advokasi persaingan usaha menjadi lebih penting untuk diterapkan dan dapat membantu menciptakan kebijakan yang lebih baik karena intervensi Pemerintah mungkin gagal untuk memperhitungkan konsekuensi yang tidak diinginkan pasar. Proses pengambilan keputusan yang baik mengharuskan seluruh biaya diperhitungkan sepenuhnya, termasuk biaya yang terjadi akibatnya hilangnya persaingan usaha. Lembaga persaingan usaha dapat berkontribusi dalam pemulihan ekonomi melalui kegiatan advokasi dan penyampaian saran kepada Pemerintah tentang manfaat persaingan usaha. Lembaga persaingan usaha harus membantu dalam merancang tindakan atau kebijakan Pemerintah dan memberikan saran untuk meminimalkan potensi distorsi persaingan usaha. Prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat juga harus diintegrasikan dalam rancangan langkah-langkah kebijakan bagi industri untuk dapat “membangun kembali dengan lebih baik”. Dalam fungsi

advokasinya, lembaga persaingan usaha juga dapat mengusulkan reformasi struktural yang pro-persaingan usaha. Selain itu, lembaga persaingan usaha juga dapat mengadvokasi proses tender yang kompetitif untuk penyediaan barang-barang penting, serta pembangunan infrastruktur dalam fase pemulihan ekonomi setelah masa pandemi. Lembaga persaingan usaha dapat mendukung pemulihan ekonomi dengan memfokuskan sumber daya penegakan hukum kepada pasar dan industri strategis yang dianggap penting untuk proses pemulihan ekonomi, yaitu industri yang sangat penting dalam merespons krisis atau industri yang dapat menghasilkan dampak positif bagi kesejahteraan sosial.

## Hasil dan Pembahasan

### Dampak Kebijakan Pemerintah terhadap Iklim Persaingan Usaha

Pandemi Covid-19 telah mempengaruhi semua negara di dunia, tidak hanya dari segi kesehatan masyarakat tetapi juga perekonomian secara umum. Pemerintah di seluruh dunia telah mengambil langkah-langkah untuk mengurangi dampak pandemi dan melakukan pemulihan ekonomi melalui beberapa kebijakan, seperti fokus pada anggaran dan sumber daya. Tanggapan dari lembaga persaingan usaha terhadap isu-isu tersebut bervariasi, mulai dari pelanggaran aturan terkait kolaborasi untuk memastikan kontinuitas pasokan (Singapura) peringatan terkait manipulasi harga (Thailand, Fiji), regulasi harga (Malaysia) dan batas harga (Lao PDR, Malaysia, Filipina, Thailand, India) serta pelanggaran persyaratan merger (Filipina).[4] Penelitian ini menemukan fakta bahwa semua lembaga persaingan usaha ASEAN yang berkontribusi dalam survei ini mengalami satu atau lebih dampak kebijakan Pemerintah dari tahun 2020 hingga sekarang di tingkat operasional mereka, seperti pemotongan anggaran.

Selama masa krisis, Pemerintah cenderung memfokuskan sumber daya untuk mengatasi dampak negatif dari krisis dan mengesampingkan sementara sektor lain yang dianggap kurang mendesak. Pendekatan tersebut juga diterapkan oleh beberapa negara ASEAN seperti Indonesia, Thailand, Myanmar, dan Brunei Darussalam, di mana lembaga persaingan negara-negara tersebut dikenakan pemotongan anggaran agar Pemerintahnya dapat menggunakan anggaran dalam program pengentasan dampak pandemi.



**Tabel 1.**

Menjalani Pemotongan Anggaran Lembaga Karena Pandemi dan Pemulihan Ekonomi

Faktor	B	I	M	M	P	S	T	V
	N	D	Y	N	H	G	H	N
Menjalani Pemotongan Anggaran Lembaga Karena Pandemi dan Pemulihan Ekonomi	X	X		X			X	

Sumber: Data Primer, diolah

Di Indonesia, KPPU merupakan salah satu badan yang mengalami pemotongan anggaran akibat pandemi dan upaya pemulihan ekonomi. Berdasarkan surat dari Kementerian Keuangan No. S-30/MK.02/2021, tanggal 12 Januari 2021 tentang Refocusing dan Realokasi Anggaran Kementerian/Lembaga Tahun 2021, total anggaran KPPU tahun 2021 adalah Rp 118.485.015,000, dan anggaran ini dipotong sekitar 19,27%. Pemotongan anggaran ini berlaku untuk semua Kementerian di Indonesia.

Untuk Myanmar, karena MMCC belum menjadi badan independen, maka tidak ada anggaran khusus untuk badan tersebut, dan anggaran untuk badan tersebut dialokasikan di bawah Kementerian Perdagangan. Karena pandemi dan pemulihan ekonomi, pemotongan anggaran diterapkan ke semua kementerian di Myanmar, sehingga pemotongan anggaran juga berdampak pada MMCC.

Di Thailand, pemotongan anggaran tahunan akibat krisis COVID-19 juga berlaku untuk semua instansi Pemerintah. Pada tahun 2020, OTCC tidak mengalami pemotongan anggaran secara khusus akibat krisis COVID-19, karena belum ada regulasi khusus untuk melakukan hal tersebut ke instansi Pemerintah independen, termasuk OTCC. Namun, anggaran OTCC dipotong melalui proses pemotongan anggaran tahunan (melalui Biro Anggaran dan Parlemen) berdasarkan situasi pandemi dan pemulihan ekonomi. Anggaran OTCC dipotong sebesar 3,23% dari proposal anggaran awal tahun 2020. Pada tahun 2021, anggaran dipotong sebesar 8,9% dari proposal anggaran awal, dan diharapkan OTCC akan menerima anggaran lebih sedikit pada tahun 2022 karena krisis.

Untuk Brunei Darussalam, CCBD juga mengalami pemotongan anggaran akibat pandemi. Namun pemotongan tersebut hanya untuk anggaran operasional yaitu anggaran untuk pelatihan, dan materi advokasi yang besarnya kurang lebih 40%. Pemotongan anggaran juga berlaku untuk departemen lain di bawah kementerian di Brunei Darussalam, meskipun persentase pemotongan mungkin berbeda.

Badan persaingan Singapura, Malaysia, Vietnam, dan Filipina tidak mengalami pemotongan anggaran. Vietnam mengalami peningkatan anggaran negara untuk penegakan hukum persaingan usaha selama pandemi.

### Perubahan Rencana Strategis atau Tahunan untuk Fokus Pada Produk/Industri dan Prosedur Kerja yang Terkena Dampak Pandemi

Karena perubahan dinamika industri selama pandemi, beberapa lembaga persaingan di ASEAN yaitu Vietnam, Malaysia, Myanmar, Thailand, dan Filipina, mengubah rencana strategis/tahunan mereka untuk lebih fokus pada industri yang sangat terkena dampak pandemi, seperti sebagai suplai dan distribusi makanan dan produk/jasa kesehatan.

**Tabel 2.**

Perubahan Rencana Strategis atau Tahunan Lembaga dalam Merespons Pandemi

Faktor	B	ID	M	M	P	S	T	V
	N		Y	N	H	G	H	N
Perubahan Rencana Strategis atau Tahunan Lembaga dalam Merespons Pandemi			X	X	X		X	X

Sumber: Data Primer, diolah

Vietnam mengubah rencana strategisnya dengan mengubah prioritas penegakan hukum persaingan usahanya terhadap beberapa produk yang penting bagi kehidupan masyarakat dan dianggap paling terkena dampak pandemi. Vietnam membentuk kelompok kerja untuk menyelidiki kenaikan harga daging babi selama masa pandemi dan melakukan studi pasar tentang peternakan dan distribusi ternak untuk mendapatkan wawasan pasar yang lebih dalam.

Malaysia menyesuaikan beberapa prioritas dalam rencana strategis dengan menyoroti pentingnya memiliki sistem IT yang kuat untuk mendukung aktivitas kerja sehari-hari lembaga persaingannya. Myanmar mengalami beberapa perubahan pada rencana tahunan lembaganya, terutama dalam proses investigasi, rencana advokasi, dan kerja sama regional dan internasional.

Thailand mengubah rencana strategisnya dengan mengubah prioritasnya, meningkatkan peran advokasi, dan menetapkan pedoman persaingan usaha di beberapa industri. Thailand berfokus pada pengaturan perilaku anti-persaingan usaha sehat di beberapa industri tertentu, yaitu produk perawatan kesehatan dan platform pengiriman makanan. Ada peningkatan jumlah keluhan tentang harga karena peningkatan yang pesat dalam permintaan selama pandemi. Thailand mengeluarkan peringatan ringan kepada pelaku usaha tertentu yang menaikkan harga grosir dan biaya layanan tanpa alasan yang tepat. Thailand melalui OTCC juga telah meningkatkan peran advokasinya dengan menggunakan beberapa instrumen untuk mendeteksi hambatan yang muncul terhadap persaingan usaha karena pandemi. Instrumen tersebut mencakup studi pasar di beberapa sektor tertentu (yaitu, platform digital, bisnis ritel, dan produk kesehatan). Selain studi pasar, OTCC juga memberikan saran dan pendapat tentang paket pemulihan Pemerintah dan bantuan negara.

Filipina menyesuaikan rencana strategisnya dengan memfokuskan kembali analisis dan penegakan hukum persaingan usahanya pada *e-commerce*, kesehatan dan farmasi, asuransi, logistik dan pengiriman, energi dan listrik, pasokan dan distribusi air, real estat, dan makanan. Filipina melalui PCC juga telah melakukan perubahan organisasi untuk mengerahkan staf dari Bagian Merger dan Akuisisi untuk menangani kasus penyalahgunaan posisi dominan.

Indonesia, Singapura, dan Brunei Darussalam merupakan negara-negara yang tidak secara khusus mengubah rencana strategis lembaga persaingannya. Namun, KPPU menyesuaikan rencana tahunannya dengan mengurangi outputnya sesuai dengan pemotongan anggaran. Untuk Singapura, CCCS telah mempertimbangkan lingkungan operasional saat ini dalam mengembangkan kerangka strategis 5 tahun (FY21-FY25) yang baru. Untuk Brunei Darussalam, meskipun ada sedikit perubahan prioritas, area strategis CCBD tetap tidak berubah yaitu promosi kebijakan yang

koheren dengan prinsip persaingan usaha sehat, dan pengadaan publik yang kompetitif. CCBD terus menjalankan kegiatan operasionalnya sehari-hari dalam mempersiapkan proses kerja internal dan pedoman dan advokasi, antara lain untuk mencapai kirimannya.

### Penyesuaian yang Dibuat oleh Lembaga Persaingan Usaha

#### Penyesuaian oleh Lembaga Persaingan Usaha

Menyikapi perubahan yang disebabkan oleh pandemi Covid-19 dan pemulihan ekonomi, lembaga persaingannya ASEAN telah melakukan beberapa penyesuaian dalam kebijakan atau kelembagaannya. Salah satu metode yang dilakukan adalah dengan mengubah prioritas penegakan hukum persaingan usaha kepada industri yang sangat terdampak pandemi dan merupakan industri yang penting bagi masyarakat. Sektor kesehatan dan medis, makanan, dan distribusinya, maskapai penerbangan adalah beberapa prioritas sektoral untuk lembaga persaingannya di ASEAN. Salah satu faktor yang menentukan sektor-sektor tersebut untuk dipilih sebagai focus adalah adanya lonjakan harga dan kelangkaan barang/jasa.

**Tabel 3.**

Reaksi Lembaga Persaingan Usaha terhadap Perubahan Selama Pandemi dan Pemulihan Ekonomi

Faktor	B	I	M	M	P	S	T	V
	N	D	Y	N	H	G	H	N
Menerbitkan Regulasi Komisi		X						
Menerbitkan/ merevisi Pedoman Hukum Persaingan Usaha						X	X	
Mengatur lingkungan kerja sesuai dengan proses			Y			X	X	
Membentuk Jaringan Telepon dan/atau Unit Kerja Baru					X		X	
Meningkatkan penegakan hukum, pemberian saran pertimbangan dan advokasi				X	X		X	

Faktor	B	I	M	M	P	S	T	V
	N	D	Y	N	H	G	H	N
Menetapkan prioritas sektoral	X			X				
Melakukan Kerjasama/ kolaborasi dengan Lembaga Pemerintah lainnya.	X			X				

Sumber: Data Primer, diolah

Tanggapan lain dari lembaga persaingan usaha terhadap perubahan yang terjadi adalah dengan menerbitkan Peraturan Komisi dan/ atau merevisi Pedoman Hukum Persaingan Usaha. Peraturan Komisi dan pedoman hukum persaingan usaha yang diterbitkan/direvisi mencakup beberapa hal. Peraturan Komisi yang diterbitkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha Indonesia yaitu:

1. Peraturan Komisi Persaingan Usaha Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Penanganan Perkara Secara Elektronik.
2. Peraturan Komisi Persaingan Usaha Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 tentang Relaksasi Penegakan Hukum Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Serta Pengawasan Pelaksanaan Kemitraan Dalam Rangka Mendukung Program Pemulihan Ekonomi Nasional, yang mengatur dua poin tentang Undang-Undang Pelaksanaan.
3. Komisi memberlakukan relaksasi Penegakan Hukum Persaingan Usaha terhadap pelaksanaan pengadaan barang dan/atau jasa yang dibiayai dengan menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
4. KPPU memberlakukan relaksasi Penegakan Hukum Persaingan Usaha terhadap rencana kesepakatan, kegiatan, dan/ atau penggunaan Posisi Dominan dalam rangka penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau peningkatan kemampuan ekonomi pelaku usaha dalam menjalankan bisnis mereka.

Sedangkan untuk Singapura, pada Juli 2020, CCCS menerbitkan panduan tentang kolaborasi/ kerjasama antara pesaing, karena menyadari bahwa gangguan dari pandemi mungkin mengharuskan perusahaan untuk berkolaborasi sementara untuk mempertahankan atau meningkatkan pasokan barang atau layanan yang penting. Pada bulan Agustus 2020, Order

Competition (Block Exemption for Liner Shipping Agreements) ("BEO") diperpanjang selama satu tahun (sampai dengan 31 Desember 2021) oleh Menteri Perdagangan dan Perindustrian. BEO mengecualikan jenis tertentu perjanjian pengiriman melalui kapal dari larangan terhadap perjanjian anti-persaingan usaha berdasarkan pasal 34 Undang-Undang Persaingan Usaha Singapura, di bawah kondisi dan kewajiban tertentu. Keputusan perpanjangan BEO dilakukan karena kontraksi perdagangan global dan gangguan rantai pasokan global akibat pandemi Covid-19, yang mengakibatkan ketidakpastian pasar yang signifikan bagi sektor maritim internasional dan Singapura. Adapun di Thailand, OTCC mengeluarkan 2 pedoman penting yang bertujuan untuk mengatasi isu-isu anti persaingan usaha selama krisis COVID-19 terjadi, yaitu pedoman tentang penyedia platform pesan-antar makanan dan pelaku usaha restoran serta jangka waktu kredit bagi UKM.

#### Alasan Dibalik Perubahan yang Dilakukan oleh Lembaga Persaingan Usaha

Indonesia, Vietnam, Singapura, dan Thailand menyatakan bahwa perubahan/ inisiatif yang mereka lakukan terutama untuk merespons pandemi dan pemulihan ekonomi. Adapun Filipina menyatakan bahwa pandemi mendorong mereka untuk lebih meningkatkan upaya penerapan Kebijakan Persaingan Usaha Nasional.

**Tabel 4.**

Pandemi dan pemulihan ekonomi sebagai Alasan di Balik Perubahan yang Dilakukan Lembaga Persaingan Usaha

Faktor	B	I	M	M	P	S	T	V
	N	D	Y	N	H	G	H	N
Pandemi dan pemulihan ekonomi sebagai alasan di balik perubahan yang dilakukan lembaga persaingan usaha		X						

Sumber: Data Primer, diolah

Thailand percaya bahwa persaingan adalah faktor kunci yang akan mengarahkan kepada pemulihan ekonomi pasca Covid-19. Untuk itu OTCC meningkatkan penegakan hukum persaingan usaha terhadap semua masalah

anti-persaingan usaha guna melindungi persaingan usaha yang sehat. Selain itu, OTCC telah memprioritaskan sektor bisnis, produk, dan layanan tertentu yang berpotensi memiliki masalah monopoli karena pandemi, seperti platform pengiriman makanan dan platform *online* lainnya.

Sejak sebelum pandemi terjadi, Filipina melalui PCC telah memperluas upaya signifikan untuk meloloskan Kebijakan Persaingan Usaha Nasional sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Persaingan Usaha Filipina dan untuk fokus pada sektor-sektor yang telah diidentifikasi berdasarkan beberapa parameter tertentu. Namun, perubahan signifikan yang disebabkan oleh pandemi telah membuat upaya dan inisiatif ini lebih mendesak karena kebutuhan untuk berkontribusi pada pemulihan ekonomi dan perlindungan konsumen.

### Ekonomi Digital sebagai Prioritas Pemerintah Reaksi Pemerintah terhadap Industri Digital

Laporan Google, Temasek, dan Bain pada e-Conomy SEA 2020 menyebutkan penggunaan internet di Asia Tenggara terus berlipat ganda, dengan 40 juta pengguna baru di tahun 2020 saja. Pandemi Covid-19 telah membawa lonjakan adopsi digital yang permanen dan masif, dengan lebih dari 1 dari 3 konsumen layanan digital (36% dari total) adalah pengguna baru layanan tersebut, di mana 90% di antaranya berniat untuk melanjutkan kebiasaan baru mereka pasca pandemi. Orang Asia Tenggara menghabiskan rata-rata satu jam lebih banyak sehari di Internet selama *lockdown* yang diberlakukan COVID-19. Sektor Internet menyediakan akses ke barang-barang penting, perawatan kesehatan, pendidikan, hiburan, dan membantu bisnis untuk bertahan hidup, sehingga 8 dari 10 orang Asia Tenggara melihat teknologi ini sangat membantu selama pandemi. Sektor internet telah menjadi bagian tak terpisahkan dari kehidupan sehari-hari masyarakat.[2]

Fenomena ini mendorong Pemerintah negara-negara ASEAN untuk beradaptasi dan memprioritaskan ekonomi digital dengan menetapkan kebijakan tertentu, seperti menerbitkan peraturan (Indonesia, Vietnam), membuat cetak biru (Malaysia), mendorong adopsi pasar digital dikalangan pelaku UMKM dan ritel (Singapura, Myanmar), dan meluncurkan platform *e-commerce* (Brunei Darussalam). Perkembangan ini juga mendorong lembaga persaingan usaha di ASEAN untuk lebih terlibat dalam mengelola pasar digital dan menjaga iklim persaingan usaha yang sehat dalam

ekonomi digital. Keterlibatan tersebut bervariasi dalam berbagai metode seperti melakukan review dan memberikan rekomendasi untuk regulasi ekonomi digital, melakukan advokasi kepada publik mengenai persaingan usaha di industri digital, monitoring, penegakan hukum persaingan usaha, dan studi pasar.

**Tabel 5.**

#### Reaksi Pemerintah Terhadap Industri Digital

Faktor	B	I	M	M	P	S	T	V
	N	D	Y	N	H	G	H	N
Reaksi Pemerintah Terhadap Industri Digital	X	X	X	X	X	X	X	X

Sumber: Data Primer, diolah

### Keterlibatan Lembaga Persaingan Usaha dalam Mengelola Pasar Digital

Dari sisi persaingan usaha, seluruh negara ASEAN yang disurvei menyatakan bahwa lembaga persaingan usahanya terlibat dalam mengelola pasar digital di masa pandemi. Dalam kasus Indonesia, KPPU diundang oleh Kementerian Perdagangan untuk membahas isu-isu tentang praktik tidak adil di sektor *e-commerce* yang berpotensi merugikan bisnis UKM di Indonesia. KPPU juga diundang untuk bergabung dengan satuan tugas khusus Pemerintah dalam pengawasan dan pengembangan sistem perdagangan *e-commerce* dan untuk mengawasi pelaksanaan persaingan yang sehat di sektor *e-commerce*.

**Tabel 6.**

#### Keterlibatan Lembaga Persaingan Usaha dalam Mengelola Pasar Digital

Faktor	BN	ID	MY	MN	PH	SG
Keterlibatan Lembaga Persaingan Usaha dalam Mengelola Pasar Digital	X	X	X	X	X	X

Sumber: Data Primer, diolah

Di Vietnam, VCCA berencana untuk fokus pada pasar *e-commerce*. VCCA sedang melakukan studi pasar tentang status persaingan usaha, studi tentang definisi pasar, dan perhitungan pangsa pasar di *e-commerce*. Di Malaysia, MyDIGITAL Chapter



3 Thrust 2, salah satu tujuannya adalah untuk merampingkan langkah-langkah persaingan usaha dengan kebijakan ekonomi digital untuk mempromosikan persaingan usaha yang sehat di sektor yang sedang berkembang ini. Inisiatif yang bertujuan untuk meninjau kebijakan dan undang-undang persaingan usaha yang ada untuk memfasilitasi pertumbuhan ekonomi digital yang bertanggung jawab dan kerangka peraturan harus efektif dan disertai dengan upaya berkelanjutan dalam meningkatkan kapasitas kelembagaan terkait dengan penegakan hukum persaingan usaha. Di Malaysia, MyCC telah dipilih sebagai lembaga kunci untuk mencapai tujuan tersebut karena MyCC adalah satu-satunya lembaga di Malaysia yang fokus pada penegakan kebijakan dan hukum persaingan usaha.

Singapura melalui CCCS juga terlibat dalam pengelolaan industri digital. Pada September 2020, CCCS mengeluarkan temuan dan rekomendasinya berdasarkan studi pasar *e-commerce* yang telah dilakukan. Studi pasar difokuskan untuk memperoleh pemahaman mendalam tentang model bisnis dan lingkungan operasi *platform e-commerce* yang bersaing atau berpotensi bersaing di berbagai segmen pasar yang menawarkan produk dan/atau layanan berbeda.

Untuk Myanmar, MMCC terlibat dalam mengelola pasar digital dalam bentuk diskusi dengan kementerian dan pemangku kepentingan terkait lainnya untuk memastikan pelaksanaan kebijakan persaingan usaha. Sedangkan di Thailand, OTCC telah memberikan rekomendasi kebijakan mengenai regulasi di pasar digital kepada instansi Pemerintah terkait yaitu *Electronic Transactions Development Agency (ETDA)* dan *Digital Economy Promotion Agency (DEPA)*. OTCC juga terlibat dalam proses penyusunan sub-peraturan tentang pengaturan bisnis di *platform online*. Terkait penegakan hukum, OTCC telah memantau secara ketat situasi industri digital melalui semua sumber informasi, termasuk media sosial, berita, serta pengaduan, dan secara aktif mengambil tindakan untuk mengatasi masalah monopoli di pasar digital selama pandemi.

Di Brunei Darussalam, pandemi COVID-19 telah mendorong terjadinya lonjakan pemanfaatan platform *e-commerce*. Oleh karena itu, CCBD telah melakukan sesi advokasi yang bertujuan untuk mengedukasi masyarakat tentang ruang lingkup dan manfaat hukum persaingan usaha juga mencakup menciptakan kesadaran tentang perilaku bisnis- baik konvensional maupun digital yang salah. Masyarakat disarankan untuk waspada

dan melakukan uji tuntas sebelum terlibat dalam transaksi digital apa pun. Sesi advokasi juga menyoroti bagaimana CCBD dapat dihubungi untuk setiap keluhan dan pertanyaan terkait dengan perilaku usaha yang salah.

Sementara itu di Filipina, selain dari kegiatan *monitoring* pasar, PCC telah aktif menangani pengaduan yang ditujukan terhadap penyediaan layanan internet dalam pengembangan properti. Di antara pertanyaan dan keluhan yang diterima PCC selama periode pandemi ini, beberapa terkait dengan layanan internet. PCC melalui *Competition Enforcement Office*-nya membentuk Satgas ISP untuk mengintensifkan penyelidikan dan menangani pengaduan yang diterima terkait pembatasan penyediaan layanan internet di kondominium, subdivisi, dan pengembang properti lainnya. Meningkatnya jumlah pengaduan diikuti dengan keberhasilan kasus penyalahgunaan dominasi pertama PCC terhadap pengembang properti karena pengaturan eksklusivitasnya yang mencegah penghuninya menggunakan penyedia layanan internet lain selain layanan *in-house*-nya.

### **Kontribusi Lembaga Persaingan Usaha Terhadap UMKM**

### **Laporan/Keluhan tentang Potensi Perilaku Penyalahgunaan Posisi Dominan oleh Perusahaan Besar**

Pandemi Covid-19 juga mengakibatkan meningkatnya perhatian Pemerintah dan lembaga persaingan usaha terhadap UMKM sebagai pihak yang paling dirugikan selama kelesuan ekonomi dan perilaku sewenang-wenang pelaku usaha besar. Pengaduan terkait potensi perilaku sewenang-wenang terhadap perusahaan besar sejak awal tahun 2020 telah terjadi di Indonesia, Vietnam, Malaysia, dan Singapura.

KPPU telah menerima 15 pengaduan pada tahun 2020 dan 10 pengaduan pada tahun 2021 (sampai dengan Juni 2021). Beberapa pengaduan tersebut kini sedang ditangani oleh KPPU dan beberapa diantaranya sudah ditutup karena persyaratan administrasi yang tidak lengkap atau karena pengaduan tersebut bukan merupakan bagian dari kompetensi mutlak KPPU. Pada Agustus 2020, Singapura melalui CCCS menyelesaikan penyelidikan atas pengiriman makanan *online* dan sektor dapur virtual di Singapura, yang terkait dengan pelanggaran prinsip persaingan usaha. Tindakan yang diselidiki oleh CCCS termasuk penolakan untuk memberikan layanan pengiriman makanan *online* ke operator F&B yang bukan anggota dari dapur virtual tertentu. Di Filipina sejak awal pandemi, PCC segera membentuk jalur dan saluran langsung untuk pengaduan terkait Covid-19. Dari pertanyaan dan keluhan tersebut,

beberapa layanan internet. Hal ini mendorong PCC untuk membuka 8 penyelidikan awal dan 5 penyelidikan administratif penuh. Adapun Myanmar, Thailand, dan Brunei Darussalam, menyatakan tidak ada keluhan terkait perusahaan besar sejak awal pandemi.

Untuk Vietnam, pada tahun 2020, VCCA menerima pengaduan tentang perilaku penyalahgunaan dalam pasokan gas alam. Kemudian VCCA telah bekerja dengan penyedia gas alam besar untuk mempelajari lebih lanjut tentang perilakunya, dan menyelesaikan permasalahan tersebut melalui advokasi. Malaysia juga telah menerima pengaduan terkait perilaku perusahaan berukuran besar. Keluhan datang dari Asosiasi Penerbit Surat Kabar Malaysia (MNPA) sehubungan dengan penolakan Google dan Facebook untuk membagikan pendapatan iklan mereka dari situs web masing-masing.

Untuk melindungi UMKM dari penyalahgunaan perilaku perusahaan besar, sebagian besar lembaga persaingan usaha ASEAN telah mengusulkan advokasi dan rekomendasi kebijakan. Dalam advokasi, lembaga persaingan usaha harus aktif terlibat dengan para pemangku kepentingan seperti UMKM, pelaku usaha besar, dan regulator dalam diskusi dan konsultasi untuk meningkatkan kesadaran mereka tentang jenis pelanggaran persaingan yang mungkin terjadi, dan langkah-langkah yang harus diambil ketika mereka menemukan indikasi pelanggaran persaingan. sebuah pelanggaran. Rekomendasi kebijakan bertujuan untuk memastikan bahwa kebijakan yang diterapkan bersifat pro-kompetitif dan mendorong level *playing field* bagi pelaku usaha untuk memberikan hasil ekonomi yang optimal. Metode lain yang diusulkan oleh lembaga persaingan usaha di ASEAN adalah pelanggaran aturan merger (Malaysia) dan penegakan hukum/investigasi (Indonesia, Filipina, Thailand, Vietnam).

## Meningkatnya Perhatian atas UMKM Sejak Awal 2020

Meskipun definisi UKM bervariasi di antara negara-negara ASEAN, UMKM diperkirakan mewakili sekitar 97% hingga 99% dari populasi perusahaan di sebagian besar negara ASEAN. Sektor UMKM cenderung didominasi oleh usaha mikro, yang biasanya mencakup 85% hingga 99% perusahaan (jika data tersedia). Di ASEAN, sebagian besar UMKM berada pada sektor ekonomi yang padat karya dan bernilai tambah rendah, khususnya kegiatan ritel, perdagangan, dan pertanian. Dengan demikian, mereka terus menyumbang lapangan pekerjaan yang tinggi, tetapi bagian nilai tambah bruto yang lebih rendah di sebagian besar negara. Kepentingan relatif UKM sebagai sumber pekerjaan bervariasi di berbagai negara di Asia Tenggara: menurut ASEAN (2015a), usaha mikro, kecil dan menengah menyumbang 97% dari pekerjaan di Indonesia tetapi hanya 51,7% dari pekerjaan di Vietnam[4]

Pada tingkat yang luas, perusahaan yang lebih kecil umumnya cenderung beroperasi pada kerugian komparatif relatif terhadap pesaing mereka yang lebih besar. UKM biasanya menjual produk atau layanan yang lebih terbatas; secara historis cenderung beroperasi di wilayah pasar yang terbatas secara geografis; biasanya hanya mencakup sebagian kecil dari pasar tertentu; dan memiliki kesulitan yang lebih besar dalam mendapatkan akses ke pemasok, rantai nilai, dan proses produksi yang sudah mapan. Selain itu, pemilik UMKM ini (yang biasanya juga merupakan pemilik sekaligus manajer pendiri) biasanya memiliki lebih sedikit akses ke nasihat hukum yang relevan, pengetahuan tentang pasar, dan pemahaman tentang proses kepatuhan. Oleh karena itu, ada kemungkinan perusahaan besar menerapkan kebijakan yang merugikan UMKM terutama di masa pandemi ini, yang perlu mendapat perhatian lembaga persaingan usaha.

Di tingkat regional, beberapa pernyataan kebijakan dibuat oleh AEM. Pernyataan awal berjudul *“Strengthening ASEAN’s Economic Resilience in Response to the Outbreak of Covid-19”* menegaskan resolusi di tingkat regional untuk: “memanfaatkan teknologi dan perdagangan digital untuk memungkinkan bisnis, terutama UMKM untuk terus beroperasi di tengah wabah COVID-19” (AEM 2020). Selanjutnya, dalam Deklarasi KTT ASEAN *“Declaration of the Special ASEAN Summit on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)”*, negara-negara ASEAN memutuskan untuk melaksanakan pernyataan bersama yaitu: “langkah-langkah yang tepat untuk meningkatkan kepercayaan

**Tabel 7.**

Laporan/Keluhan tentang Potensi Perilaku Penyalahgunaan oleh Perusahaan Besar

Faktor	B	I	M	M	P	S	T	V
	N	D	Y	N	H	G	H	N
Laporan/ Keluhan tentang Potensi Perilaku Penyalahgunaan Perusahaan Besar Sejak Awal 2020		X	X		X	X		X

Sumber: Data Primer, diolah

dan meningkatkan stabilitas perekonomian daerah, termasuk melalui stimulus kebijakan, membantu masyarakat dan dunia usaha yang terkena dampak COVID-19, khususnya UMKM dan kelompok rentan.[7]

Penelitian ini menemukan bahwa di Indonesia, Vietnam, Thailand, Malaysia, dan Filipina UMKM telah menjadi perhatian sejak tahun 2020. Di Indonesia, kepedulian Pemerintah disebabkan karena dampak pandemi yang signifikan terhadap UMKM. Berkaitan dengan hal tersebut, Pemerintah Indonesia menginisiasi beberapa program untuk membantu UMKM dan salah satunya adalah "UMKM *go digital*". Kasus serupa juga terjadi di Filipina, di mana melalui diskusi, pertukaran pengetahuan, dan keterlibatan dengan lembaga persaingan lainnya, PCC telah mengidentifikasi risiko yang ditimbulkan oleh pandemi kepada UMKM dan konsumen. Karena penutupan perusahaan dan margin yang lebih kecil, bisnis yang lebih besar memiliki insentif untuk terlibat dalam merger dan akuisisi dan menyalahgunakan dominasi mereka terhadap perusahaan yang lebih kecil di pasar.

**Tabel 8.**

UMKM Peduli Sejak Awal 2020

Faktor	B	I	M	M	P	S	T	V
	N	D	Y	N	H	G	H	N
UMKM Peduli Sejak Awal 2020		X	X				X	X

Sumber: Data Primer, diolah

Sedangkan untuk Singapura, Myanmar, dan Brunei Darussalam, lembaga persaingan usahanya belum menemukan kekhawatiran terkait UMKM.

### Peran Lembaga Persaingan Usaha dalam Melindungi UMKM dari Perilaku *Abusive* Perusahaan Usaha Besar Selama Pandemi

Beberapa lembaga persaingan usaha mengambil langkah-langkah tertentu untuk memastikan bahwa UMKM di negara mereka dilindungi dari perilaku *abusive* perusahaan besar selama pandemi. Di Indonesia, KPPU memastikan UMKM terlindungi dari perilaku sewenang-wenang perusahaan besar dengan dua cara, pertama, melakukan tindakan pencegahan dengan melibatkan para pemangku kepentingan dalam berbagai kegiatan advokasi seperti diskusi kelompok terfokus dan lokakarya, untuk meningkatkan kesadaran para pemangku kepentingan tentang pentingnya hubungan

yang adil dalam hubungan kontraktual antara UMKM dan perusahaan besar. Kedua, dengan penegakan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM, khususnya apabila ditemukan pelanggaran hubungan kemitraan antara UMKM dengan perusahaan besar.

**Tabel 9.**

Peran Agen Persaingan dalam Melindungi UMKM dari Perilaku Menyesatkan Usaha Besar Selama Pandemi

Faktor	B	I	M	M	P	S	T	V
	N	D	Y	N	H	G	H	N
Kegiatan Advokasi	X	X	X		X	X	X	
Penegakan Hukum		X			X		X	X
Pendekatan Merger dan Akuisisi			X					

Sumber: Data Primer, diolah

### Metode yang Diusulkan untuk Mendukung Secara Efektif UMKM dari Perilaku Sewenang-wenang Perusahaan Besar

Untuk melindungi UMKM, ada beberapa rekomendasi dari lembaga persaingan usaha ASEAN dari perilaku sewenang-wenang perusahaan besar. Sebagian besar lembaga mengusulkan advokasi untuk mendukung UMKM. Melonggarkan rezim merger, melakukan investigasi kasus, studi pasar, dan rekomendasi kebijakan Pemerintah. Tabel 10 di bawah ini adalah metode yang diusulkan dari masing-masing negara.

**Tabel 10.**

Metode yang Diusulkan untuk Mendukung UMKM

Faktor	B	I	M	M	P	S	T	VN
	N	D	Y	N	H	G	H	
Advokasi	X			X	X		X	X
Pelonggaran rezim merger dan akuisisi			X					
Investigasi							X	
Studi Pasar/ pengawasan				X	X			
Pertukaran informasi					X			

Sumber: Data Primer, diolah

## Dukungan Lembaga Persaingan Usaha Terhadap Kebijakan Pemulihan Ekonomi

Salah satu peran kunci dari lembaga persaingan usaha adalah untuk mengadvokasi manfaat hukum dan kebijakan persaingan usaha, serta menyoroti di mana perubahan lebih lanjut diperlukan. Menyadari pentingnya advokasi bagi lembaga persaingan usaha, AEGC telah menerbitkan *Toolkit* untuk Advokasi Persaingan di ASEAN (Sekretariat ASEAN, 2016). Beberapa lembaga persaingan usaha telah mengembangkan sejarah advokasi yang ekstensif, terutama pada hari-hari awal mereka beroperasi. Misalnya, Komisi Persaingan Malaysia (MyCC) melakukan 120 sesi advokasi antara April 2011 (ketika didirikan) dan November 2014 (Raj dan Burgess 2016). Demikian pula, Komisi Persaingan Filipina melakukan 102 kegiatan advokasi selama 2016-2019 untuk peradilan, komunitas hukum, lembaga Pemerintah, dan kelompok bisnis (PCC 2019, PCC 2018, PCC 2017b, PCC 2016). Per April 2020, Komisi Persaingan Brunei Darussalam (dibentuk pada Agustus 2017) telah melakukan 46 sesi advokasi (CCBD, (2019-2020), hal 1). Lembaga yang lebih tua seperti *Indonesia Competition Commission* (KPPU) dan *Competition and Consumer Commission of Singapore* (CCCS) juga terus melakukan kegiatan advokasi. Pada tahun 2019, KPPU mengadvokasi lebih dari 2000 pemangku kepentingan, dengan fokus pada Pemerintah pusat dan daerah serta pendidikan tinggi (KPPU, 2019, hal 9). Pada tahun 2018, CCCS membentuk unit advokasi dan penjangkauan untuk memfokuskan upaya advokasinya. Advokasinya berfokus pada berbagai kalangan termasuk Pemerintah, bisnis, praktisi hukum, mahasiswa, dan konsumen (CCCS 2019a).[7]

## Kegiatan Advokasi Lembaga Persaingan Usaha Selama Pemulihan Ekonomi

Lembaga persaingan usaha telah terlibat aktif dengan Pemerintah selama pemulihan ekonomi untuk menjaga iklim persaingan usaha yang sehat. Upaya advokasi, seperti rekomendasi kebijakan (Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Myanmar, Filipina, Singapura, Thailand) dan diskusi dengan para pemangku kepentingan (Indonesia, Filipina, Singapura, Vietnam), telah menjadi faktor kunci bagi lembaga persaingan usaha untuk membantu Pemerintah dalam upaya pemulihan ekonomi, serta menyoroti di mana perubahan lebih lanjut diperlukan.

Sebagai bagian dari upaya advokasi di masa krisis pandemi, Indonesia melalui KPPU mendesak Pemerintah untuk tidak mengeluarkan kebijakan anti persaingan selama

Pandemi Covid-19. KPPU juga aktif memberikan saran sebagai anggota satgas pengawasan kemitraan antara UMKM dan perusahaan besar, dan sebagai anggota satgas khusus komoditas pangan.

**Tabel 11.**

Metode Advokasi yang Digunakan oleh Lembaga Persaingan Usaha

Faktor	B	I	M	M	P	S	T	V
	N	D	Y	N	H	G	H	N
Pemberian Saran	X	X	X	X	X	X	X	X
FGD/Discussion		X						
Pelatihan/ Workshop/ Pengembang Kapasitas						X	X	
Monitoring	X							
Penelitian Sektoral				X				
Kerjasama dengan Lembaga lain			X				X	X

Sumber: Data Primer, diolah

Untuk Vietnam, metode advokasi VCCA melibatkan berbagai pemangku kepentingan tidak hanya Pemerintah tetapi juga pelaku usaha, dan ditingkatkan dengan penegakan hukum dan kerjasama internasional. Metode advokasi MyCC adalah dengan aktif memberikan rekomendasi kebijakan kepada Pemerintah Malaysia. Pada Agustus 2020, MyCC diminta oleh *Ministry of Domestic Trade and Consumer Affairs* (MDTCA), *Ministry of Tourism, Arts and Culture* (MOTAC), dan *Institute for Democracy and Economic Affairs* (IDEAS) untuk melakukan penelitian tentang digitalisasi dan UKM Malaysia, dampak Covid-19 pada sektor ritel dan pariwisata dan hasilnya disampaikan kepada Kementerian terkait.

Di Singapura, CCCS juga telah mengirimkan beberapa rekomendasi kebijakan kepada Pemerintah Singapura. Pada tahun 2020, CCCS mengeluarkan 21 himbuan persaingan usaha ke berbagai lembaga Pemerintah tentang inisiatif yang melibatkan digitalisasi, transformasi industri, dan inisiatif keberlanjutan. Untuk Myanmar, MMCC menginformasikan kepada Pemerintah untuk menjaga kebijakan persaingan usaha selama pemulihan ekonomi. Sedangkan Thailand melalui OTCC



telah menjalin kerjasama dengan instansi Pemerintah, serta memberikan rekomendasi kebijakan persaingan usaha agar Pemerintah menjaga kebijakan persaingan usaha selama pemulihan ekonomi.

Brunei Darussalam melalui CCBD mempertahankan kebijakan persaingan usaha selama pemulihan ekonomi melalui advokasi dan pemantauan. Selama puncak wabah pandemi COVID-19 di negara tersebut, Departemen Persaingan dan Urusan Konsumen (DCCA) telah menerima banyak keluhan terkait dugaan perilaku sewenang-wenang dalam penetapan harga yang berlebihan untuk barang-barang penting, seperti masker wajah dan *hand sanitizer*.

Filipina melalui PCC sangat aktif dalam upaya advokasi. Sebagaimana disebutkan, Kebijakan Persaingan Nasional Filipina diterapkan pada September 2020 untuk memastikan bahwa prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat memandu keputusan dan strategi dalam memulihkan dan mendorong efisiensi pasar dan mencegah terciptanya distorsi di pasar. PCC melalui Kantor Penghubung Legislatifnya secara aktif memberikan masukan dan terlibat dalam diskusi mengenai RUU stimulus untuk memastikan bahwa RUU tersebut akan memiliki perlindungan yang pro-persaingan usaha dan bahwa subsidi dan hibah harus lebih adil dan inklusif bagi UMKM.

### **Pandemi atau Pemulihan Ekonomi Sebagai Salah Satu Pertimbangan Tindakan Penegakan Lembaga Persaingan Usaha**

Selanjutnya, untuk meminimalkan dampak sanksi lembaga persaingan usaha terhadap pasar yang sudah mengalami tekanan, pandemi, dan/atau pemulihan ekonomi digunakan sebagai salah satu pertimbangan dalam penegakan hukum dan kebijakan persaingan usaha. Metodenya bermacam-macam, seperti mengurangi hukuman (Indonesia, Malaysia), membayar denda keuangan dengan mencicil (Singapura), menyarankan Pemerintah untuk mempertimbangkan kelangsungan hidup industri (Myanmar) dan beberapa tingkat keringanan peraturan (Filipina). Namun, karena akhir pandemi tidak dapat ditentukan secara pasti, lembaga persaingan di ASEAN tidak memiliki batas waktu tertentu hingga kapan mereka akan menerapkan kebijakan ini.

Keenam lembaga persaingan yang disurvei menyatakan bahwa pemulihan ekonomi dijadikan sebagai salah satu pertimbangan dalam tindakan penegakan hukum persaingannya. Lembaga-lembaga

tersebut adalah KPPU, VCCA, MyCC, CCCS, MmCC, dan PCC. Sedangkan untuk OTTC dan CCBD, menyatakan sebaliknya.

**Tabel 12.**

Masa Pandemi atau Pemulihan Ekonomi Sebagai Salah Satu Pertimbangan Dalam Tindakan Penegakan

Faktor	B	I	M	M	P	S	T	V
	N	D	Y	N	H	G	H	N
Masa Pandemi atau Pemulihan Ekonomi Sebagai Salah Satu Pertimbangan Dalam Tindakan Penegakan		X	X	X	X	X		X

Sumber: Data Primer, diolah

### **Pandemi atau Pemulihan Ekonomi Sebagai Pertimbangan Penegakan Persaingan**

Terkait pandemi atau pemulihan ekonomi sebagai pertimbangan penegakan hukum dan kebijakan persaingan usaha, semua lembaga persaingan usaha ASEAN menyatakan bahwa mereka mengikuti kebijakan Pemerintah masing-masing terhadap pandemi dan pemulihan ekonomi. Karena tidak ada kepastian waktu mengenai berakhirnya pandemi, maka lembaga persaingan usaha di ASEAN juga tidak memiliki tenggat waktu khusus terkait penggunaan pandemi atau pemulihan ekonomi sebagai pertimbangan.

Di Indonesia, belum ditentukan jangka waktu penggunaan pandemi atau pemulihan ekonomi digunakan sebagai pertimbangan. KPPU mempertimbangkan pandemi atau pemulihan ekonomi dalam putusannya sejak dikeluarkannya Peraturan KPPU No. 3/2020 tentang relaksasi penegakan hukum persaingan usaha. Peraturan ini bertujuan untuk berkontribusi pada program pemulihan ekonomi nasional yang dicanangkan oleh Pemerintah. Pemerintah Indonesia telah memulai program pemulihan ekonomi nasional ini sejak Mei 2020, melalui Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Program Pemulihan Ekonomi Nasional dalam mendukung kebijakan keuangan negara untuk menanggulangi pandemi danantisipasi ancaman terhadap perekonomian nasional, stabilitas sistem keuangan, dan penyelamatan ekonomi nasional. Dengan demikian KPPU akan tetap mempertimbangkan pandemi dan pemulihan ekonomi hingga Pemerintah menyatakan pemulihan ekonomi selesai, dan PP 23/2020 dibatalkan.

Sama halnya dengan Vietnam, Malaysia, Singapura, Myanmar, Thailand, Brunei Darussalam, dan Filipina, mereka menyatakan tidak memiliki tenggat waktu yang pasti. Untuk Malaysia, prioritas dan pertimbangan penegakan hukum MyCC untuk pandemi akan selalu bergantung pada kemajuan upaya mengakhiri pandemi. Namun, bahkan ketika pandemi berakhir, MyCC tetap menyoroti beberapa prioritas sebagai fokus pada Rencana Strategisnya. Sedangkan untuk Myanmar, MMCC tidak memiliki tenggat waktu tersendiri, namun MMCC akan mengikuti tengat waktu yang telah ditetapkan oleh Pemerintah. Sedangkan untuk PCC, pihaknya akan tetap waspada terhadap potensi risiko dan perilaku anti persaingan usaha, terutama yang terkait dengan UMKM serta barang dan jasa penting.

### Kesimpulan

1. Pandemi COVID-19 telah mempengaruhi semua negara di dunia, tidak hanya dari segi kesehatan masyarakat tetapi juga perekonomian secara umum, termasuk iklim persaingan usaha. Semua lembaga persaingan usaha ASEAN yang berkontribusi dalam survei ini mengalami satu atau lebih dampak kebijakan Pemerintah dari tahun 2020 hingga sekarang di tingkat operasional mereka, seperti:
  - a. Pemotongan anggaran.
  - b. Perubahan rencana strategis atau tahunan untuk fokus pada produk/ industri dan prosedur kerja yang terkena dampak pandemi.
2. Dinamika industri selama pandemi telah beberapa lembaga persaingan di ASEAN mengubah rencana strategis/tahunan mereka untuk lebih fokus pada industri yang sangat terdampak pandemi, seperti pasokan dan distribusi makanan dan produk kesehatan.
3. Menyikapi perubahan yang dibawa oleh pandemi Covid-19 dan pemulihan ekonomi, lembaga persaingan ASEAN telah melakukan beberapa penyesuaian dalam kebijakan atau kelembagaannya. Salah satunya adalah dengan mengalihkan prioritas penegakan hukum persaingan usaha ke industri yang sangat terdampak pandemi dan penting bagi masyarakat. Sektor kesehatan dan medis, makanan, dan distribusinya, maskapai penerbangan adalah beberapa prioritas sektoral untuk lembaga persaingan usaha di ASEAN. Salah satu faktor yang mendorong sektor-sektor tersebut dipilih sebagai fokus adalah lonjakan harga dan kelangkaan. Hal lain yang dilakukan lembaga persaingan usaha ASEAN untuk menyikapi perubahan akibat pandemi Covid-19 adalah dengan menerbitkan Peraturan Komisi dan menerbitkan atau merevisi Pedoman Hukum Persaingan Usaha.
4. Pandemi telah berkontribusi pada pertumbuhan industri digital, yang mendesak Pemerintah untuk beradaptasi dan memprioritaskan ekonomi digital melalui berbagai kebijakan tertentu, seperti menerbitkan peraturan, menetapkan cetak biru, mendorong adopsi pasar digital di kalangan UMKM dan ritel dan meluncurkan platform *e-commerce*. Perkembangan ini juga mendorong lembaga persaingan usaha ASEAN untuk lebih terlibat dalam mengelola industri digital dan menjaga iklim persaingan usaha yang sehat dalam industri digital.
5. Pandemi mengakibatkan meningkatnya perhatian Pemerintah dan lembaga persaingan usaha terhadap UMKM. Pengaduan terkait potensi perilaku sewenang-wenang perusahaan besar sejak awal tahun 2020 telah terjadi di Indonesia, Vietnam, Malaysia, dan Singapura. Untuk melindungi UMKM dari penyalahgunaan posisi dominan perusahaan besar, sebagian besar lembaga persaingan usaha ASEAN telah mengusulkan advokasi dan rekomendasi kebijakan. Dalam advokasi, lembaga persaingan usaha harus aktif terlibat dengan pemangku kepentingan seperti UMKM, pelaku usaha besar, dan regulator dalam diskusi dan konsultasi untuk meningkatkan kesadaran mereka tentang jenis pelanggaran persaingan usaha yang mungkin terjadi, dan langkah-langkah yang harus diambil ketika mereka menemukan indikasi pelanggaran persaingan usaha.
6. Lembaga persaingan usaha telah terlibat aktif dengan Pemerintah selama pemulihan ekonomi untuk menjaga iklim persaingan usaha yang sehat. Upaya advokasi, seperti rekomendasi kebijakan dan diskusi dengan para pemangku kepentingan, menjadi faktor kunci bagi lembaga persaingan usaha untuk membantu Pemerintah dalam upaya pemulihan ekonomi. Selanjutnya, untuk meminimalkan dampak sanksi lembaga persaingan usaha terhadap pasar yang sudah tertekan, pandemi, dan/atau pemulihan ekonomi digunakan sebagai salah satu pertimbangan dalam penegakan hukum dan kebijakan persaingan usaha oleh lembaga persaingan usaha di ASEAN. Metode yang digunakan meliputi

pengurangan denda, membayar denda secara mencicil, menyarankan Pemerintah untuk mempertimbangkan kelangsungan hidup industri, dan lain-lain. Namun, karena akhir pandemi tidak dapat ditentukan secara pasti, lembaga persaingan usaha di ASEAN tidak memiliki tenggat waktu tertentu sampai kapan kebijakan ini akan digunakan.

### Saran

1. Lembaga persaingan usaha dapat mendukung pemulihan ekonomi dengan memfokuskan sumber daya penegakan hukum ke industri strategis dan industri yang dianggap penting untuk proses pemulihan ekonomi. Sektor-sektor yang dapat diprioritaskan dapat mencakup, misalnya, sektor-sektor yang memiliki implikasi kuat dalam penanggulangan krisis seperti sektor kesehatan dan pangan, atau sektor-sektor yang dapat menghasilkan *spill-over* positif pada kesejahteraan sosial, seperti ekonomi digital dan UMKM.
2. Industri digital telah tumbuh signifikan selama pandemi dan menjadi salah satu cara untuk menghidupkan kembali ekonomi yang turun, khususnya bagi UMKM. Karena karakteristik ekonomi digital sangat berbeda dengan ekonomi tradisional, seperti industri digital yang dapat beroperasi melintasi batas negara, maka diperlukan pendekatan yang berbeda dalam penegakan hukum dan kebijakan persaingan usaha. Oleh karena itu, lembaga persaingan usaha di ASEAN perlu memperkuat koordinasi terkait industri digital, yang dapat berupa workshop, nota kesepahaman, dan *joint force*.
3. Penyalahgunaan posisi dominan dan UMKM telah menjadi perhatian sejak awal 2020, di beberapa negara ASEAN, dan mungkin masih menjadi tren dalam waktu dekat. Oleh karena itu, lembaga persaingan usaha harus berhati-hati terhadap kemungkinan meningkatnya kasus penyalahgunaan posisi dominan. Meningkatkan kesadaran UMKM tentang bagaimana hukum dan peraturan persaingan usaha mempengaruhi mereka juga merupakan satu langkah yang penting untuk dilakukan. UMKM perlu memahami kapan undang-undang persaingan usaha berlaku atau tidak berlaku bagi mereka, manfaat kebijakan persaingan usaha, dan bagaimana mereka dapat secara aktif memanfaatkan undang-undang ini untuk keuntungan mereka. Mungkin juga perlu bagi lembaga persaingan usaha untuk melakukan beberapa pengembangan

kapasitas internal dalam mendidik staf mereka tentang masalah ini, karena banyak regulator hanya memiliki pemahaman yang terbatas tentang sektor UMKM.

4. Advokasi memegang peran penting bagi lembaga persaingan usaha dalam menjaga lingkungan persaingan usaha yang sehat selama pandemi dan pemulihan ekonomi. Dalam proses ini, lembaga persaingan usaha dapat mendidik para pemangku kepentingan mengenai manfaat persaingan usaha yang sehat dan bagaimana hukum dan kebijakan persaingan usaha bekerja, terutama yang terkait dengan kebijakan dalam pemulihan pandemi dan ekonomi. Lembaga persaingan usaha harus berpartisipasi dalam proses penilaian dampak persaingan usaha dari setiap kebijakan proteksionisme Pemerintah, membantu dalam merancang kebijakan Pemerintah, memberikan saran untuk meminimalkan potensi distorsi persaingan usaha serta mengusulkan reformasi struktural yang pro persaingan usaha sehat.

### Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada KPPU dan ASEAN *Secretariat* yang telah memberikan dukungan dalam proses pelaksanaan penelitian ini, serta kepada seluruh pejabat berwenang di lembaga persaingan usaha ASEAN yang telah berkontribusi dalam memberikan data dan informasi melalui kuesioner.

### Daftar Pustaka

- [1] Association of Southeast Asian Nations, "The ASEAN Comprehensive Recovery Framework," Adopted at 37th ASEAN Summit, November 12<sup>th</sup>-15<sup>th</sup>, 2020. [Online]. Available: [https://www.aseankorea.org/aseanZone/downloadFile2.asp?boa\\_filenum=4595](https://www.aseankorea.org/aseanZone/downloadFile2.asp?boa_filenum=4595). [Accessed: July. 5. 2021]
- [2] Google, Temasek and Bain & Company, "e-Conomy SEA," 2020. [Online]. Available: <https://economysea.withgoogle.com/>. [Accessed: July. 8. 2021]
- [3] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), "Competition Advocacy During And In The Aftermath Of The COVID-19 Crisis," April 28, 2021. [Online]. Available: [https://unctad.org/system/files/official-document/ciclpd58\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ciclpd58_en.pdf). [Accessed: July. 20. 2021]
- [4] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), "Promoting The Productivity of SMEs in ASEAN Countries:

- Strengthening Capabilities, Enabling Business Dynamics*,"2021. [Online]. Available: <https://www.oecd.org/industry/ind/promoting-productivity-of-SMEs-in-ASEAN-countries.pdf>. [Accessed: July. 7. 2021 ]
- [5] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), "*The Role of Competition Policy in Promoting Economic Recovery*," 2020. [Online]. Available: [www.oecd.org/daf/competition/the-role-of-competition-policy-in-promoting-economic-recovery-2020.pdf](http://www.oecd.org/daf/competition/the-role-of-competition-policy-in-promoting-economic-recovery-2020.pdf). [Accessed: June. 17. 2021]
- [6] Shira & Associates, "*ASEAN coronavirus updates: ASEAN Briefing*,"2021. [Online]. Available: <https://www.aseanbriefing.com/news/Covid-19-vaccine-roll-outs-in-asean-asia-live-updates-by-country/>. [Accessed: August. 2. 2021]
- [7] United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP), "*The Role of Competition Policy in Strengthening the Business Environment for MSMEs in the ASEAN Region*," February.11. 2021. [Online]. Available: <https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/Competition%20Policy%20and%20Strengthening%20MSMEs%20in%20ASEAN.pdf>. [Accessed: June. 24. 2021]
- [8] United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), "*Competition advocacy during and in the aftermath of the COVID-19 crisis*," April. 28, 2021. [Online]. Available: [https://unctad.org/system/files/official-document/ciclpd58\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ciclpd58_en.pdf). [Accessed: August. 2. 2021]