

**IMPLIKASI YURIDIS PRAKTIK KARTEL PERDAGANGAN
GARAM DI SUMATERA UTARA
(Studi Pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha Provinsi Sumatera Utara)**

SKRIPSI

**Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)
Program Studi Ilmu Hukum**

Oleh:

MUHAMMAD RIO PRIAMBUDI
NPM : 1106200747



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2017**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

Ilmu, Cerdas dan Terpercaya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Selasa, tanggal 31 Oktober 2017, Jam 08,00 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : MUHAMMAD RIO PRIAMBUDI
NPM : 1106200747
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS
JUDUL SKRIPSI : IMPLIKASI YURIDIS PRAKTIK KARTEL PERDAGANGAN GARAM DI SUMATERA UTARA (Studi Pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha Provinsi Sumatera Utara)

Dinyatakan : (B/A) Lulus Yudisium dengan predikat Sangat Baik
() Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus


Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam BAGIAN HUKUM BISNIS.

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris


IDA HAN/FAH/S.H., M.H.
NIDN: 0003036001


FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. MIRSA ASTUTI, S.H., M.H
2. HARISMAN, S.H., M.H
3. MUKHLIS IBRAHIM, S.H., M.H
4. SYOFIATY LUBIS, S.H., M.H

1. 
2. 
3. 
4. 



Siapa, Cemas dan Impung

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

NAMA : MUHAMMAD RIO PRIAMBUDI
NPM : 1106200747
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS
JUDUL SKRIPSI : IMPLIKASI YURIDIS PRAKTIK KARTEL
PERDAGANGAN GARAM DI SUMATERA UTARA (Studi
Pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha Provinsi Sumatera
Utara)

PENDAFTARAN : Tanggal 28 Oktober 2017

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Komprehensif, penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM
BAGIAN HUKUM BISNIS

Diketahui
Dekan


IDA HANIFAH, S.H., M.H.
NIDN: 0003036001

Pembimbing I


MUKHLIS IBRAHIM, S.H., M.H.
NIDN: 0114096201

Pembimbing II


SYOFIATY LUBIS, S.H., M.H.
NIDN: 0128017401



Wajiz, Cekas dan Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : MUHAMMAD RIO PRIAMBUDI
NPM : 1106200747
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS
JUDUL SKRIPSI : IMPLIKASI YURIDIS PRAKTIK KARTEL
PERDAGANGAN GARAM DI SUMATERA UTARA (Studi
Pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha Provinsi Sumatera
Utara)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 26 April 2017

Pembimbing I

MUKHLIS IBRAHIM, S.H., M.H
NIDN: 0114096201

Pembimbing II

SYOFIATY LUBIS, S.H., M.H
NIDN: 0128017401



Support, Credent dan Jujur

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : M. Rio Priambudi
NPM : 1106200747
Program : Strata – I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Bisnis
Judul : IMPLIKASI YURIDIS PRAKTIK KARTEL PERDAGANGAN GARAM DI SUMATERA UTARA (Studi Pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha Provinsi Sumatera Utara)

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Oktober 2017

Saya yang menyatakan



M. RIO PRIAMBUDI



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

Kepatuhan, Cerdas dan Terpercaya

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

Nama Lengkap : MUHAMMAD RIO PRIAMBUDI
NPM : 1106200747
Program Studi : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS
Judul Skripsi : IMPLIKASI YURIDIS PRAKTIK KARTEL
PERDAGANGAN GARAM DI SUMATERA UTARA (Studi
Pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha Provinsi Sumatera
Utara).

Pembimbing I : MUKHLIS IBRAHIM, S.H., M.H

Pembimbing II : SYOFIATY LUBIS, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	KONS. LANJUTAN	PARAF
7 Apr '17	penyesuaian skripsi		f
8 - - -	perbaiki hdp latar belakang & keseluruhan penulisan		f
15 Apr '17	perbaiki kesalahan pd foot note & sumber		f
21 Apr 17	selesai diperiksa pemb II & dpt dilanj. pd pemb-I		f
21-4-17	ditinjau ulang untuk di pulih		
26-4-17	akhir di pulih		f

Diketahui Dekan

IDA HANIFAH, S.H., M.H

Pembimbing I

MUKHLIS IBRAHIM, S.H., M.H

Pembimbing II

SYOFIATY LUBIS, S.H., M.H

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb

Alhamdulillahirrobbilalamin, atas segala rahmat dan hidayah yang telah diberikanNya, berupa nikmat kesahatan dan umur yang panjang sehingga tugas akhir (skripsi) ini dapat diselesaikan tepat pada waktunya. Tak lupa juga shalawat salam keharibaan Nabi besar Muhammad Saw, yang telah membawa keterangan dan kebenaran bagi umat serta seluruh alam.

Penelitian ini berjudul: **Implikasi Yuridis Praktik Kartel Perdagangan Garam Di Sumatera Utara (Studi Pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha Provinsi Sumatera Utara).**

Penyelesaian skripsi ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, dalam kesempatan ini perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Ida Hanifah, S.H.,M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H., M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H., M.H.

Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Mukhlis Ibrahim, S.H., M.H., selaku Pembimbing I dan Ibu Syofiaty Lubis, S.H., M.H, selaku Pembimbing II, yang dengan penuh

perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan saran sehingga skripsi ini selesai.

Penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan juga disampaikan terima kasih kepada seluruh teman-teman sekelas dan seangkatan tahun 2011. Tak lupa pula disampaikan penghargaan dan terima kasih kepada seluruh narasumber yang telah memberikan data selam penelitian berlangsung.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada ayahanda dan Ibunda, yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang dan juga bantuan materil dan moril sehingga selesainya skripsi ini.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali ilahi robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaanya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambanya.

Wasalam'ulaikum Wr.Wbr.

Medan, Maret 2017
Penulis

MUHAMMAD RIO PRIAMBUDI
NPM : 110620074

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
ABSTRAK	v
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah.....	8
2. Faedah Penelitian.....	8
B. Tujuan Penelitian	9
C. Metode Penelitian	10
1. Sifat Penelitian	10
2. Sumber Data.....	10
3. Alat Pengumpul Data.....	11
4. Analisis Data	12
D. Definisi Operasional.	13
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	15
A. Kartel	15
1. Pengertian Kartel.....	15
2. Syarat-syarat dan Karakteristik Kartel.....	17
3. Dampak Praktek Kartel Dalam Persaingan Usaha	20
B. Kartel Sebagai Bentuk Perjanjian dan Kegiatan yang Dilarang Dalam Hukum Persaingan Usaha	22
C. Pengertian Hukum Persaingan Usaha	25
BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	28

A. Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Praktik Kartel Perdagangan Garam Di Sumatera Utara.....	28
B. Kendala Dalam Melakukan Pengawasan Praktik Kartel Dalam Perdagangan Garam Di Sumatera Utara.....	53
C. Efektivitas Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Dalam Meminimalisir Prakter Kartel	61
BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN	69
A. Kesimpulan	69
B. Saran.	70

DAFTAR PUSTAKA

ABSTRAK

IMPLIKASI YURIDIS PRAKTIK KARTEL PERDAGANGAN GARAM DI SUMATERA UTARA (Studi Pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha Provinsi Sumatera Utara)

Oleh:

MUHAMMAD RIO PRIAMBUDI

Salah satu jenis persaingan usaha yang tidak sehat adalah tindakan kartel. Perjanjian kartel dilarang dalam Pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Rumusan kartel dalam Pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 tersebut, tidak mengkategorikan kartel sebagai *per se illegal*, sebab kartel masih dimungkinkan sepanjang tidak menimbulkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, yang merugikan masyarakat dan konsumen. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap praktik kartel perdagangan garam di Sumatera Utara, dan mengetahui kendala dalam melakukan pengawasan praktik kartel dalam perdagangan garam di Sumatera Utara serta efektivitas Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha dalam meminimalisir praktek kartel.

Penelitian ini merupakan deskriptis analitis yang mengarah pada metode pendekatan yuridis empiris. Penelitian ini mencoba untuk menggambarkan keadaan secara umum dari permasalahan, yakni mengenai tindakan kartel pada perdagangan garam di Sumatera Utara. Data dalam penelitian ini bersumber data primer dan sekunder.

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh, Pelaksanaan kewenangan KPPU dalam mengawasi praktek kartel berdasarkan laporan dari pelaku usaha (masyarakat) dan inisiatif KPPU. Pengawasan oleh KPPU terhadap dugaan adanya tindakan kartel berdasarkan inisiatif sendiri didasari pada analisa ekonomi, yang mengindikasikan telah terjadinya kartel atau persaingan usaha tidak sehat dalam suatu perdagangan barang atau jasa. Kendala KPPU, melaksanakan tugas dan fungsinya dalam melakukan pengawasan terhadap tindakan kartel diantaranya adalah menyangkut persoalan kewenangan KPPU, yakni terbatasnya kewenangan yang dimiliki oleh KPPU. Sulitnya pembuktian telah terjadinya kartel serta struktur internal KPPU, yaitu belum adanya eksekutor dalam KPPU yang berfungsi menjalankan atau melaksanakan putusan KPPU. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dalam pengimplementasiannya belum berlaku secara efektif. Khususnya, mengenai kewenangan KPPU yang masih terbatas dan sanksi denda yang tidak lagi sesuai dengan perkembangan dan pertumbuhan perekonomian.

Kata Kunci: Implikasi, Praktek Kartel, Perdagangan Garam.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Persaingan dalam dunia bisnis/usaha adalah suatu hal wajar dan menjadi syarat mutlak bagi terselenggaranya ekonomi pasar. Dengan adanya persaingan usaha, maka pelaku pasar dituntut untuk terus memperbaiki produk atau jasa yang dihasilkan dan terus melakukan inovasi dan berupaya keras memberi produk atau jasa secara efisien. Dengan kata lain, dalam situasi yang kompetitif akan terjadi alokasi sumber daya secara efisien, perusahaan akan memproduksi barang-barang dan jasa sesuai kebutuhan konsumen dengan harga berdasarkan besarnya biaya produksi.

Praktiknya, persaingan usaha yang sempurna (sehat) sangat sulit untuk dicapai. Bahkan persaingan usaha secara curang (*unfair competition*) sering terjadi dalam persaingan usaha antar para pelaku usaha. Pada persaingan sempurna, yaitu suatu kondisi pasar di mana tidak ada pembeli dan atau penjual yang memiliki kekuatan cukup signifikan untuk mampu memengaruhi harga barang-barang yang dipertukarkan.¹

Menurut Andi Fahmi, bahwa dalam pasar persaingan tidak sehat seperti pasar oligopoli memiliki beberapa karakteristik, yaitu hanya terdapat beberapa penjual (*few seller*) dan adanya saling ketergantungan (*interdependance*).² Hanya terdapat beberapa penjual yang ada di pasar. Hal ini menunjukkan bahwa pangsa

¹H. Budi Untung. 2016. *Hukum dan Etika Bisnis*. Yogyakarta: Penerbit Andi, halaman 78.

²Andi Fahmi Lubis. et.al. 2009. *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*, GTZ: Jakarta, halaman 36.

pasar masing-masing perusahaan di pasar cukup signifikan. Jumlah perusahaan yang lebih sedikit dibanding pasar persaingan sempurna ataupun persaingan monopolistik disebabkan oleh terdapatnya hambatan masuk ke dalam pasar.

Struktur pasar persaingan sempurna maupun persaingan monopolistik, keputusan perusahaan atas harga dan kuantitas hanya mempertimbangkan tingkat permintaan di pasar dan biaya produksi yang dikeluarkan. Sementara di pasar oligopoli, keputusan strategis perusahaan sangat ditentukan oleh perilaku strategis perusahaan lain yang ada di pasar.³

Persaingan dalam hal mencari keuntungan dagang memang sudah biasa ditemukan dalam kehidupan sehari-hari di masyarakat. Hanya saja yang menjadi masalah dalam sebuah persaingan ada yang disebut persaingan sehat maupun persaingan yang tidak sehat. Di sini jelas yang menjadi masalah adalah persaingan yang tidak sehat di mana dalam persaingan ini terjadi banyak penyimpangan. Penyimpangan tersebut menyebabkan salah satu pihak pasti ada yang dirugikan. Macam-macam bentuk dari kecurangan dalam melakukan usaha dagang sebagai contoh monopoli, monopsoni, penguasaan pasar, persengkokolan, perjanjian yang dilarang dan lain-lain.⁴

Bentuk persaingan usaha yang tidak sehat, salah satunya adalah kartel. Kartel merupakan suatu bentuk perjanjian yang Dilarang dalam Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Rumusan kartel dalam Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun

³ *Ibid.*, halaman 36.

⁴ Ajeng Chita Sekarsari. Analisis Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat Pada Perkara No. 10 /KPPUL/2009 Mengenai Penetapan Komisi dan Perjanjian Dilarang Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 199. Jurnal Skripsi Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. halaman 1.

1999 tersebut, tidak mengkategorikan kartel sebagai *per se illegal*, sebab kartel masih dimungkinkan sepanjang tidak menimbulkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, yang merugikan masyarakat dan konsumen.

Tindakan persaingan usaha tidak sehat (*unfair trade competition*) yang notabene akibatnya dapat merugikan pelaku usaha lain, maka diperlukan pengaturan hukum tentang persaingan usaha yang dalam hal ini disebut hukum persaingan usaha (*competition law*). Menurut Aris Siwanto dalam Budi Untung, bahwa hukum persaingan usaha merupakan instrumen hukum yang menentukan bagaimana persaingan itu harus dilakukan. Meskipun secara khusus menekankan pada aspek persaingan, namun hukum persaingan usaha juga berkaitan erat dengan pemberantasan praktik monopoli.⁵

Menghindari terjadinya perdagangan yang tidak sehat, maka pemerintah Indonesia berinisiatif membuat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sekaligus membentuk suatu lembaga yang berfungsi untuk mengawasi dalam melaksanakan atau menegakkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang disebut dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).⁶ Namun, meskipun pemerintah telah membuat regulasi mengenai larangan melakukan praktik persaingan usaha tidak sehat dalam kegiatan usaha, tetapi praktik persaingan usaha tidak sehat dalam perdagangan atau dunia bisnis tetap saja terjadi.

Contoh kasus persaingan usaha tidak sehat yang terjadi di Indonesia adalah praktik kartel perdagangan garam. Kasus kartel garam yang dilakukan oleh

⁵ H. Budi Untung. *Op. Cit.*, halaman 72.

⁶ Muhammad Saidi. *Hukum Persaingan Usaha*. Yogyakarta: Setara Pers, halaman 17.

pelaku usaha Garam di Sumatera Utara terjadi kurang lebih 10 tahun yang lalu. Berdasarkan putusan KPPU No. 10/KPPU-L/2005, terdapat 7 (tujuh) perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan garam yang dinyatakan melakukan praktik kartel, dan secara sah dan menyakinkan melanggar ketentuan Pasal 4 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan dan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu:

1. PT. Garam
2. PT. Garindo
3. PT. Budiono
4. PT. Graha Reksa
5. PT. Sumatera Palm
6. UD. Jangkar Waja
7. UD. Sumber Samudera.⁷

Implementasi dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta peraturan pelaksanaan lainnya dapat berjalan dengan efektif dan sesuai dengan asas serta tujuannya, maka dibentuklah KPPU, yaitu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh pemerintah dan pihak lain, yang berwenang melakukan pengawasan persaingan usaha dan menjatuhkan sanksi. Sanksi tersebut berupa tindakan administratif, sedangkan untuk sanksi pidana merupakan wewenang dari pengadilan.⁸

Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya Pasal 35 huruf f, Komisi

⁷ Putusan KPPU No. 10/KKPU-L/2005, halaman 32-33.

⁸ Muhammad Saidi. *Op. Cit.*, halaman 70.

Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) memiliki tugas untuk menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan undang-undang tersebut. Salah satunya adalah penyusunan pedoman pelaksanaan pasal-pasal dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dengan tujuan memberikan pemahaman yang sama kepada *stakeholder* Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

Terkait dengan pelaksanaan tugas dan fungsi KPPU yang diatur dalam Pasal 35 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka salah satu upaya yang dilakukan oleh KPPU yaitu dengan menyusun pedoman pelaksanaan Pasal 5 yang mengatur tentang perilaku yang dilarang berupa penetapan harga oleh pelaku usaha yang saling bersaing (*price fixing*). Pedoman ini, bertujuan untuk memberikan pemahaman kepada seluruh *stakeholder*.⁹

Penetapan harga adalah sebuah perilaku yang sangat terlarang dalam perkembangan pengaturan persaingan. Hal ini disebabkan penetapan harga selalu menghasilkan harga yang senantiasa berada jauh di atas harga yang bisa dicapai melalui persaingan usaha yang sehat. Harga tinggi ini tentu saja menyebabkan terjadinya kerugian bagi masyarakat baik langsung maupun tidak langsung.¹⁰

Menindak lanjuti praktek kartel dalam persaingan usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 2009 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, KPPU membuat suatu pedoman pelaksanaan pengawasan dan penindakan terhadap praktek kartel dalam persaingan usaha.

⁹Komisi Pengawas Persaingan Usaha. 2011. *Pedoman Pasal 5 Tentang Penetapan Harga Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Monopoli Dan Persaingan Usaha*, Jakarta: KPPU, halaman 2.

¹⁰*Ibid.*, halaman 2.

Persaingan merupakan sesuatu yang baik bagi masyarakat maupun bagi perkembangan perekonomian suatu bangsa karena berbagai alasan. Salah satu di antaranya adalah dapat mendorong turunnya harga suatu barang atau jasa, sehingga menguntungkan konsumen. Di samping itu, persaingan juga dapat mendorong efisiensi produksi dan alokasi serta mendorong para pelaku usaha berlomba melakukan inovasi baik dalam infrastruktur maupun produknya agar dapat memenangkan persaingan atau setidaknya tidak dapat tetap bertahan di pasar. Sebaliknya di sisi lain, persaingan juga akan memberikan keuntungan yang semakin berkurang bagi produsen, karena mereka bersaing menurunkan harga untuk meningkatkan pangsa pasarnya. Hal yang paling mengkhawatirkan bagi pelaku usaha adalah apabila seluruh pelaku usaha menurunkan harganya, sehingga mereka mengalami penurunan keuntungan secara keseluruhan. Agar para pelaku usaha tetap dapat mempertahankan keuntungan, maka mereka berusaha untuk mengadakan kesepakatan dengan cara membentuk suatu kartel.¹¹

Kartel adalah kerjasama sejumlah perusahaan yang bersaing untuk mengkoordinasi kegiatannya sehingga dapat mengendalikan jumlah produksi dan harga suatu barang dan atau jasa untuk memperoleh keuntungan diatas tingkat keuntungan yang wajar. Kartel akan memaksa konsumen membayar lebih mahal suatu produk, baik itu barang mewah maupun barang-barang yang biasa diperlukan masyarakat.¹²

¹¹Komisi Pengawas Persaingan Usaha. 2010. *Pedoman Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Monopoli Dan Persaingan Usaha*, Jakarta: KPPU, halaman 8.

¹²*Ibid.*,halaman 8.

Menurut Abdul Hakim G Nusantara dalam Sentosa Sembiring, bahwa iklim persaingan usaha yang sehat merupakan suatu *conditio sin qua non* bagi terselenggaranya ekonomi pasar. Karena itu, Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat merupakan suatu kebutuhan dan menduduki posisi kunci dalam ekonomi pasar. Undang-undang ini akan memberikan aturan main yang jelas kepada pelaku ekonomi dalam melaksanakan aktivitas bisnis. Dengan undang-undang ini, praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang menjadi momok yang menakutkan bagi pelaku usaha yang tidak fair dapat dieliminasi.¹³ Tetapi, kehadiran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, tidak berarti menghilangkan praktik persaingan usaha tidak sehat dalam perdagangan di Indonesia. Perkembangannya, setelah kasus kartel garam di tahun 2005 terjadi, praktik kartel yang dilakukan oleh pelaku usaha terus terjadi, dan terakhir yang menjadi sorotan dari KPPU adalah praktik kartel yang dilakukan antara PT. Honda dan Yamaha dalam jual beli kendaraan roda dua.

Melihat kondisi faktual tersebut, maka permasalahan praktik kartel yang terjadi dalam perdagangan perlu mendapatkan perhatian, khususnya mengenai peran dari KPPU dalam melakukan pengawasan terhadap terjadinya praktik kartel dalam perdagangan. Selain itu, permasalahan lain yang perlu mendapat perhatian adalah mengenai efektivitas dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam mencegah terjadinya praktik kartel oleh pelaku usaha dalam persaingan usaha.

¹³ Sentosa Sembiring. 2015. *Hukum Dagang*. Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman 232.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih jauh lagi mengenai praktik kartel dalam perdagangan garam di Sumatera Utara, dengan judul penelitian/skripsi: **Implikasi Yuridis Praktik Kartel Perdagangan Garam Di Sumatera Utara (Studi Pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha Provinsi Sumatera Utara)**.

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat ditentukan rumusan permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap praktik kartel perdagangan garam di Sumatera Utara?
- b. Apakah kendala dalam melakukan pengawasan praktik kartel dalam perdagangan garam di Sumatera Utara?
- c. Bagaimana efektivitas Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha dalam meminimalisir praktek kartel?

2. Faedah Penelitian

Penelitian diharapkan memberikan kontribusi yang positif dalam pemecahan permasalahan yang timbul di tengah masyarakat. Demikian pula dengan penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat secara luas dan juga perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang hukum perdata. Adapun manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini dapat dirinci sebagai berikut:

1. Secara Teoretis

Penelitian ini diharapkan menambah khasanah ilmu pengetahuan, khususnya mengenai ilmu hukum perdata yang mengkaji bidang hukum hukum bisnis terkait dengan praktik kartel yang dilakukan pelaku usaha dalam untuk mempengaruhi pasar dalam perdagangan garam di Sumatera Utara.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan yang berguna bagi masyarakat, khususnya bagi pedagang garam yang ada di Sumatera Utara, agar lebih memahami bentuk-bentuk dari perjanjian kartel yang secara tegas dilarang di dalam Undang-undang.

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap praktik kartel perdagangan garam di Sumatera Utara.
2. Untuk mengetahui kendala dalam melakukan pengawasan praktik kartel dalam perdagangan garam di Sumatera Utara
3. Untuk mengetahui efektivitas Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha dalam meminimalisir praktek kartel.

C. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat analitis deskriptif. Menurut Amiruddin, penelitian deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.¹⁴ Penelitian ini merupakan deskriptis analitis yang mengarah pada metode pendekatan yuridis empiris. Penelitian ini mencoba untuk menggambarkan keadaan secara umum dari permasalahan, yakni menyangkut tentang praktik kartel perdagangan garam di Sumatera Utara.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statutory approach*) yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum, pendekatan kasus (*case approach*) yang dilakukan dengan mengkaji mengenai kasus praktik kartel dalam perdagangan garam dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang dilakukan dengan menelusuri konsep-konsep Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya mengenai praktik kartel.

2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan, sedangkan data sekunder data yang diperoleh dari bahan-bahan hukum,

¹⁴Amiruddin & Zainal Asikin. 2014. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 25-26.

yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Sumber data dalam penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Data primer adalah data yang diperoleh dari penelitian lapangan dengan mengadakan wawancara kepada pejabat di Kantor KPPU Provinsi Sumatera Utara.
- b. Data sekunder, yaitu data yang bersumber dari bahan-bahan hukum yang terdiri dari:
 - 1) Bahan hukum primer, berupa: Undang-Undang Dasar 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-Undang No. 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Komisi No. 4 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 11. Putusan KPPU No. 10/KPPU-L/2005.
 - 2) Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil penelitian, karya ilmiah, buku-buku dan lain sebagainya.
 - 3) Bahan hukum tertier, yakni bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan seterusnya.¹⁵

3. Alat Pengumpul Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan 2 (dua) cara, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

¹⁵ *Ibid.*, halaman 13.

- a. Penelitian lapangan (*field research*) dilakukan dengan cara melaksanakan wawancara dengan pihak yang mewakili dan berkompeten di Kantor Komisi Pengawas Persaingan Usaha Provinsi Sumatera Utara, dalam memberikan keterangan.
- b. Teknik pengumpulan data sekunder, dilakukan dengan cara mengunjungi perpustakaan, yang dalam hal ini dilakukan di perpustakaan Fakultas Hukum UMSU dan Perpustakaan Daerah Sumatera Utara, untuk selanjutnya melakukan penelusuran terhadap referensi hukum berupa buku-buku, majalah, skripsi, tesis, dan juga karya ilmiah lainnya serta melakukan penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan, terutama berupa arsip-arsip dan termasuk juga buku-buku tentang pendapat, teori-teori, dalil atau hukum-hukum yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

4. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif. Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan

apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

D. Definisi Operasional

Dalam penelitian ini, dirumuskan serangkaian kerangka konseptual atau definisi operasional, yaitu:

1. Implikasi yuridis atau akibat hukum adalah suatu akibat yang ditimbulkan oleh hukum, terhadap suatu perbuatan yang dilakukan oleh subjek hukum. menurut Achmad Ali, akibat hukum adalah suatu akibat yang ditimbulkan oleh hukum, terhadap suatu perbuatan yang dilakukan oleh subjek hukum.¹⁶ Dalam penelitian ini dimaksud dengan implikasi yuridis adalah akibat hukum terhadap pelaku usaha yang melakukan perjanjian yang dilarang dan kegiatan yang dilarang dalam persaingan usaha, khususnya melakukan tindakan kartel.
2. Kartel berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah suatu perjanjian yang dibuat pelaku usaha dengan pelaku saingannya yang bermaksud mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Praktik kartel yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah perjanjian pelaku usaha perdagangan garam untuk memengaruhi perdagangan garam di Provinsi Sumatera Utara.

¹⁶Achmad Ali. 2008. *Menguak Tabir Hukum*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group, halaman 192.

3. Pengertian perdagangan berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, yaitu suatu tatanan kegiatan yang terkait dengan transaksi Barang dan/atau Jasa di dalam negeri dan melampaui batas wilayah negara dengan tujuan pengalihan hak atas Barang dan/atau Jasa untuk memperoleh imbalan atau kompensasi. Perdagangan yang dimaksudkan dalam penelitian ini, adalah perdagangan garam.
4. Garam adalah dalam ilmu kimia, garam adalah senyawa ionik yang terdiri dari ion positif (*kation*) dan ion negatif (*anion*), sehingga membentuk senyawa netral (tanpa bermuatan). Garam terbentuk dari hasil reaksi asam dan basa.¹⁷
5. Provinsi Sumatera Utara adalah salah satu provinsi yang ada di pulau Sumatera, dengan luas wilayah kurang lebih 72.981,23 Km² (Pemendagri Nomor 66 Tahun 2011). Berdiri pada tanggal 7 Desember 1956 dengan dasar hukum UU No. 24/1956. Provinsi Sumatera Utara terletak pada posisi 1^o-4^o LU dan 89^o-100^o BT. Provinsi Sumatera Utara terdiri dari 33 kabupaten/kota, yang beribukota di Medan.¹⁸

¹⁷Anonim, "Garam (kimia)", diakses melalui: <https://id.wikipedia.org>. tanggal 17 Maret 2017 Pukul. 21. 30 WIB.

¹⁸Anonim "Nama Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara, diakses melalui: <http://www.negeripesona.com>, tanggal 17 Maret 2017 Pukul. 21. 30 WIB.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kartel

1. Pengertian Kartel

Praktik kartel merupakan salah satu strategi yang diterapkan diantara pelaku usaha untuk dapat mempengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi mereka. Mereka berasumsi jika produksi mereka di dalam pasar dikurangi sedangkan permintaan terhadap produk mereka di dalam pasar tetap, akan berakibat kepada naiknya harga ke tingkat yang lebih tinggi. Sebaliknya, jika di dalam pasar produk mereka melimpah, sudah barang tentu akan berdampak terhadap penurunan harga produk mereka di pasar. Oleh karena itu, pelaku usaha mencoba membentuk suatu kerjasama horizontal (*pools*) untuk menentukan harga dan jumlah produksi barang atau jasa. Namun pembentukan kerjasama ini tidak selalu berhasil, karena para anggota seringkali berusaha berbuat curang untuk keuntungannya masing-masing.¹⁹

Kartel adalah kerjasama sejumlah perusahaan yang bersaing untuk mengkoordinasi kegiatannya sehingga dapat mengendalikan jumlah produksi dan harga suatu barang dan atau jasa untuk memperoleh keuntungan di atas tingkat keuntungan yang wajar.²⁰

¹⁹Andi Fahmi Lubis. et.al. 2009. *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*, GTZ: Jakarta, halaman 106.

²⁰Komisi Pengawas Persaingan Usaha. 2010. *Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Monopoli Dan Persaingan Usaha*, Jakarta: KPPU, halaman 3.

Perumusan kartel secara *rule of reason* oleh pembentuk Undang-undang No. 5 Tahun 1999, dapat diartikan pelaku usaha dapat membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi atau pemasaran suatu barang atau jasa asalkan tidak mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Frasa kata “mengatur produksi” dan/atau “pemasaran” serta “bertujuan untuk mempengaruhi harga”, dalam ketentuan Pasal 11 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 hanya mencakup produksi dan penjualan. Dengan demikian, maka pengembangan usaha atau pembelian tidak tercakup dalam pasal tersebut.

Perjanjian kartel meniadakan kesempatan konsumen dalam pasar untuk memilih secara bebas di antara penawaran para anggota kartel, namun selama kegiatan koordinasi produksi serta pemasaran sering mempunyai manfaat persaingan sehingga pada konteks kebijakan persaingan usaha sering *ambivalen* di mana kegiatan koordinasi pemasaran yang murni selalu merupakan hambatan persaingan usaha yang serius.

Perjanjian kartel merupakan salah satu perjanjian yang kerap kali terjadi dalam tindak monopoli. Secara sederhana, kartel adalah perjanjian satu pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menghilangkan persaingan di antara keduanya. Dengan perkataan lain, kartel (*cartel*) adalah kerja sama dari produsen-produsen produk tertentu yang bertujuan untuk mengawasi produksi, penjualan, dan harga serta untuk melakukan monopoli terhadap komoditas atau industri tertentu.

2. Syarat-syarat dan Karakteristik Kartel

Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No 4 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 11 Tentang Kartel, dijelaskan bahwa syarat terjadinya kartel adalah adanya kolusi antara pelaku usaha. Dalam kartel terdapat 2 (dua) bentuk kolusi dalam kartel, yaitu:

- a. Kolusi eksplisit, di mana para anggota mengkomunikasikan kesepakatan mereka secara langsung yang dapat dibuktikan dengan adanya dokumen perjanjian, data mengenai audit bersama, kepengurusan kartel, kebijakan-kebijakan tertulis, data penjualan dan data-data lainnya.
- b. Kolusi secara diam-diam, di mana pelaku usaha anggota kartel tidak berkomunikasi secara langsung, pertemuan-pertemuan juga diadakan secara rahasia. Media yang biasanya dipakai adalah sebuah asosiasi industri, sehingga pertemuan-pertemuan anggota kartel dikamuflasekan dengan pertemuan yang legal seperti pertemuan asosiasi. Bentuk kolusi ini sangat sulit untuk dideteksi oleh penegak hukum. Namun berdasarkan pengalaman diberbagai negara, setidaknya 30% kartel melibatkan asosiasi.

Praktik kartel berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No 4 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 11 Tentang Kartel, secara umum memiliki beberapa karakteristik, yaitu:

- a. Adanya konspirasi diantara beberapa pelaku usaha.
- b. Melibatkan para senior eksekutif dari perusahaan yang terlibat. Para Senior eksekutif inilah yang biasanya menghadiri pertemuan-pertemuan dan membuat keputusan.

- c. Menggunakan asosiasi untuk menutupi kegiatan mereka.
- d. Melakukan *price-fixing* (penetapan harga). Agar penetapan harga berjalan efektif, maka diikuti dengan alokasi konsumen atau pembagian wilayah atau alokasi produksi. Biasanya kartel akan menetapkan pengurangan produksi.
- e. Adanya ancaman atau sanksi bagi pelanggar, maka suatu kartel akan rentan terhadap penyelewengan untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar daripada anggota kartel lainnya.
- f. Adanya distribusi informasi kepada seluruh anggota kartel. Bahkan jika memungkinkan dapat menyelenggarakan audit dengan menggunakan data laporan produksi dan penjualan pada periode tertentu. Auditor akan membuat laporan produksi dan penjualan setiap anggota kartel dan kemudian membagikan hasil audit tersebut kepada seluruh anggota kartel.
- g. Adanya mekanisme kompensasi dari anggota kartel yang produksinya lebih besar atau melebihi kuota terhadap mereka yang produksinya kecil atau mereka yang diminta untuk menghentikan kegiatan usahanya. Sistem kompensasi ini tentu saja akan berhasil apabila para pelaku usaha akan mendapatkan keuntungan lebih besar dibandingkan dengan apabila mereka melakukan persaingan. Hal ini akan membuat kepatuhan anggota kepada keputusan-keputusan kartel akan lebih terjamin.

Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No 4 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 11 Tentang Kartel, praktek kartel yang dilakukan

oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya, agar dapat berjalan efektif, maka harus terpenuhi syarat sebagai berikut:

a. Jumlah pelaku usaha.

Semakin banyak pelaku usaha di pasar, semakin sulit untuk terbentuknya suatu kartel. Kartel akan mudah dibentuk dan berjalan lebih efektif apabila jumlah pelaku usaha sedikit atau pasar terkonsentrasi.

b. Produk di pasar bersifat homogen.

Karena produk homogen, maka lebih mudah untuk mencapai kesepakatan mengenai harga.

c. Elastisitas terhadap permintaan barang.

Permintaan akan produk tersebut tidak berfluktuasi. Apabila permintaan sangat fluktuatif, maka akan sulit untuk mencapai kesepakatan baik mengenai jumlah produksi maupun harga.

d. Pencegahan masuknya pelaku usaha baru ke pasar.

Tindakan-tindakan anggota kartel mudah untuk diamati. Dalam suatu kartel terdapat kecenderungan bagi anggota untuk melakukan kecurangan. Apabila jumlah pelaku usaha tidak terlalu banyak, maka mudah untuk diawasi.

e. Penyesuaian terhadap perubahan pasar dapat segera dilakukan.

Kartel membutuhkan komitmen dari anggota-anggotanya untuk menjalankan kesepakatan kartel sesuai dengan permintaan dan penawaran di pasar. Kartel akan semakin efektif jika dapat dengan cepat merespon kondisi pasar dan membuat kesepakatan kartel baru jika diperlukan.

- f. Investasi yang besar.

Apabila suatu industri untuk masuk ke pasarnya membutuhkan investasi yang besar, maka tidak akan banyak pelaku usaha yang akan masuk ke pasar. Oleh karena itu, kartel diantara pelaku usaha akan lebih mudah dilakukan.

3. Dampak Kartel Dalam Persaingan Usaha

Persaingan usaha seringkali memberikan dampak pada pelaku usaha baik positif maupun negatif. Dampak positif dari persaingan usaha ialah dapat mendorong pemanfaatan sumber daya ekonomi secara efisien, merangsang peningkatan mutu produk, pelayanan konsumen, proses produk dan inovasi teknologi. Sedangkan dampak negatif dari persaingan usaha terjadi jika persaingan usaha dilakukan secara bebas dan tidak wajar serta tidak dikelola dengan baik, sehingga berpotensi tumbuhnya persaingan yang tidak sehat yang dapat merugikan pelaku usaha lain dan konsumen.²¹ Secara umum praktik kartel mengakibatkan kerugian baik bagi perekonomian suatu negara maupun bagi konsumen. Kerugian bagi perekonomian suatu negara:

- a. Dapat mengakibatkan terjadinya inefisiensi alokasi.
- b. Dapat mengakibatkan terjadinya inefisiensi produksi.
- c. Dapat menghambat inovasi dan penemuan teknologi baru.
- d. Menghambat masuknya investor baru.

²¹Suriansyah Nurhaini. 2015. *Hukum Perjanjian yang Dilarang Dalam Persaingan Usaha*. Yogyakarta: Aswaja, halaman 3.

- e. Dapat menyebabkan kondisi perekonomian negara yang bersangkutan tidak kondusif dan kurang kompetitif dibandingkan dengan negara-negara lain yang menerapkan sistem persaingan usaha yang sehat.²²

Praktek kartel dalam persaingan usaha berdampak pula pada konsumen, yakni dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen, oleh karena:

- a. Konsumen membayar harga suatu barang atau jasa lebih mahal daripada harga pada pasar yang kompetitif.
- b. Barang atau jasa yang diproduksi dapat terbatas baik dari sisi jumlah dan atau mutu daripada alau terjadi persaingan sehat diantara para pelaku usaha.
- c. Terbatasnya pilihan pelaku usaha.²³

Akibat yang ditimbulkan kartel adalah terciptanya praktik monopoli oleh pelaku kartel sehingga secara perekonomian makro mengakibatkan inefisiensi alokasi sumber daya yang dicerminkan dengan timbulnya *deadweight loss*. Dari sisi konsumen, konsumen akan kehilangan hak atas pilihan harga, kualitas barang yang bersaing dan layanan purna jual yang baik.

Mekanisme kartel diawali dengan kondisi dimana setiap pelaku usaha berupaya mencari keuntungan yang maksimal dari setiap transaksi yang dilakukannya. Sebagaimana dikatakan dalam teori tentang harga bahwa perusahaan bermaksud mendapat keuntungan yang maksimum, untuk memaksimalkan keuntungan. Akibatnya, produsen selalu mengetahui biaya

²² Komisi Pengawas Persaingan Usaha. *Op. Cit.*, halaman 23.

²³ *Ibid.*

(*cost*) untuk memproduksi dalam menentukan keputusan untuk kapan, berapa banyak dan bagaimana memproduksinya.²⁴

Perilaku kartel yang dilakukan oleh para pelaku usaha sebagian besar didasari oleh alasan untuk menstabilkan harga di pasar. Kestabilan harga tersebut dipicu oleh timbulnya perang harga di antara perusahaan-perusahaan yang bersaing sehingga perusahaan-perusahaan tersebut berupaya untuk mencapai kesepakatan harga, biasanya dalam bentuk tarif minimal. Kesepakatan ini pada umumnya kemudian dituangkan secara tertulis dan ditandatangani oleh para pelaku usaha yang menyepakatinya.²⁵

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dipahami bahwa kartel hampir sama dengan oligopoli di mana keduanya merupakan suatu bentuk perjanjian atau kerja sama antara beberapa pelaku usaha dengan produk sejenis, untuk mengatur tingkat harga dan/atau wilayah pemasaran produk mereka. Kartel juga sangat erat dengan *price fixing* (penetapan harga) dan *territorial restriction* (pembagian wilayah). Dalam hukum persaingan usaha, merupakan suatu kesepakatan atau perjanjian yang dilarang, oleh sebab kartel dapat menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen (masyarakat).

B. Kartel Sebagai Bentuk Perjanjian dan Kegiatan yang Dilarang Dalam Hukum Persaingan Usaha

Sekalipun pengaturan tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat telah diatur sedemikian rupa dalam Undang-Undang No. 5

²⁴Ningrum Natasya Sirait. 2003. *Asosiasi dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Medan: Pustaka Bangsa Press, halaman 23.

²⁵*Ibid.*, halaman 5.

Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Namun, perlu disadari bahwa tidak berarti dengan diterbitkannya undang-undang tersebut, praktik bisnis akan berjalan sesuai dengan apa yang diinginkan ketika undang-undang ini dibentuk. Hal ini dikarenakan setiap undang-undang pasti memiliki kelemahan atau celah yang dapat dimanfaatkan oleh pihak yang ingin mencari keuntungan, meskipun berkonsekuensi terjadinya pelanggaran hukum.

Kartel berdasarkan ketentuan Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 adalah suatu bentuk perjanjian antara pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata, setiap orang diberikan kebebasan untuk membuat perjanjian dan semua kontrak (perjanjian) yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Dengan demikian, suatu perjanjian berdasarkan asas kebebasan berkontrak adalah sah-sah saja dilakukan oleh para pihak sepanjang tidak bertentangan dengan hukum.

Kebebasan dalam berkontrak yang dianut dalam hukum perjanjian merupakan refleksi dari sistem terbuka, artinya para pihak mempunyai kebebasan yang sebesar-besarnya untuk mengadakan perjanjian yang berisi dan berbentuk apa saja, asalkan tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan. Pasal 1338 KUH Perdata, intinya menyatakan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah

berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuatnya. Namun, kebebasan berkontrak dalam yang terkandung dalam Pasal 1338 KUH Perdata, bukan berarti tanpa batas, oleh karenanya dalam membuat suatu perjanjian harus pula dipenuhi syarat-syarat sahnya suatu perjanjian/kontrak yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata.

Pasal 1320 KUH Perdata mensyaratkan bahwa untuk sahnya perjanjian harus memenuhi 4 (empat) syarat. Pertama, sepakat mereka untuk mengikatkan diri. Kedua, kecakapan untuk membuat suatu perjanjian. Ketiga, suatu hal tertentu, dan keempat, suatu sebab (causa) yang halal.

Ketentuan mengenai perjanjian dalam KUH Perdata merupakan asas-asas dan ketentuan-ketentuan umum yang berlaku untuk semua perjanjian secara umum. Kaitannya dengan praktek kartel dalam persaingan usaha, maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, telah mengatur beberapa perjanjian yang dilarang dalam persaingan usaha, yang meliputi:

- a. Oligopoli
- b. Penetapan harga
 - 1) Penetapan harga (Pasal 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999);
 - 2) Diskriminasi harga (Pasal 6 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999);
 - 3) Jual Rugi (Pasal 7 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999);
 - 4) Pengaturan Harga Jual Kembali (Pasal 8 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999);
- c. Pembagian wilayah (Pasal 9 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999);
- d. Pemboikotan (Pasal 10 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999);
- e. Kartel (Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999);
- f. *Trust* (Pasal 12 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999);
- g. Oligopsoni (Pasal 13 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999) ;
- h. Integrasi vertikal (Pasal 14 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999);
- i. Perjanjian Tertutup
 - 1) *exclusive distribution agreement* (Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999);

- 2) *tying agreement* (Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999);
 - 3) *vertical agreement on discount* (Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999);
- j. Perjanjian dengan Pihak Luar Negeri.

Perjanjian dalam teori persaingan usaha adalah upaya dua pelaku usaha atau lebih dalam konteks strategi pasar. Dengan demikian, esensi perjanjian adalah saling bersepakatnya antar pesaing tentang tingkah laku pasar mereka, baik seluruhnya ataupun menyepakati tingkah laku bagian tertentu dari keseluruhan tingkah laku pasar. Akibatnya pesaing tidak lagi tampil secara terpisah dan tidak lagi mandiri di pasar.²⁶

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Monopoli dan Persaingan Usaha, secara tegas mengatur 10 (sepuluh) jenis perjanjian yang dilarang dalam persaingan usaha. Di mana kartel merupakan salah satu jenis perjanjian yang dilarang dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Monopoli dan Persaingan Usaha. Dengan adanya larangan kartel dalam undang-undang, maka tindakan kartel oleh pelaku usaha merupakan suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum, sehingga kesepakatan dalam kartel adalah kesepakatan yang tidak memenuhi unsur-unsur Pasal 1320 KUH Perdata, sebab bertentangan dengan unsur suatu yang halal (causal halal) atau bertentangan dengan hukum.

C. Pengertian Hukum Persaingan Usaha

Suatu perusahaan dalam menjalankan usahanya tentunya tidak dibenarkan melakukan persaingan yang melawan hukum. Persaingan usaha sebatas untuk

²⁶Mustafa Kamal. 2010. *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Praktikya di Indonesia)*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, halaman 74.

memperoleh laba dalam batas-batas yang wajar tentu tidak dilarang, bahkan merupakan suatu keharusan bagi perkembangan perusahaan, termasuk cabang perdagangan dari perusahaan tersebut. Dengan demikian, tiap-tiap pengusaha dan pedagang, berhak untuk mengembangkan perusahaannya dengan menjalankan ikhtiar untuk memperbesar pendapatannya, karena memang merupakan salah satu unsur mutlak bagi perusahaan. Hanya saja ikhtiar tersebut tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang.²⁷

Hukum persaingan pada dasarnya mengharuskan pelaku usaha untuk dapat bersaing secara sehat. Namun perlu diingat bahwa penciptaan demokrasi ekonomi melalui persaingan yang sehat memiliki tujuan untuk menjaga keseimbangan kepentingan pelaku usaha, baik itu besar maupun kecil. Oleh karena itu perlu ada mekanisme perlindungan bagi pelaku usaha kecil ketika harus berhadapan dengan pelaku usaha dengan modal yang besar agar tetap tercipta posisi tawar yang seimbang. Hukum persaingan juga tetap harus menjunjung tinggi kepentingan umum dan kepentingan nasional.²⁸

Hukum persaingan usaha di Indonesia mulai ada sejak diterbitkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Lahirnya undang-undang ini merupakan amanat dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 ayat (1) dan (2), bahwa:

- a. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama atas kekeluargaan.

²⁷R. Soekardono. 2003. *Hukum Dagang Indonesia*. Jakarta: Dian Rakyat, halaman 170-71.

²⁸Ahmad Kaylani. 2011. *Negara dan Pasar Dalam Bingkai Kebijakan Persaingan*. Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, halaman 26.

- b. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Konstitusi Negara Republik Indonesia merupakan hukum yang dianggap paling tinggi tingkatannya, maka tujuan hukum yang ingin dicapai adalah mewujudkan tujuan hukum tertinggi pula, yaitu keadilan (*justice*), ketertiban (*order*), dan perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan dan kebebasan (*freedom*), kemakmuran dan kesejahteraan (*prosperity and welfare*) sesuai tujuan negara yang tercantum dalam alinea ke- 4 pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁹

Abdul Hakim G Nusantara dan Benny K. Harman dalam Sentosa Sembiring, menyebutkan bahwa iklim persaingan yang sehat merupakan suatu *conditio sin qua non* bagi terselenggaranya ekonomi pasar. Karena itu, undang-undang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat merupakan suatu kebutuhan dan mendudukkan posisi kunci dalam ekonomi pasar.³⁰

²⁹Candra Irawan. 2015. *Dasar-Dasar Pemikiran Hukum Ekonomi Indonesia*. Bandung: Mandar Maju, halaman 116.

³⁰Sentosa Sembiring. 2015. *Hukum Dagang*, Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman 232.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Praktik Kartel Perdagangan Garam Di Sumatera Utara

Di Indonesia, salah satu lembaga yang memiliki tugas dan fungsi serta wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap kegiatan usaha dalam persaingan usaha adalah Komisi Pengawasan Persaingan Usaha. Hal ini sesuai dengan pengertian KPPU yang dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (18) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang menjelaskan, KPPU adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Peran KPPU sangat penting dalam perekonomian, serta mengawal perekonomian nasional. Dapat dibayangkan jika dalam perekonomian tidak ada lembaga yang mengawasinya, maka akan terjadi distorsi harga, kelangkaan barang, dan sebagainya karena tindakan dari pelaku usaha atau kelompok tertentu yang ingin memperoleh keuntungan yang besar tanpa memperhatikan kepentingan umum.

Dasar hukum dibentuknya KPPU selain diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat juga diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 75 Tahun 1999 Tentang KPPU. Dalam Pasal 1 Keputusan Presiden tersebut, dijelaskan:

1. Dengan keputusan Presiden ini, dibentuk KPPU yang selanjutnya disebut komisi.
2. Komisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan lembaga struktural yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain.

Pembentukan KPPU juga dilatar belakangi dari pembentukan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Untuk mengimplementasikan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, sehingga sesuai dengan asas dan tujuannya, maka perlu untuk dibentuk suatu lembaga khusus, yakni KPPU. Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) merupakan suatu lembaga yang independen yang terlepas dari pengaruh pemerintah dan pihak lain, yang berwenang melakukan pengawasan persaingan usaha dan menjatuhkan sanksi administratif, sedangkan untuk sanksi pidana menjadi wewenang pengadilan.³¹

Dalam pelaksanaan pengawasan suatu aturan hukum, maka diperlukan adanya lembaga yang memperoleh kewenangan dari negara. Hal ini sesuai dengan konsep negara hukum (*recht staat*) yang dianut oleh Negara Indonesia. Negara Indonesia adalah Negara hukum, ide gagasan ini tercantum secara tegas dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 amandemen ke-IV, yang berbunyi: “Negara Indonesia adalah Negara hukum”. Negara hukum adalah negara yang menegakan supremasi hukum (*law enforcement*) yang bertujuan untuk mencapai keadilan, kepastian dan kemanfaatan

³¹Muhammad Saidi. 2016. *Hukum Persaingan Usaha Sebagai Upaya Penguatan Lembaga Pengawas Persaingan Usaha di Indonesia*, Yogyakarta: Setara Press, halaman 52.

hukum. Ciri-ciri suatu negara hukum yang mencerminkan esensi dari negara hukum itu sendiri, sebagaimana dikemukakan oleh Bambang Sunggono sebagai berikut:

1. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, dan kebudayaan.
2. Peradilan yang bebas dari suatu pengaruh kekuasaan atau kekuatan lain yang tidak memihak.
3. Legalitas dalam arti hukum dalam semua bentuknya.³²

Pengawasan menurut M. Manulang, adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang telah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.³³ Mengingat begitu pentingnya pengawasan persaingan usaha dalam perdagangan, sehingga dapat terwujudnya persaingan usaha yang sehat atau wajar, maka pelaksanaannya perlu diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan konsep asas legalitas sebagai bentuk perwujudan dari prinsip negara hukum. Ni'matul Huda, menjelaskan:

Salah satu asas penting negara hukum adalah asas legalitas. Substansi asas legalitas tersebut adalah menghendaki agar setiap tindakan badan/pejabat administrasi berdasarkan undang-undang. Tanpada dasar undang-undang, badan/pejabat administrasi negara tidak berwenang melakukan suatu tindakan yang dapat mengubah atau memengaruhi keadaan hukum warga masyarakat.³⁴

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan di atas, dapat dipahami bahwa penyelenggaraan pemerintahan haruslah didasari pada undang-undang, sehingga penyelenggaraan pemerintahan yang terwujud dalam tindakan pemerintah dalam

³²Bambang Sunggono dan Aries Harianto. 2009. *Bantuan Hukum Dan Hak Asasi Manusia*. Bandung: Mandar Maju, halaman 4.

³³M. Manulang. 2001. *Dasar-Dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia, halaman. 173.

³⁴Ni'matul Huda. 2012. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 86.

berjalan sesuai dengan substansi undang-undang yang telah ditetapkan sebagai pedoman atau acuan dalam mengatur tindakan-tindakan pemerintah terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan, baik oleh pemerintah pusat, provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota.

KPPU adalah sebuah lembaga yang berfungsi melakukan pengawasan dalam persaingan usaha sehingga terwujudnya suatu pasar yang kompetitif (pasar sempurna) dan terjadinya persaingan usaha yang sehat dan wajar. Tugas dan kewenangan KPPU secara ekspilisit diatur dalam Pasal 35 dan Pasal 36 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dimana kewenangan yang dimiliki oleh KPPU meliputi:

1. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
2. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
3. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidaknya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat,
4. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang komisi.
5. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
6. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan undang-undang.

7. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pelaksanaan kewenangan KPPU sebagaimana diatur dalam Pasal 36, adalah sebagai berikut:

1. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
2. Melakukan penelitian tentang dugaan tentang adanya kegiatan usaha atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
3. Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh Komisi sebagai hasil penelitiannya.
4. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
5. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini.
6. Memanggil dan menghadirkan saksi-saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini.
7. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli atau setiap orang yang tidak bersedia memenuhi panggilan komisi.

8. Meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.
9. Mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan.
10. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat.
11. Membertitahuan putusan komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
12. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang.

Beberapa permasalahan persaingan usaha yang mewarnai dunia bisnis dan perdagangan Indonesia selama berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 diantaranya adalah masalah persekongkolan tender, perjanjian kartel, penguasaan pasar, dan perbuatan antipersaingan lainnya yang mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Kartel adalah situasi dimana para produsen barang dan jasa sejenis diam-diam atau secara tegas dan terbuka membuat kesepakatan tentang harga barang atau jasa yang mereka produksi. Untuk mempertahankan tingkat harga yang dikehendaki, para produsen menetapkan pula jumlah barang atau jasa yang diproduksi oleh anggota-anggota kartel.

KPPU, sebagai suatu lembaga independen yang bertugas dan berwenang melakukan pengawasan dalam persaingan usaha agar tidak terjadinya praktik

monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, praktiknya pengawasan yang dilakukan oleh KPPU terhadap dugaannya telah terjadinya praktik kartel, dilatarbelakangi atas 3 (tiga) hal, sebagaimana diuraikan oleh M. Ridho, Kabid Penegakan Hukum Komisi Persaingan Usaha Provinsi Sumatera, sebagai berikut:

Penegakan hukum berdasarkan laporan dan inisiatif KPPU. Namun dalam tindakan kartel sangat jarang terjadi dari laporan dari masyarakat atau pelaku usaha, karena kartel itu sendiri bersifat rahasia dan harus konsistensi antara pelaku kartel itu sendiri. Inisiatif KPPU, tersebut muncul berdasarkan analisa ekonomi, sebagai contoh harga minyak goreng, dimana harga CPO jatuh, tetapi pada praktiknya harga minyak goreng. Hal ini yang perlu diperhatikan, apakah terjadi tindakan kartel. Namun demikian, tidak tertutup kemungkinan didasari adanya laporan.³⁵

Berdasarkan keterangan yang disampaikan Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara di atas, dapat dipahami bahwa dugaan terjadinya kartel didasari adanya laporan atau inisiatif KPPU. Laporan dapat berasal dari pelaku usaha yang melakukan kartel itu sendiri ataupun pelaku usaha yang tidak terlibat dalam praktik kartel. Sedangkan inisiatif dari KPPU dilakukan dengan pelaksanaan penyelidikan terhadap dugaan atau indikasi terjadinya kartel, yang biasanya didasari pada analisa ekonomi.

Praktik kartel garam di provinsi Sumatera Utara pada tahun 2005, M. Ridho selaku Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, menjelaskan bahwa:

Idealnya dalam suatu pasar terjadi persaingan (kompetitif), untuk pasar - pasar tertentu pada dasarnya terbentuk pasar oligopoli. Salah satunya adalah garam, untuk wilayah sumut bukanlah produsen garam, sehingga garam harus dimasukkan dari pulau Jawa sebagai daerah produsen garam.

³⁵Wawancara dengan Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, M. Ridho pada tanggal 20 Maret 2017.

Dalam industri garam dikuasai oleh beberapa perusahaan, sehingga berpotensi terjadinya kartel.³⁶

Praktiknya, seringkali suatu industri hanya terdapat beberapa pelaku usaha yang mendominasi pasar. Keadaan yang demikian dapat mendorong untuk mengambil tindakan bersama dengan tujuan memperkuat ekonomi mereka (pelaku usaha) dan mempertinggi keuntungan. Hal ini mendorong para pelaku usaha untuk membatasi tingkat produksi maupun pengontrolan tingkat harga melalui kesepakatan diantara mereka. Mekanisme pasar seolah-olah berjalan dengan persaingan normal, namun sesungguhnya persaingan yang terjadi dalam pasar tersebut adalah persaingan semu. Keadaan yang demikian apabila dapat dipertahankan pelaksanaannya akan memperkuat kedudukan para pelaku usaha (perusahaan) sebagai *oligopolis* yang mendapatkan keuntungan yang maksimal yang pada akhirnya pasar akan menunjukkan ciri-ciri ke arah monopolistik. Hal ini sesuai dengan keterangan yang disampaikan oleh M. Ridho selaku Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, yang menjelaskan bahwa:

Berkumpulnya pelaku usaha untuk memutuskan secara bersama-sama mengenai tindakan yang ditempuh untuk menguasai pasar adalah tindakan konklusif yang dapat mendistorsi pasar. Tindakan pelaku usaha melalui perjanjian baik tertulis atau tidak serta sepakat untuk melakukan suatu tindakan secara bersama-sama membentuk oligopoli dengan tujuan mendapatkan keuntungan yang diantara pelaku usaha dalam hubungan persaingan usaha disebut dengan kartel.³⁷

Penegakan hukum terhadap tindakan kartel yang dilakukan tidak semuanya berakibat negatif bagi persaingan dan mungkin saja menghasilkan keuntungan. Perjanjian dapat mengurangi resiko usaha, menciptakan efisiensi dan

³⁶Wawancara dengan Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, M. Ridho pada tanggal 20 Maret 2017.

³⁷ Wawancara dengan Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, M. Ridho pada tanggal 20 Maret 2017.

mendorong inovasi, efisiensi biaya ketika melakukan riset penelitian bersama sampai pada pengembangan jaringan distribusi. Dengan kata lain, kartel yang dilakukan sedemikian rupa oleh para pelaku usaha yang terlibat itu tidak selamanya memberikan efek yang negatif terhadap persaingan. Oleh sebab itu, Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengatur perjanjian kartel termasuk pada larangan *rule of reason* dan *per se illegal*. Sebab kartel masih dimungkinkan sepanjang tidak menimbulkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang merugikan masyarakat dan konsumen.

Perilaku yang bersifat monopoli dan oligopoli merupakan salah satu bentuk perbuatan anti persaingan usaha yang sering terjadi dalam kegiatan usaha dan atau perdagangan di berbagai bidang usaha. Salah satu contoh konkrit adalah kasus monopoli dan oligopoli dalam perdagangan garam. Garam merupakan salah satu komoditas yang menyempurnakan sembilan bahan pokok makanan dalam kebutuhan hidup manusia. Oleh karenanya keberadaan komoditas garam tidak pernah terlepas dari kehidupan manusia, sehingga setiap kebijakan yang dilakukan pemerintah harus senantiasa mengupayakan ketersediaan pasokan garam di berbagai daerah yang ada di Indonesia.

Eksistensi komoditas garam yang begitu penting dalam masyarakat, sehingga permintaan atas komoditas ini tidak pernah terbatas, mengakibatkan dalam perdagangan garam sering terjadi penyelewengan bagi sejumlah pelaku usaha dan aparat pemerintah sendiri untuk menarik sejumlah keuntungan dengan cara-cara yang pada hakikatnya merupakan perbuatan atau perilaku bisnis yang tidak sehat. Praktik monopoli dan oligopoli dalam bentuk perjanjian kartel

dalam perdagangan garam merupakan salah satu dari sekian banyak perdagangan lain yang diwarnai oleh perbuatan antipersaingan. Kasus ini menjadi perhatian Komisi Pengawas Persaingan Usaha sejak tahun 2002 dan kemudian menjadi salah satu pokok perkara dengan Nomor : 10/KPPU-L/2005.

Kronologis praktik kartel dalam perdagangan garam di Sumatera Utara terjadi, dikarenakan selama ini pasokan garam bergantung dari produsen garam yang ada di luar provinsi Sumatera Utara. Dengan kata lain, bahwa ketersediaan garam di Sumatera Utara bergantung dari daerah penghasil garam di luar provinsi Sumatera Utara, yaitu dari daerah Pulau Jawa (Madura). Hal ini disebabkan karena provinsi Sumatera Utara tidak memiliki industri garam atau bukanlah produsen garam. Untuk memenuhi kebutuhan dan ketersediaan garam di provinsi Sumatera Utara, maka bergantung pada daerah-daerah yang memproduksi garam atau daerah produsen garam yang ada di luar Sumatera Utara, seperti: Madura.

Perdagangan garam di provinsi Sumatera Utara bersumber dari 3 (tiga) perusahaan yang memproduksi dan mengolah garam, yaitu: PT. Garam, PT. Budiono, dan PT. Garindo. Ketiga perusahaan ini merupakan pemasok kebutuhan garam di provinsi Sumatera Utara. Dalam kaitannya dengan kasus praktik kartel dalam perdagangan garam, ketiga perusahaan tersebut diberi inisial G-3.

Perusahaan-perusahaan yang memproduksi garam tersebut, dalam mendistribusikan hasil produksinya ke pulau Sumatera, khususnya ke provinsi Sumatera Utara, tentunya melibatkan atau membutuhkan peran pelaku usaha lain yang berkedudukan di provinsi Sumatera Utara untuk dijadikan sebagai agen/distributor. Adapun perusahaan-perusahaan yang berkedudukan sebagai

distributor garam di Sumatera Utara terdiri dari 4 (empat) perusahaan, yaitu: PT. Graha Reksa, PT. Sumatera Palm, UD. Jangkar Waja, dan UD. Sumber Samudera. Sehubungan dengan kasus praktik kartel dalam perdagangan garam yang telah diperiksa dan diputus oleh KPPU, keempat perusahaan tersebut diberi inisial G-4.

Berdasarkan peran dan kedudukan masing-masing perusahaan tersebut di atas dalam perdagangan garam di provinsi Sumatera Utara, maka dapat diketahui bahwa pelaku usaha yang terlibat penuh dalam praktik perdagangan garam ke Sumatera Utara ini berjumlah 7 (tujuh) perusahaan yang dikenal dengan inisial G7.

Pelaku usaha yang termasuk dalam kelompok G-3 bertindak sebagai pemasok hanya bersedia memasok garam kepada pelaku usaha yang termasuk dalam kelompok G-4. Dengan kata lain, pelaku usaha lain di luar kelompok G-4 akan menghadapi kesulitan mendapatkan pasokan garam dari kelompok G-3. Fakta yang terjadi di tahun 2002 s/d 2004, pemenuhan persediaan dan pemasokan garam di wilayah provinsi Sumatera Utara lebih didominasi oleh kelompok G-4. Sehingga dapat dikatakan bahwa kelompok G-3 hanya menjual bahan baku secara kontiniu kepada kelompok G-4.

Kartel dalam perdagangan garam di wilayah provinsi Sumatera Utara awalnya diketahui dari adanya pemesanan bahan baku garam yang dilakukan PT. Asindo (Alpha Sarana Sejahtera Indonesia) kepada PT. Garam pada tanggal 10 Mei 2003 s/d 22 Mei 2003. PT. Asindo mengajukan permohonan pemesanan garam bahan baku kualitas PS non Iodium kepada PT. Garam sebanyak 5.000 (lima ribu) ton/bulan. Dalam permohonan tersebut PT. Asindo meminta agar PT.

Garam menyampaikan rincian harga serta syarat pembayaran. Namun, PT. Garam tidak memenuhi permintaan dari PT. Asindo dan menyarankan PT. Asindo untuk membeli atau memesannya dari UD Jangkar Waja dan CV Usaha Mandiri.

Tanggal 2 Juli Tahun 2003, PT. Asindo kembali mengajukan permohonan kepada PT. Garam untuk dapat menjadi penyalur (distributor) garam. Permohonan tersebut di dasari pada pertimbangan, apabila PT. Asindo membeli garam bahan baku dari CV. Usaha Mandiri atau UD. Jangkar Waja, maka PT. Asindo tidak akan dapat memasarkan garam produksinya sesuai dengan harga dipasar sehingga tidak dapat bersaing dengan pelaku usaha lainnya. Dengan kata lain, garam hasil produksi PT. Asindo tidak mampu bersaing dengan harga garam yang dihasilkan oleh perusahaan-perusahaan lainnya. Permohonan PT. Asindo kepada PT. Garam yang isinya agar dijadikan sebagai penyalur juga ditolak oleh PT. Garam. Penolakan tersebut karena alasan reputasi dari Sdr. Haryono selaku Direktur Utama PT. Asindo yang kurang baik.

Indikasi terjadinya praktik kartel dalam perdagangan garam di provinsi Sumatera Utara, diketahui dari pemesanan bahan baku garam yang dilakukan oleh CV. Usaha Mandiri kepada PT. Garam. CV. Usaha Mandiri, merupakan salah satu penyalur PT. Garam untuk wilayah Aceh dan Sumatera Utara. Dalam pembelian garam bahan baku dari PT. Garam, perusahaan ini hanya mendapatkan pasokan dari PT. Garam, namun 50% (lima puluh) pasokan tersebut diterima dari bahan baku produksi PT. Budiono dan PT. Garindo.

PT. Garam menjual garam bahan baku dengan harga yang lebih tinggi kepada CV. Usaha Mandiri, jika dibandingkan dengan harga jual kepada

kelompok G-4. Selain itu, dalam setiap pembelian garam bahan baku dari PT. Garam, CV. Usaha Mandiri dikenakan biaya kompensasi penggunaan fasilitas gedung milik PT. Garam sebesar Rp. 5 (lima rupiah) / Kg.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa kelompok G-3 selain menjual bahan baku kepada kelompok G-4 juga menjual garam bahan baku kepada pelaku usaha di luar kelompok G-4. Namun, dalam perdagangan garam yang dilakukan oleh kelompok G-3 terhadap pelaku usaha lainnya telah terjadi perilaku diskrimatif, yakni berupa perbedaan harga yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan harga beli yang ditetapkan kepada kelompok G-4.

Harga jual bahan baku garam kelompok G-3 kepada Kelompok G-4 didasarkan pada harga *cost and freight*. Artinya harga jual sudah termasuk ongkos kirim sampai di pelabuhan tujuan. Pengiriman garam bahan baku ke Sumatera Utara, bahwa harga jual garam bahan baku hasil produksi PT. Garam selalu lebih tinggi Rp. 20 (dua puluh rupiah). Hal ini dapat dilihat dari harga jual garam bahan baku G-3 kepada Kelompok G-4 pada tabel sebagai berikut:

Tabel. 1

Harga Jual Garam Bahan Baku G-3 Tahun 2005

Bulan/Tahun 2005	Harga (Rp/kg)		
	PT. Garam	PT. Budiono	PT. Garindo
Januari	325	305	305
Februari	325	305	305
Maret	355	335	334
April	385	365	365
Mei	405	385	385
Juni	405	385	385
Juli	405	385	385
Agustus	405	385	385
September	405	385	385
Oktober	460	440	440

November	460	440	440
Desember	460	440	440

Sumber: Salinan Putusan Perkara KPPU: Nomor 10/KPPU-L/2005.

Berdasarkan tabel di atas, diketahui bahwa harga jual dari PT. Garam selalu lebih tinggi Rp. 20 dari pada harga jual PT. Budiono dan PT. Garindo. Selain itu, jumlah pasokan garam bahan baku yang akan dipasok ke Sumatera Utara selalu disesuaikan dengan jumlah produksi dari kelompok G-3, ketersediaan kapasitas kapal, jumlah pembelian dari kelompok G-4 dan kapasitas gudang milik PT. Graha Reksa, PT. Sumatera Paln, UD. Jangkar Waja, UD. Sumber Samudera, PT. Garam dan PT. Budiono. (sedangkan untuk PT. Garindo tidak memiliki gudang sendiri di Sumatera Utara).

Jika pasokan garam yang dikirim oleh kelompok G-3 berlebih, maka kelebihan tersebut selalu dititipkan ke gudang G-4 yang disebut dengan istilah sistem titip simpan dan titip jual karena kelompok G-3 tidak dikenakan sewa gudang dan G-4 baru akan membayar kelebihan tersebut setelah garam bahan baku yang dititipkan tersebut terjual.

Berdasarkan uraian di atas, maka terlihat bahwa dalam praktik perdagangan garam yang dilakukan oleh kelompok G-3 dan kelompok G-4 telah terjadi tindakan pengontrolan atas kelebihan jumlah pengiriman secara sistematis, teratur dan berlangsung lama serta adanya hambatan untuk memperoleh garam bahan baku yang dihadapi oleh kelompok G-4 karena jumlah garam bahan baku yang dipasok ke Sumatera Utara selalu bergantung pada jumlah pembelian dari kelompok G-4.

Melihat dan membandingkan harga jual bulan Januari-Mei pada tahun 2005 sesuai yang tertera pada tabel 1 di atas, yakni harga jual yang diberikan oleh kelompok G-3 kepada kelompok G-4, yang kemudian dibandingkan dengan harga jual kelompok G-3 kepada PT. Asindo, maka harga penjualan kepada PT. Asindo oleh kelompok G-3 selalu lebih mahal jika dibandingkan dengan harga jual kepada kelompok G-4. Hal ini dapat dilihat dari perbandingan harga beli PT. Asindo dengan harga beli kelompok G-4 pada tabel sebagai berikut:

Tabel. 2

Perbedaan Harga Beli Oleh PT. Asindo dan Kelompok G-4

Bulan/Tahun 2005	Pembeli Penjual	PT. Asindo	Kelompok G-4
Januari	G-3	440	305-325
Februari	G-3	440	305-325
Maret	G-3	440	335-355
April	G-3	490-510	365-385
Mei	G-3	490	385-405

Berdasarkan tabel di atas, diketahui bahwa terdapat perbedaan atau selisih harga beli yang lebih tinggi terhadap harga yang harus dibayar oleh PT. Asindo dan harga beli yang harus dibayar oleh kelompok G-4. Dengan kata lain, kelompok G-3 sebagai perusahaan produksi bahan baku garam telah melakukan tindakan diskriminasi harga dalam perdagangan garam. Diskriminasi harga tersebut diketahui dengan adanya perbedaan atau membedakan harga jual bahan baku garam yang dijual kepada kelompok G-4 dengan pelaku usaha di luar kelompok G-4. Kelompok G-3, selain melakukan diskriminasi harga juga mempersulit jalur pendistribusian bahan baku garam bagi pelaku usaha di luar kelompok G-4.

Berdasarkan uraian kronologi kasus perdagangan garam ke Sumatera Utara, dapat dilakukan analisis normatif berdasarkan undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang terfokus pada telah terjadinya praktik kartel dalam perdagangan garam. Adapun analisis tersebut, dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Struktur pasar garam bahan baku di wilayah provinsi Sumatera Utara bersifat oligopolis.

Hal ini sesuai dengan pernyataan yang diberikan oleh M. Ridho selaku Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, menjelaskan bahwa:

Perdagangan garam terdapat beberapa perusahaan yang mendominasi atau yang berperan, sehingga struktur pasar bersifat oligopolis. Karena produsen garam bahan baku hanya bergantung pada 3 (tiga) perusahaan, yaitu: PT. Garam, PT. Budiono, dan PT. Garindo. Ketiga perusahaan tersebut merupakan pelaku usaha yang memiliki kegiatan usaha yang sama, yang seharusnya bersaing. Tetapi, kenyataan ketiga perusahaan telah melakukan koordinasi sistem pemasaran garam bahan baku di Sumatera Utara dalam bentuk pengontrolan jumlah pasokan dan kebijakan penetapan harga jual garam bahan baku yang menunjukkan terjadinya persaingan semu diantara ketiga perusahaan tersebut. Kemudian, ketiga perusahaan tersebut telah menetapkan 4 (empat) perusahaan sebagai penyalur di daerah Sumatera Utara secara kontiniu dan tetap. Sehingga pelaku usaha lain mengalami kesulitan untuk memperoleh garam bahan baku dari ketiga perusahaan, walaupun pelaku usaha lain memperoleh pasokan harus membeli dengan harga yang lebih tinggi.³⁸

2. Telah terjadi penetapan harga oleh perusahaan.

Berdasarkan keterangan yang berikan oleh M. Ridho selaku Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, diketahui bahwa: “Perdagangan garam telah terjadi kesepakatan harga antara ketiga produsen garam bahan baku. Sehingga dalam perdagangan garam tidak terjadi persaingan usaha

³⁸Wawancara dengan Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, M. Ridho pada tanggal 20 Maret 2017.

yang wajar atau sehat yang mengarah pada terjadinya pasar monopoli karena keadaan pasar oligopolis”.³⁹

Terjadinya kesepakatan harga tersebut dapat diketahui dari analisa ekonomi, di mana harga jual garam bahan baku kepada kelompok G-4 selalu sama, sedangkan harga jual garam bahan baku kepada pelaku usaha lainnya selalu lebih mahal, yakni sebesar Rp. 20. Misalnya, penjualan garam bahan baku kepada PT. Asindo, yang selalu memiliki selisih atau perbedaan harga beli dengan kelompok G-4 sebesar Rp. 185-135 /Kg, apabila dibandingkan harga beli yang diperoleh oleh kelompok G-4. Pada kasus perdagangan garam, KPPU telah mempersangkakan kepada pelaku usaha yang terlibat di dalamnya bahwa telah adanya indikasi terjadinya tindakan kartel, yang diatur dalam Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Praktik Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Praktik Persaingan Usaha Tidak Sehat, mengatur bahwa: Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Berdasarkan redaksi Pasal 11, dapat diketahui bahwa unsur-unsur yang terkandung dalam pasal tersebut, antara lain:

- a. Adanya pelaku usaha dan pelaku usaha pesaingnya.

³⁹Wawancara dengan Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, M. Ridho pada tanggal 20 Maret 2017.

- b. Adanya perjanjian yang dibuat yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan jasa.
- c. Mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Masing-masing unsur-unsur Pasal 11 tersebut, dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Adanya pelaku usaha dan pelaku usaha pesaing.

Pelaku usaha yang terlibat dalam perjanjian kartel, yakni 3 (tiga) perusahaan produsen garam bahan baku, yang terdiri dari: PT. Garam, PT. Budiono dan PT. Garindo. Ketiga perusahaan ini disebut dengan insial G-3. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka ketiga perusahaan tersebut telah memenuhi unsur-unsur sebagai pelaku usaha. Sedangkan yang dimaksud dengan pelaku usaha pesaing dalam kasus ini, ketiga perusahaan ini seyogyanya bersaing satu sama lain, baik itu dari segi harga, kualitas barang dan mutu.

- b. Adanya perjanjian bermaksud mempengaruhi harga.

Pengertian perjanjian dalam hukum persaingan usaha secara eksplisit telah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 7 tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang berbunyi: perjanjian ialah perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk

mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis.

Suatu perjanjian yang dilakukan antar pelaku usaha baru kemudian dapat dikatakan terindikasi menjadi perjanjian kartel dapat dilihat dari perilaku usaha yang bersifat *oligopolistik* dan adanya perjanjian penetapan harga sebagaimana diatur dalam Pasal 4, 5, dan Pasal 6 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Perilaku yang bersifat *oligopolistik* dapat diatur dalam ketentuan Pasal 4 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, yang menyatakan:

- 1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- 2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa, sebagaimana dimaksud ayat (1), apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Unsur kedua dalam perjanjian kartel yaitu, bertujuan untuk mempengaruhi harga. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, yang menyatakan: “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama”.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa perjanjian secara diam-diam untuk mengkoordinasikan sistem pemasaran dan distribusi garam bahan baku oleh sesama pelaku usaha yang menjadi pemasok garam bahan baku ke Sumatera Utara telah menimbulkan pasar oligopolistik. Sehingga unsur yang disebutkan dalam Pasal 11 Undang-Undang No. 5 tahun 1999, dalam hal ini telah terpenuhi.

Perjanjian yang mengatur secara implisit mengenai pergerakan harga jual oleh kelompok G-4 dalam penjualan garam bahan baku telah menimbulkan keseragaman harga dan diskriminasi harga jual pada perdagangan garam di wilayah Sumatera Utara, dengan demikian maka telah terjadi kesepakatan harga. Berdasarkan kondisi yang demikian, maka unsur Pasal 11 yang menyatakan bahwa perjanjian kartel yang dibuat adalah bermaksud untuk mempengaruhi harga juga telah terpenuhi.

3. Mengakibatkan terjadinya praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat

Struktur pasar yang bersifat oligopolis dan dikuasanya pemasaran garam bahan baku oleh G-3 dan G-4 menunjukkan adanya penguasaan yang nyata atas pasar garam bahan baku di Sumatera Utara. Penguasaan pasar garam bahan baku oleh kelompok pelaku usaha G-3 dan G-4 telah menyebabkan pelaku usaha lainnya mengalami kesulitan dalam memperoleh garam bahan baku secara kontiniu dengan harga yang bersaing.

Kondisi faktual tersebut telah menunjukkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Sebagai akibat penguasaan pasar oleh kelompok G-3 dan G-4, maka konsumen tidak memiliki pilihan lain untuk mendapatkan garam bahan baku yang bersaing baik dari sisi harga, maupun kualitas dan mutu garam. Sehingga keadaan tersebut juga berdampak pada timbulnya kerugian bagi konsumen dan juga kepentingan umum (*public interest*).

Berdasarkan uraian di atas, Putusan KPPU yang dijatuhkan pada tanggal 13 Maret 2006 terhadap ketiga perusahaan pemasok garam yang terlibat dalam kasus perdagangan garam ke Sumatera Utara, yang terdiri dari: PT. Garam, PT. Budiono dan PT. Garindo, dan perusahaan pemasok yang terdiri dari: PT. Graha Reksa, PT. Sumatera Palm, UD. Jangkar Waja dan UD. Sumber Samudera adalah sangat tepat.

Perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh ketujuh perusahaan tersebut telah nyata mengarah pada tindakan kartel dan terbukti telah memenuhi unsur yang terkandung dalam Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Meskipun perjanjian antar pelaku usaha tidak dibuat secara tertulis, namun perwujudan kesepakatan tersebut dapat dilihat dari jumlah pasokan garam bahan baku yang beredar serta harga pasar pada pasar garam Sumatera Utara yang terkontrol secara sistematis dan teratur.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa perdagangan garam ke Sumatera Utara, pada perkara *aquo* diwarnai dengan praktik curang oleh pelaku usaha yang berkeinginan meraih keuntungan yang besar dengan

mengabaikan kepentingan umum (*public interest*) yang memiliki hak untuk memilih suatu produk barang dengan harga dan kualitas yang berbeda antara satu sama lain.

Terungkapnya praktik kartel dalam perdagangan garam di Sumatera Utara, menunjukkan bahwa peran KPPU dalam mengawasi dan mengontrol persaingan usaha telah berjalan sesuai dengan amanat undang-undang, yang dalam hal ini adalah Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dengan kata lain, terungkap praktik persaingan usaha tidak sehat dalam perdagangan garam di daerah Sumatera Utara tidak terlepas dari pelaksanaan pengawasan yang menjadi kewenangan dari KPPU, selain juga terdapat peran serta dari pelaku usaha atau laporan yang diterima dari masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, objek pengawasan KPPU adalah aktifitas ekonomi yang dilakukan oleh masyarakat. Dalam melaksanakan pengawasan KPPU berperan untuk melakukan penilaian terhadap pelaku usaha yang dianggap melanggar undang-undang.

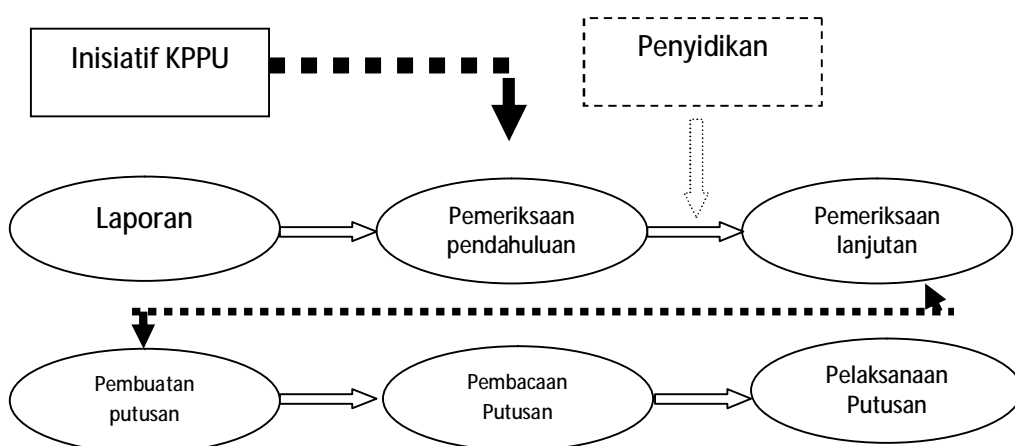
Keterangan yang diberikan oleh M. Ridho selaku Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, diketahui bahwa: “Penilaian yang dimaksud adalah penilaian terhadap perjanjian yang dilarang dan kegiatan yang dilarang dalam hukum persaingan usaha.”⁴⁰

⁴⁰Wawancara dengan Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, M. Ridho pada tanggal 20 Maret 2017.

KPPU juga memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan bidang ekonomi masyarakat, kewenangan ini merupakan salah satu pertimbangan dibentuknya KPPU yaitu untuk mengawal terselenggaranya demokrasi dalam bidang ekonomi yang menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi dalam proses produksi dan pemasaran barang atau jasa dalam iklim usaha yang sehat efektif dan efisien sehingga bisa mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar.

Seluruh tugas yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, penegakan hukum (*law enforcement*) adalah tugas utama atau inti dari seluruh tugas yang diberikan kepada KPPU. Tugas tersebut dilaksanakan KPPU melalui penanganan perkara pelanggaran terhadap Undang-undang No. 5 Tahun 1999 di mana proses penanganan perkara di KPPU dilakukan melalui berbagai tahapan, hal ini dapat dilihat dalam skema penanganan perkara oleh KPPU sebagai berikut:

Skema 1: Proses Penanganan Perkara di KPPU



Sesuai dengan prinsip penegakan hukum, maka Anggota KPPU wajib melaksanakan tugas dengan berdasar pada asas keadilan dan perlakuan yang sama serta wajib mematuhi tata tertib KPPU. Penanganan perkara dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai tugas prioritas KPPU dilaksanakan baik dalam kerangka tindakan yang bersifat responsif terhadap laporan dugaan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dari masyarakat (publik) atau pelaku usaha, maupun sebagai suatu tindakan yang bersifat inisiatif berdasarkan hasil temuan KPPU sendiri.

Berdasarkan ketentuan Pasal 38 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka laporan adanya pelanggaran terhadap Undang-Undang No 5 Tahun 1999 dibuat secara tertulis dan dilengkapi dengan keterangan peristiwa pelanggaran serta kerugian yang ditimbulkannya. Selanjutnya, mengacu pada Pasal 12 ayat (1) Peraturan KPPU No.1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU, Pelapor harus memberikan identitas dirinya dan sifatnya adalah rahasia. Dalam peraturan komisi ini dijelaskan, bahwa laporan dibuat secara tertulis dengan ditandatangani oleh Pelapor dan dalam bahasa Indonesia dengan memuat keterangan yang jelas dan lengkap mengenai telah terjadi atau dugaan terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang dengan menyertakan identitas diri.

Keterangan yang disampaikan oleh M. Ridho selaku Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, penanganan perkara di KPPU paling tidak melalui 5 (lima) tahapan, yaitu:

1. Tahap Klarifikasi kejelasan dan atau kelengkapan laporan yang disampaikan oleh publik (Klarifikasi Laporan).
2. Tahap Pemeriksaan Pendahuluan selama-lamanya 30 (tiga puluh) hari yang dilakukan oleh Tim Pemeriksaan Pendahuluan.

3. Tahap Pemeriksaan Lanjutan selama-lamanya 90 (sembilan puluh) hari yang dilakukan oleh Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
4. Tahap Pembuatan Putusan selama-lamanya 30 (tiga puluh) hari yang dilakukan oleh Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
5. Pembacaan Putusan oleh Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha.⁴¹

KPPU, sebagai lembaga yang berfungsi untuk mengawasi persaingan usaha dan sekaligus melakukan penegakan hukum (*law enforcement*), diberikan wewenang untuk menjatuhkan sanksi bagi pelaku usaha yang melanggar larangan yang telah ditetapkan dalam undang-undang, yakni berupa tindakan administratif. Adapun tindakan administratif yang dapat diberikan KPPU terhadap pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran terhadap larangan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, meliputi:

- a. Penetapan pembatalan perjanjian
- b. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal
- c. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktik monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat
- d. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan
- e. Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham.

⁴¹ Wawancara dengan Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, M. Ridho pada tanggal 20 Maret 2017.

- f. Penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Putusan-putusan yang dijatuhkan oleh KPPU terhadap pelaku usaha pada dasarnya bertujuan untuk menghentikan kegiatan yang dilarang agar tidak lagi terjadi atau dilakukan dalam persaingan usaha. Perintah tersebut biasanya bertujuan untuk menghentikan kegiatan-kegiatan pelaku usaha yang dilarang oleh undang-undang. Perintah perubahan perilaku merupakan sasaran penting yang diharapkan, sehingga perusahaan dalam hal ini kelompok-kelompok perusahaan yang terlihat dalam perdagangan garam (G-7) tidak lagi melakukan praktik kartel produksi, penetapan harga, dan diskriminasi harga dalam perdagangan garam.

Terjadinya perubahan perilaku setelah dijatuhkannya putusan KPPU, diharapkan akan membuka kesempatan bagi pelaku usaha lainnya dalam ikut berkompetisi (bersaing) dalam perdagangan garam. Dengan adanya pasar perdagangan garam yang kompetitif, maka akan terwujud pasar yang sempurna dalam perdagangan garam.

B. Kendala Dalam Melakukan Pengawasan Praktik Kartel Dalam Perdagangan Garam Di Sumatera Utara

Pasar bebas memperoleh pembenaran karena mampu mengalokasikan sumber daya dan mendistribusikan komoditas dalam cara-cara yang adil, mampu memaksimalkan utilitas para anggota masyarakat, dan menghargai kebebasan memilih baik para pembeli atau penjual. Aspek-aspek moral dari sistem pasar ini sangat bergantung pada sifat kompetitif dari sistem itu sendiri. Jika perusahaan-

perusahaan bergabung dan menggunakan kekuatan bersama untuk melakukan penetapan harga, menyingkirkan pesaing dengan tindakan-tindakan yang tidak adil, atau memperoleh keuntungan monopoli dengan mengorbankan konsumen maka pasar tidak lagi menjadi kompetitif dan hasilnya adalah ketidakadilan, penurunan *utilitas* sosial, dan pembatasan terhadap kebebasan memilih.⁴²

Terkait dengan penegakan hukum oleh KPPU, maka perlu untuk menerapkan asas-asas hukum yang ada dalam proses penegakan hukum. Menurut Satjipto Rahardjo dalam Muhammad Saidi, bahwa asas hukum merupakan turunan dari nilai, karena asas hukum memberi makna etis kepada peraturan-peraturan hukum dari nilai-nilai etis yang dijunjung tinggi. Dengan kata lain, asas hukum merupakan jembatan antara peraturan dan pandangan etis masyarakat.⁴³

Asas hukum dalam penegakan hukum (*law enforcement*) persaingan usaha di Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, menjelaskan: “pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku ushaa dan kepentingan umum”.

Adanya asas hukum dalam persaingan usaha yang diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dan agar dalam implementasinya dapat berjalan dengan efektif, maka dibentuklah lembaga KPPU, yaitu lembaga independen yang

⁴²Budi Untung, *Op. Cit.*, halaman 77.

⁴³Muhammad Saidi. *Op. Cit.*, halaman 68

terlepas dari pengaruh dan pihak lain, yang berwenang melakukan pengawasan persaingan usaha dan menjatuhkan sanksi.

Berkaitan dengan penegakan hukum di bidang persaingan usaha, Muhammad Saidi, menjelaskan bahwa:

Penegakan hukum di Indonesia sekarang terkesan hanya menjadikan perangkat hukum ibarat sarang laba-laba yang hanya mampu menjerat orang-orang kecil, para fakir miskin, pencuri kelas kecil, orang-orang bodoh, dan kejahatan pada umumnya yang dilakukan oleh masyarakat kelas bawah. Namun kalau berhadapan dengan petinggi negara atau penjahat kelas atas, penegak hukum tidaklah berarti suatu perangkat yang menegakan keadilan serta sangat jelas tidak ada komitmen moralitas.⁴⁴

Permasalahan penegakan hukum di atas terjadi pula pada lembaga KPPU. Komisi Pengawasan Persaingan Usaha secara kasat mata dapat dilihat bahwa KPPU dalam melakukan penegakan hukum hanya terhadap pelaku usaha kelas kecil dan menengah saja, sedangkan pada pelaku usaha kelas atas atau pelaku usaha dengan plat merah belum berani untuk mengeluarkan sanksi tegas terhadap pelanggaran persaingan usaha yang dilakukan.

Ketidakmampuan dari KPPU dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum secara konprehensif terhadap kegiatan-kegiatan yang dilarang dalam persaingan usaha bukanlah tanpa alasan, menurut oleh M. Ridho selaku Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, dijelaskan bahwa:

1. Segi Kewenangan yang terbatas, karena KPPU tidak memiliki kewenangan penyidikan, seperti tindakan sita, geledah, dan tangkap. Sehingga karena kewenangan yang terbatas yang dimiliki oleh KPPU, maka kinerja KPPU dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran di bidang persaingan usaha yang dilakukan oleh KPPU tidak berjalan secara maksimal.

⁴⁴*Ibid.*, halaman 70.

2. Segi pembuktian, pembuktian kartel sangat susah kegiatan kartel merupakan suatu kegiatan yang rahasia. Sehingga dalam pembuktian telah terjadinya kartel oleh pelaku usaha sangat sulit.
3. Segi substansi Undang-Undang dan Sanksi
Bahwa kondisi saat sekarang ini, substansi undang-undang tidak lagi sesuai. Namun, tantangan dari KPPU adalah perusahaan-perusahaan besar yang memiliki akses terhadap pemerintah dan parlemen. Sehingga untuk melakukan amandemen terhadap undang-undang sangat sulit. Padahal undang-undang ini dari segi sanksinya tidak lagi sesuai. Mengingat undang-undang ini dibuat sudah berjalan selama dua dasar warsa, sehingga jumlah denda yang ditetapkan 1 s/d 25 miliar tidak lagi signifikan dengan nilai kerugian akibat dari tindakan kartel yang dilakukan oleh pelaku usaha.⁴⁵

Pendapat yang disampaikan oleh M. Ridho di atas, jika dikaitkan dengan pendapat yang disampaikan oleh Soerjono Soekanto dalam konsep faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum mengemukakan, masalah pokok penegakan hukum terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya, yaitu:

1. Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja, yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum, dalam hal ini adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, yaitu sarana dan prasarana yang mendukung pelaksanaan pengawasan dan penegakan hukum oleh KPPU.

⁴⁵Wawancara dengan Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, M. Ridho pada tanggal 20 Maret 2017.

4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Dalam hal ini dimaksud masyarakat adalah setiap pelaku usaha.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Dimaksud dengan kebudayaan terkait dengan penegakan hukum dalam perdagangan dan persaingan usaha adalah nilai-nilai dan norma-norma kebiasaan yang telah terbentuk dalam masyarakat, yakni suatu sistem ekonomi masyarakat Indonesia yang dibangun berdasarkan prinsip kegotongroyongan dan berlandaskan pada asas kekeluargaan.⁴⁶

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya dan merupakan esensi dari penegakan hukum, dan merupakan tolak ukur daripada efektivitas dalam penegakan hukum. Kelima faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto di atas, dihubungkan dengan penegakan hukum (*law enforcement*) yang dilakukan oleh KPPU, maka tampak bahwa penegakan hukum di bidang persaingan usaha sangat dipengaruhi oleh lima pilar penegakan hukum.

Dilihat dari sisi substansi Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, diketahui, sebagian besar norma hukum yang dirumuskan di dalam pasal-pasal yang ada dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, dirumuskan secara *rule of reason*, dengan perumusan pasal secara *rule of reason* ini dapat ditafsirkan bahwa setiap

⁴⁶Soerjono Soekanto. 2010. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 8-10.

perbuatan atau perilaku pelaku usaha yang membatasi persaingan bukanlah perbuatan atau perilaku yang mutlak dilarang, atau dengan kata lain jika merujuk kepada pasal-pasal *rule of reason* dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, pelaku usaha dapat melakukan perbuatan atau perilaku yang dapat membatasi persaingan asalkan tidak menimbulkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Konsekuensinya, akan banyak pelaku usaha yang akan mencoba melakukan praktik yang diatur di dalam pasal-pasal yang dirumuskan secara *rule of reason* ini, dengan alasan bahwa praktik yang mereka lakukan tidak mengakibatkan timbulnya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dan kemudian adanya pelaku usaha yang dihukum dikarenakan telah melanggar pasal-pasal yang terdapat di dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, tidak secara otomatis akan membuat pelaku usaha lain yang melakukan hal yang sama akan juga mendapatkan hukuman. Karena pelaku usaha tersebut melakukan hal yang sama seperti yang telah dilakukan oleh pelaku usaha yang telah dihukum sebelumnya, tetapi perbuatan atau perilakunya mungkin tidak mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Keadaan demikian, maka bukan berarti semakin banyak perkara yang ditangani oleh KPPU, dan juga semakin berat hukuman yang dijatuhkan oleh KPPU kepada setiap pelaku usaha yang terbukti melanggar Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, akan membuat semakin sedikit pelaku usaha yang melanggar ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

Dilihat dari sisi aparaturnya penegak hukum, maka aparaturnya penegak hukum memiliki peran penting dalam menentukan tingkat keberhasilan penegakkan suatu peraturan perundang-undangan, baik buruknya aparaturnya penegak hukum dapat menentukan baik buruknya penegakkan peraturan perundang-undangan. Suatu peraturan perundang-undangan yang baik terkadang tidak dapat ditegakkan secara baik, apabila aparaturnya penegak hukum yang menegakkan peraturan perundang-undangan tersebut tidak baik atau cakap. Hal tersebut dapat dipengaruhi oleh banyak hal, diantaranya rendahnya tingkat pemahaman dari aparaturnya penegak hukum terhadap substansi suatu peraturan perundang-undangan.

Diberlakukannya suatu peraturan perundang-undangan yang mempunyai maksud dan tujuan baik belum tentu memberikan suatu manfaat yang nyata bagi masyarakat, apabila tidak ditegakkan secara konsisten dan bertanggung jawab aturan-aturan hukum yang ada didalamnya. Karena suatu peraturan perundang-undangan pada dasarnya hanyalah rangkaian kalimat yang tidak akan memberikan makna tanpa adanya mekanisme penegakkan hukum yang jelas dan pelaksanaan yang konsisten dari aparaturnya penegak hukumnya.

Masalah utama yang sulit diatasi di Indonesia sampai saat ini adalah masalah dalam penegakkan hukum (*law enforcement*), karena sebaik apapun suatu peraturan perundang-undangan, tidak akan membuat takut bagi siapapun untuk tidak mematuhi, apabila tidak ada penegakkan hukum yang konsisten dan bertanggung jawab dari para aparaturnya penegak hukum, seperti yang telah dikemukakan sebelumnya. Sehingga sekarang Indonesia dapat dikatakan tidak hanya

sedang mengalami krisis ekonomi yang berkepanjangan, tetapi juga sedang mengalami krisis kepercayaan terhadap lembaga penegak hukum yang ada.

Dilihat dari budaya hukum, harus dipahami bahwa faktor budaya hukum tidak dapat diabaikan dalam menentukan keberhasilan dari penegakkan suatu produk peraturan perundangan. Meskipun materi suatu peraturan perundangan itu baik, dan dilengkapi oleh aparatur hukum yang cakap dalam menegakkannya, tanpa adanya budaya hukum yang kondusif di masyarakat rasanya sangat sulit bagi suatu produk peraturan perundangan dapat berjalan secara efektif.

Budaya/kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman dalam Soerjono Soekanto pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk sehingga dihindari. Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.⁴⁷ Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Budaya hukum itu sendiri tercermin dalam sikap warga masyarakat yang sangat dipengaruhi oleh sistem nilai yang dianut oleh masyarakat. Respon masyarakat terhadap penerapan hukum yang mengatur perilaku (dalam hal ini

⁴⁷ *Ibid.*, halaman 59.

Undang-Undang No.5 Tahun 1999), akan sangat dipengaruhi oleh sistem nilai yang dianutnya. Apabila produk hukum yang mengatur mengacu pada sistem nilai tertentu dihadapkan pada masyarakat yang menganut sistem nilai dan memiliki budaya hukum yang berbeda, bukan hal yang aneh bila penerapan produk hukum tersebut akan mengalami kesulitan.

C. Efektivitas Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Dalam Meminimalisir Praktek Kartel

Berbicara mengenai efektivitas undang-undang, khususnya Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha, maka tidak terlepas dari persoalan kesadaran hukum yang ada dalam masyarakat. Achmad Ali, menyatakan bahwa: ...suatu aturan dianggap tidak efektif berlakunya, jika sebagian besar warga masyarakat tidak menaatinya. Namun demikian, jika sebagian warga masyarakat terlihat menaati aturan atau undang-undang tersebut, maka ukuran atau kualitas efektivitas aturan atau undang-undang itupun masih dapat dipertanyakan.⁴⁸

Ketaatan hukum dalam masyarakat memiliki perbedaan kualitas atau yang oleh H.C Kelman sebagaimana dikutip oleh Achmad Ali membedakan ketaatan hukum dalam 3 (tiga) jenis, yaitu:

1. Ketaatan yang bersifat *compliance*, yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan hanya karena ia takut karena sanksi.

⁴⁸Achmad Ali. 2012. *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group, halaman 142.

2. Ketaatan yang bersifat *identification*, yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan hanya karena takut hubungan baiknya dengan seseorang menjadi rusak.
3. Ketaatan yang bersifat *internalisation*, yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan benar-benar karena ia merasa aturan itu sesuai dengan nilai-nilai intrinsik yang dianutnya.⁴⁹

Ketaatan hukum masyarakat dalam mematuhi peraturan perundang-undangan, maka di sini dapat dilihat pendapat yang dikemukakan oleh Achmad Ali, yang disebut sebagai teori ketaatan hukum. Achmad Ali, melihat bahwa ketaatan hukum masyarakat dalam mematuhi ketentuan undang-undang erat hubungannya dengannya masalah kepentingan. Hal ini sesuai dengan penjelasan Achmad Ali sebagai berikut:

Apabila direnungkan baik-baik, ternyata jika seseorang disodori dengan keharusan untuk memilih, maka seseorang akan mentaati aturan hukum dan perundang-undangan, hanya jika dalam sudut pandangannya, keuntungan-keuntungan dari suatu ketaatan, ternyata melebihi biaya-biayanya (pengorbanan yang harus dikeluarkannya). Diakui oleh Achmad Ali bahwa pandangannya ini dipengaruhi oleh pandangan mazhab hukum ekonomi, yang memandang berbagai faktor ekonomi sangat memengaruhi ketaatan seseorang, termasuk di dalamnya, keputusan seseorang yang bertalian dengan faktor “biaya” atau “pengorbanan”, serta “keuntungan” jika ia mentaati hukum juga faktor yang turut menentukan taat atau tidaknya seseorang terhadap hukum, sangat ditentukan oleh asumsi-asumsinya, persepsi-persepsinya serta berbagai faktor subjektif lain, demikian juga proses-proses yang dengannya seseorang ia memutuskan apakah ia akan mentaati suatu aturan hukum atau tidak.⁵⁰

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh Achmad Ali tersebut, maka dapat dipahami bahwa ketaatan hukum seseorang atau kelompok masyarakat terhadap aturan hukum dipengaruhi oleh faktor kepentingan seseorang ataupun sekelompok orang. Dengan kata lain, seseorang atau sekelompok orang akan

⁴⁹*Ibid.*

⁵⁰*Ibid.*, halaman 350.

mentaati hukum tersebut jika kepentingannya atau kelompoknya dapat dipenuhi oleh regulasi atau aturan undang-undang tersebut.

Faktor kepentingan yang dimaksud dalam hal ini cukuplah luas, salah satunya dapat dipandang dari faktor ekonomi. Kepentingan ekonomi sangat memengaruhi ketaatan seseorang, dalam hal ini erat kaitannya dengan faktor biaya atau pengorbanan, serta keuntungan, jika mentaati hukum. Ketaatan hukum seseorang juga tidak terlepas dari asumsi atau persepsi serta berbagai faktor subjektif lain. Dengan demikian, proses seseorang memutuskan untuk taat terhadap suatu aturan hukum atau tidak, sangat dipengaruhi oleh faktor kepentingan dan asumsi serta persepsi yang dimiliki terhadap aturan hukum tersebut.

Ketentuan mengenai asas persamaan dihadapan hukum diatur secara jelas dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan : “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Persamaan dihadapan hukum sebagai wujud dari pencapaian keadilan dipertegas kembali dalam Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyebutkan : “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.

Berdasarkan ketentuan pasal-pasal di atas, dipahami bahwa dalam penegakan hukum harus memegang teguh asas atau prinsip persamaan dihadapan hukum. Sebab asas ini merupakan amanat dari konstitusi yang harus dijunjung

oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara guna terwujudnya keadilan bagi setiap warga negara. Tetapi, pelaksanaan persamaan dihadapan hukum sesuai amanat konstitusi bukanlah hal mudah untuk diimplementasikan.

Prinsip persamaan dihadapan hukum yang senantiasa diagung-agungkan dalam proses penegakan hukum sangat berbanding terbalik dengan realita yang ada di masyarakat. Prinsip persamaan dihadapan hukum dalam kenyataannya hanya dimiliki oleh kelompok masyarakat yang berasal dari tingkat ekonomi mapan, sementara kelompok masyarakat kecil yang terpinggirkan (marginal) sangat jarang memperoleh perlakuan yang sama dihadapan hukum, selayaknya mereka yang berasal dari kelompok masyarakat atas.

Ide asas persamaan dihadapan hukum (*equality before of the law*) sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi, pada kenyataan tidak tercapai secara maksimal dan belum terlaksana dengan baik. Hal ini dikarenakan sulitnya untuk memposisikan hukum secara adil dalam suatu kondisi sosial yang berbeda di masyarakat. Ketimpangan sosial, baik itu dari aspek politik, ekonomi dan hukum sangat terlihat di masyarakat. Perbedaan sosial tersebut sangat berpengaruh pada proses penegakan hukum, perbedaan status sosial antara si miskin dan si kaya dan antara golongan lemah dan penguasa, sangat menentukan dalam memperoleh akses terhadap keadilan. Sehingga, muncul suatu Istilah bahwa “hukum hanya tajam ke bawah dan tumpul ke atas”.

Istilah “hukum hanya tajam ke bawah dan tumpul ke atas” bukanlah suatu istilah yang asing di tengah masyarakat Indonesia. Sebab, kenyataan penegakan hukum yang ada saat ini memperlihatkan ketimpangan (ketidakadilan) atau dalam

tanda kutip “tajam ke bawah”, namun “tidak ke atas”. Istilah ini bermakna sebagai suatu sindiran (*majas sinisme*) yang menunjukkan bahwa keadilan di negeri ini lebih tajam menghukum masyarakat kelas menengah ke bawah.

Ketimpangan dalam penegakan hukum dapat dilihat dari berbagai kasus yang terjadi di masyarakat, contoh kasus paling konkrit yang dapat dijadikan sebagai perbandingan ketidakadilan dalam penegakan hukum adalah belum dapat tersentuhnya dan terungkapnya berbagai kasus atau praktik persaingan usaha tidak sehat yang melibatkan perusahaan-perusahaan besar, khususnya BUMN seperti PT. PLN dan beberapa Badan Usaha Milik Negara lainnya. Muhammad Saidi, menjelaskan bahwa:

Monopoli yang dilakukan oleh PT. PLN. Meskipun PT. PLN sebagai Badan Usaha Milik Negara yang memiliki kewajiban untuk menyediakan kebutuhan listrik di Indonesia. Namun faktanya, masih banyak kasus di mana mereka malah justru merugikan masyarakat. Di satu sisi kegiatan monopoli mereka dimaksudkan untuk kepentingan mayoritas masyarakat dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sesuai dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tetapi, disisi lain tindakan-tindakan yang dilakukan oleh PT. PLN justru belum atau bahkan tidak menunjukkan kinerja yang baik dalam pemenuhan kebutuhan listrik masyarakat.⁵¹

Pandangan yang diungkap oleh Muhammad Saidi di atas, senada dengan pendapat yang disampaikan oleh M. Ridho selaku Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, yang menjelaskan bahwa:

Keberlakuan undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha untuk saat ini dirasakan tidak lagi sesuai dan tidak dapat berlaku efektif. Menurutnya, undang-undang ini seharusnya telah dilakukan amandemen. Tetapi, tantangan terbesar dari KPPU adalah perusahaan-perusahaan besar yang dapat mempengaruhi kebijakan politik pemerintah dan parlemen untuk melakukan perubahan (amandemen) terhadap undang-undang tersebut. Karena, adanya

⁵¹Muhammad Saidi. *Op. Cit.*, halaman 71.

kepentingan-kepentingan dari pelaku usaha, khususnya perusahaan-perusahaan besar yang ada di Indonesia, sehingga amandemen terhadap undang-undang tersebut sangat sulit dilakukan.⁵²

M. Ridho selaku Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, yang menjelaskan bahwa:

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha untuk saat ini tidak dapat berlaku efektif. Dari sisi kewenangan yang dimiliki KPPU. Kewenangan yang dimiliki oleh KPPU dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum di bidang persaingan usaha yang diatur dalam undang-undang masih belum maksimal. Dengan kata lain, KPPU memiliki kewenangan yang terbatas. belum efektif. Demikian pula jika dilihat dari sisi sanksi yang diterapkan kepada pelaku usaha yang melanggar perbuatan atau kegiatan yang dilarang dalam undang-undang ini, ancaman sanksi denda yang diberikan kepada pelaku usaha saat ini tidaklah sesuai dengan nilai keuntungan yang diperoleh pelaku usaha dengan nilai kerugian yang diterima oleh masyarakat. Sebagai contoh, tindakan kartel yang dilakukan oleh industri sepeda motor, denda sebesar Rp. 25 Miliar tidaklah setimpal dengan keuntungan yang diterima oleh perusahaan atau pelaku usaha perdagangan di bidang industri otomotif tersebut. Selain itu, dari sisi pelaksanaan penegakan hukum, KPPU belum memiliki eksekutor atau pelaksana hukuman sendiri sehingga pelaksana hukuman (eksekutor) dari putusan KPPU masih dilakukan oleh pengadilan.⁵³

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa keberadaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat untuk saat ini tidak lagi sesuai dan harus dilakukan perubahan (amandemen). Khususnya mengenai sanksi yang diberikan terhadap pelaku yang melanggar ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, besarnya jumlah denda yang ditetapkan dalam undang-undang ini tidak lagi sesuai dengan nilai ekonomis sesuai dengan perkembangan pertumbuhan ekonomi masyarakat. Artinya, keuntungan yang diperoleh perusahaan dari perbuatan atau kegiatan yang dilarang

⁵²Wawancara dengan Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, M. Ridho pada tanggal 20 Maret 2017.

⁵³Wawancara dengan Kabid Penegakan Hukum KPPU Provinsi Sumatera Utara, M. Ridho pada tanggal 20 Maret 2017.

dalam undang-undang ini, tidak sesuai dengan besarnya jumlah denda yang merupakan sanksi yang diterapkan KPPU bagi pelaku usaha yang melakukan pelanggaran hukum.

Implementasi hukum persaingan usaha sesungguhnya memiliki karakteristik yang berbeda dengan implementasi hukum pada bidang hukum yang lain, dimana biasanya efektifitas implementasi dari suatu produk hukum dapat dilihat dari adanya korelasi secara langsung dengan terjadinya perubahan sikap dari pihak-pihak yang diatur oleh produk hukum tersebut. seperti misalnya efektifitas implementasi dari peraturan lalu lintas dapat terlihat dari perilaku pengemudi di jalan raya yang lebih tertib, atau efektifitas implementasi hukum anti korupsi dapat tercermin dari berkurangnya angka korupsi yang terjadi di dalam masyarakat.

Efektifitas dari Hukum pesaingn usaha tidak dapat dilihat dengan mudah dilapangan, seperti halnya yang terjadi pada bidang hukum yang lain. Pada hukum persaingan usaha, sebagian besar pengaturannya dirumuskan secara *rule of reason*, sehingga perbuatan atau perilaku yang diatur tersebut bukanlah perbuatan atau perilaku yang mutlak atau secara otomatis dilarang, pelaku usaha dapat melakukan perbuatan atau perilaku sebagaimana yang diatur di dalam pasal-pasal *rule of reason* tersebut, asalkan dari perbuatan atau perilaku itu tidak mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Norma hukum yang bersifat *rule of reason* yang ada dalam sebagian besar pasal-pasal dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, memiliki konsuekuensi hukum tersendiri bagi penegakan hukum di bidang persaingan usaha oleh KPPU.

Di mana, sebanyak apapun putusan yang dihasilkan oleh aparaturnya penegak hukum seperti KPPU, Pengadilan negeri atau Mahkamah Agung kecil kemungkinannya dapat mempengaruhi pelaku usaha lain untuk tidak melakukan perbuatan atau perilaku yang sama.

Berdasarkan kondisi hukum yang demikian, maka efektivitas dari penerapan hukum persaingan usaha terutama melalui putusan yang dihasilkan KPPU akan membawa banyak perubahan perilaku pelaku usaha di pasar tidak terlalu signifikan. Terlebih jika putusan yang dihasilkan oleh KPPU itu sendiri masih belum sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku baik secara teoritis maupun praktik. Namun demikian, selama KPPU menjalankan tugas dengan baik sesuai dengan yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, serta proses penegakkan hukum persaingan usaha di Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung berjalan sesuai dengan koridornya, maka sejauh ini implementasi dari hukum persaingan usaha cukup efektif.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Peran KPPU sebagai pengawas Persaingan Usaha, khususnya dalam mengawasi aktifitas ekonomi telah diatur dalam undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pelaksanaan kewenangan KPPU dalam mengawasi praktik kartel berdasarkan laporan dari pelaku usaha (masyarakat) dan inisiatif KPPU. Pengawasan oleh KPPU terhadap dugaan adanya tindakan kartel berdasarkan inisiatif sendiri didasari pada analisa ekonomi, yang mengindikasikan telah terjadinya kartel atau persaingan usaha tidak sehat dalam suatu perdagangan barang atau jasa.
2. Kendala KPPU, melaksanakan tugas dan fungsinya dalam melakukan pengawasan terhadap tindakan kartel diantaranya adalah menyangkut persoalan kewenangan KPPU, yakni terbatasnya kewenangan yang dimiliki oleh KPPU. Selain itu, kendala lain yang dialami oleh KPPU adalah sulitnya pembuktian telah terjadinya kartel. Kendala lainnya, yakni menyangkut struktur internal KPPU, yaitu belum adanya eksekutor dalam KPPU yang berfungsi menjalankan atau melaksanakan putusan KPPU.
3. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dalam pengimplementasiannya belum berlaku secara efektif. Khususnya, mengenai kewenangan KPPU sebagai lembaga

yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang masih terbatas. Selain itu, sanksi denda yang diterapkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dirasakan tidak lagi sesuai dengan perkembangan dan pertumbuhan perekonomian. Sehingga sanksi berupa denda sebesar 1 s/d 25 Miliar, tidak lagi sesuai dengan nilai ekonomis, jika dibandingkan dengan keuntungan yang diperoleh oleh perusahaan terkait dengan tindakan atau perbuatan yang bertentangan dengan hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha.

B. Saran

Mengacu pada kesimpulan di atas, maka disarankan sebagai berikut :

1. Diharapkan KPPU lebih meningkatkan lagi kualitas putusan yang dihasilkan, janganlah berpegangan bahwa semakin banyak putusan yang dihasilkan maka efektifitas dan produktifitas kerja KPPU semakin baik, namun yang terpenting justru sebaliknya meskipun putusan yang dihasilkan oleh KPPU tidaklah banyak tetapi asalkan putusan tersebut dapat dipertanggung jawabkan secara teori dan praktik hukum kepada publik itu jauh lebih baik;
2. Diharapkan KPPU lebih berperan secara aktif dalam memberikan masukan kepada pemerintah, agar regulasi yang disusun oleh pemerintah tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang terdapat di dalam Undang-Undang No.

5 tahun 1999 Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

3. Perlu segera dilakukan perubahan (amandemen) terhadap Undang-Undang No. 5 tahun 1999 Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya mengenai kewenangan dari KPPU dan penyesuaian jumlah sanksi denda yang diterapkan bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan perbuatan atau kegiatan yang dilarang dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1999 Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya pelaku usaha yang melakukan praktik kartel dalam perdagangan barang dan jasa.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

1. Andi Fahmi Lubis. et.al. 2009. *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*, GTZ: Jakarta.
2. Ahmad Kaylani. 2011. *Negara dan Pasar Dalam Bingkai Kebijakan Persaingan*. Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
3. Achmad Ali. 2012. *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group.
4. ----- . 2015. *Menguak Tabir Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
5. Amiruddin & Zainal Asikin. 2014. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
6. Bambang Sunggono dan Aries Harianto. 2009. *Bantuan Hukum Dan Hak Asasi Manusia*. Bandung: Mandar Maju.
7. Budi Untung, 2012. *Hukum dan Etika Bisnis*, Yogyakarta: Penerbit Andi.
8. Candra Irawan. 2015. *Dasar-Dasar Pemikiran Hukum Ekonomi Indonesia*. Bandung: Mandar Maju.
9. KPPU RI. 2009. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Monopoli dan Persaingan Usaha.
10. M. Manulang. 2001. *Dasar-Dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
11. Mustafa Kamal. 2010. *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Praktikya di Indonesia)*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada
12. Muhammad Saidi. 2016. *Hukum Persaingan Usaha Sebagai Upaya Penguatan Lembaga Pengawas Persaingan Usaha di Indonesia*, Yogyakarta: Setara Press.
13. Ningrum Natasya Sirait. 2003. *Asosiasi dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Medan: Pustaka Bangsa Press.
14. Ni'matul Huda. 2012. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
15. R. Soekardono. 2003. *Hukum Dagang Indonesia*. Jakarta: Dian Rakyat.

16. Sentosa Sembiring. 2015. *Hukum Dagang*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
17. Soerjono Soekanto. 2010. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.

B. Undang-Undang

Undang – Undang Dasar Tahun 1945 Amandemen ke-IV.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 4 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Monopoli dan Persaingan Usaha.

C. Sumber Internet

Adrian Atmaja, Persamaan Kedudukan Dihadapan Hukum (*equality before of the law*), artikel hukum 06 february 2013, diakses melalui bloq: <http://ardiandrian.blogspot.co.id>, tanggal 25 Februari 2017. Pkl. 13. 40 WIB.

Ajeng Chita Sekarsari. Analisis Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat Pada Perkara No. 10 /KPPUL/2009 Mengenai Penetapan Komisi dan Perjanjian Dilarang Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 199. Jurnal Skripsi Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.