

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia menjalankan kegiatan usaha adalah untuk memperoleh keuntungan dan penghasilan dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup. Atas dasar untuk memenuhi kebutuhan hidup itulah mendorong banyak orang menjalankan usaha, baik kegiatan usaha yang sejenis maupun kegiatan usaha yang berbeda. Keadaan yang demikian itulah sesungguhnya yang menimbulkan atau melahirkan persaingan usaha di antara para pelaku usaha.¹

Melihat dinamika persaingan usaha yang timbul tersebut, dewasa ini sudah lebih dari 80 negara di dunia yang telah memiliki Undang-Undang Persaingan Usaha dan Anti Monopoli dan lebih dari 20 negara lainnya sedang berupaya menyusun aturan perundangan yang sama. Langkah negara-negara tersebut mengarah pada satu tujuan yaitu meletakkan dasar bagi suatu aturan hukum untuk melakukan regulasi guna menciptakan iklim persaingan yang sehat.² Pada hakikatnya, keberadaan hukum persaingan usaha adalah mengupayakan secara optimal terciptanya persaingan usaha yang sehat dan efektif pada suatu pasar tertentu, yang mendorong agar pelaku usaha melakukan efisiensi agar mampu bersaing dengan para pesaingnya.³

¹ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Cetakan Pertama, Kencana, Jakarta, 2012, hlm. 2

² Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Cetakan Ketiga, Bayumedia, Malang, 2009, hlm. 1

³ Susanti Adi Nugroho, *op.cit*, hlm. 4

Persaingan usaha merupakan sebuah proses di mana para pelaku usaha dipaksa menjadi suatu perusahaan yang efisien dengan menawarkan pilihan-pilihan produk dan jasa dalam harga yang lebih rendah dan tentunya terjangkau oleh konsumen. Untuk merebut hati konsumen, para pelaku usaha berusaha menawarkan produk dan jasa yang menarik, baik dari segi harga, kualitas, dan pelayanan. Kombinasi ketiga faktor tersebut untuk memenangkan persaingan merebut hati para konsumen dapat diperoleh melalui inovasi, penerapan teknologi yang tepat, serta kemampuan manajerial untuk mengarahkan sumber daya perusahaan dalam memenangkan persaingan. Jika tidak, pelaku usaha akan tersingkir secara alami dari arena pasar.⁴

Namun di era pasar bebas saat ini berdampak para pelaku usaha berusaha mematikan bekerjanya mekanisme pasar (*market mechanism*) sehingga harga-harga ditetapkan secara sepihak dan merugikan konsumen. Hal itu disebut dengan tindakan anti persaingan. Tindakan anti persaingan dapat dikategorikan ke dalam dua modus, yaitu modus persengkokolan dan modus unilateral atau tindakan sepihak pelaku usaha. Persengkokolan terjadi antara dua atau lebih pelaku usaha yang melakukan perjanjian bersifat *restrictive*, misalnya penetapan harga (*price fixing*), pembagian pasar (*market allocation*), dan persekongkolan tender (*bid rigging*). Sementara tindakan unilateral seringkali dilatarbelakangi kepemilikan posisi dominan yang pada praktiknya menimbulkan tindakan-tindakan penyalahgunaan posisi dominan berupa diskriminasi harga atau non harga,

⁴ Johnny Ibrahim, *op.cit*, hlm. 2

penolakan bertransaksi, jual rugi (*predatory pricing*), dan lain sebagainya.⁵ Dalam praktiknya, persekongkolan antara pelaku usaha melalui perjanjian bersifat *restrictive* tersebut lebih dikenal dengan istilah kartel.

Kartel adalah persekongkolan atau persekutuan di antara beberapa produsen produk sejenis dengan maksud untuk mengontrol produksi, harga, dan penjualannya, serta untuk memperoleh posisi monopoli.⁶ Dengan demikian, kartel merupakan salah satu bentuk monopoli, di mana beberapa pelaku usaha atau produsen yang secara yuridis dan ekonomis masing-masing berdiri sendiri, bersatu untuk mengontrol produksi, menentukan harga, dan/ atau wilayah pemasaran atas suatu barang dan/atau jasa, sehingga di antara mereka tidak ada lagi persaingan. Kartel biasanya diprakarsai oleh asosiasi dagang (*trade associations*) bersama para anggotanya. Kartel pada umumnya tumbuh dalam pasar dengan struktur oligopoli. Dengan struktur pasar yang terdiri atas hanya beberapa penjual (pelaku usaha) ini, maka pelaku usaha akan lebih mudah untuk bersatu, bekerja sama, serta menguasai dan mengontrol sebagian besar pangsa pasar.⁷ Kartel akan berdampak mengurangi atau melemahkan persaingan (*lessen competition*).

Hukum persaingan usaha Indonesia yang mengacu pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat merumuskan kartel dengan pendekatan secara *rule of reason*. Hal ini

⁵ Christina Aryani, *Studi Komparatif Leniency Program Untuk Pembuktian Kartel Dalam Antitrust Law di Amerika Serikat dan Antimonopoly Law di Jepang*, Tesis S-2 Kearsipan Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 2012, hlm. 3

⁶ Susanti Adi Nugroho, *op.cit.*, hlm. 176

⁷ Yuliya Bolotova, dkk, *Factors Influencing the Magnitude of Cartel Overcharges: An Empirical Analysis of the US Market*, 5 J. Competition L. & Econ. 361, (2009), hlm. 2 dalam Irna Nurhayati, 2011, *Kajian Hukum Persaingan Usaha: Kartel Antara Teori dan Praktik*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol.30, hlm. 5

dikarenakan di dalam pasal 11 Undang-Undang No.5 Tahun 1999 yang mengatur tentang kartel terdapat frasa “..yang dapat mengakibatkan..” yang dimana kata tersebut menyiratkan perlunya penelitian secara lebih mendalam, apakah suatu tindakan dapat menimbulkan praktik monopoli yang bersifat menghambat persaingan atau tidak.⁸

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.⁹ Namun pada faktanya perjanjian tersebut hampir sebagian besar menimbulkan terjadinya persaingan yang tidak sehat. Hal ini dapat terjadi apabila perjanjian atau kartel menimbulkan *barrier to entry* bagi pelaku usaha baru untuk masuk pasar, serta apabila pangsa pasar secara keseluruhan dari *cartelist* tergolong besar. Kartel yang demikian tersebut akan meniadakan kebebasan penjual (pelaku usaha) untuk memilih pembeli, sementara pada sisi konsumen, kartel akan mengurangi atau meniadakan kebebasan pembeli (konsumen) untuk memilih penjual (pelaku usaha).¹⁰

Dipersepsikannya kartel sebagai bentuk paling berbahaya dari tindakan anti persaingan menyebabkan kartel menerima perhatian terbesar dari otoritas persaingan usaha. Keberadaan kartel yang merugikan perekonomian dan konsumen mendorong negara-negara untuk melarang kartel di dalam Hukum

⁸ Lihat Pasal 11 UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

⁹ Andi Fahmi Lubis, *et.al*, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks*, Cetakan Pertama, Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ) Gmbh, Jakarta, 2009, hlm. 108

¹⁰ Irna Nurhayati, “Kajian Hukum Persaingan Usaha: Kartel Antara Teori dan Praktik”, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol.30, No. 02, 2011, hlm. 5

Persaingan Usahanya, bahkan di beberapa yurisdiksi kartel dipersepsikan sebagai bentuk kejahatan serius dan menerima penanganan dari perspektif hukum pidana.¹¹

Praktik pembuktian untuk menemukan keberadaan suatu kartel bukanlah merupakan hal yang mudah. Di Indonesia, otoritas yang berwenang dalam ranah persaingan usaha ialah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). KPPU adalah komisi khusus yang dibentuk melalui Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 untuk mengawasi pelaksanaan dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. KPPU memiliki tugas ganda yaitu menciptakan ketertiban dalam persaingan usaha dan menciptakan serta memelihara iklim persaingan usaha yang kondusif.¹² Dalam praktiknya, KPPU sering menghadapi kendala untuk membuktikan adanya suatu kartel. Walaupun KPPU sudah mensinyalir adanya perilaku kartel tetapi sulit bagi KPPU untuk menemukan alat bukti berupa perjanjian kartel dikarenakan pelaku usaha dengan pesaingnya lebih sering mengadakan kesepakatan mereka secara tidak tertulis.

Sulitnya pembuktian eksistensi kartel juga disebabkan adanya keterbatasan menyangkut kewenangan KPPU dalam menjalankan tugasnya, antara lain : (1) KPPU tidak mempunyai wewenang untuk melakukan penggeledahan terhadap pelaku usaha yang diindikasikan melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat meskipun KPPU berwenang dalam hal penyelidikan; (2)

¹¹ Mihai Berinde, Cartel, "Between Theory, Leniency Policy and Fines", *Annals of Faculty Economics*, Vol. 1, Issue 1, 2008, hlm. 550 dalam Christina Aryani, *op.cit*, hlm. 16

¹² Andi Fahmi Lubis, dkk, *op.cit*, hlm. 311-313.

KPPU terkendala dengan sifat kerahasiaan perusahaan sehingga KPPU tidak bisa mendapatkan data perusahaan yang diperlukan untuk guna penyelidikan yang tengah dilakukan; (3) Sampai saat ini belum terjalin kerjasama yang baik antara KPPU dengan instansi pemerintah dalam hal penyelidikan terhadap dugaan persaingan usaha tidak sehat. Hal ini menyebabkan kesulitan tersendiri bagi KPPU dalam menjalankan tugasnya karena kurangnya data pendukung; (4) KPPU tidak dapat memaksa kehadiran pelaku usah atau saksi untuk dimintai keterangannya meskipun berwenang untuk memanggil pelaku usah dan saksi tersebut.¹³

Sulitnya membuktikan perjanjian kartel tersebut tercermin dari jumlah perkara yang masuk ke KPPU yakni hanya sekitar 2,2% dari total dugaan pelanggaran dalam kurun tahun 2000-2010.¹⁴ Selain masalah sulitnya pembuktian dalam kartel oleh KPPU sendiri, juga terdapat masalah pembuktian kartel di lembaga yudikatif negara yang berseberangan dengan putusan KPPU itu sendiri. Ini terlihat dari putusan-putusan KPPU yang justru kemudian dibatalkan oleh Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung dengan pertimbangan KPPU tidak berhasil membuktikan kesepakatan kartel secara tegas namun hanya mengandalkan *indirect evidence* tanpa adanya bukti langsung yang membuktikan adanya perjanjian kartel itu sendiri.¹⁵

Persoalan riil penegakan hukum kartel ini timbul sebagai akibat kesulitan yang dihadapi KPPU dalam membuktikan keberadaan perjanjian kartel terutama

¹³ *Ibid.*, hlm. 313-314

¹⁴ Riris Munadiya, "Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence) dalam Penanganan Kasus Persaingan Usaha", *Jurnal Persaingan Usaha*, Edisi 5, 2011, hlm. 160

¹⁵ <http://nasional.sindonews.com/read/659534/13/kppu-kalah-beperkara-dengan-perusahaan-as-1342661784/> diakses pada tanggal 8 Oktober 2016 pukul 12.40 WIB

bila perjanjian tersebut dilakukan secara lisan.¹⁶ Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat telah mengakomodasi hal ini dimana perjanjian didefinisikan sebagai segala bentuk kesepakatan dengan nama apaapun baik bersifat tertulis maupun tidak tertulis.¹⁷ Namun kesulitan muncul ketika putusan KPPU justru dibatalkan institusi pengadilan akibat ketiadaan bukti tertulis perjanjian (*direct evidence of an agreement*). Padahal dalam kartel, pelaku usaha lebih banyak melakukan kolusi diam-diam melalui kesepakatan implisit. Hal ini wajar dilakukan oleh para pelaku kartel mengingat pelaku usaha tidak akan sembarangan melakukan perjanjian tertulis yang melanggar tersebut.

Secara umum terdapat dua metode pendekatan untuk mendeteksi kartel, yakni metode reaktif dan metode proaktif. Metode reaktif didasarkan pada kondisi eksternal sebelum otoritas persaingan menyadari kemungkinan adanya kartel dan memulai fase investigasi. Dalam metode ini, informasi orang dalam (*inside information*) menjadi sangat efektif untuk mendeteksi kartel.¹⁸ Informasi ini dapat bersumber baik dari pelaku kartel maupun individu yang mengetahui keberadaan kartel dan melaporkannya kepada otoritas persaingan. Sementara metode proaktif diinisiasi oleh otoritas persaingan yang bentuk-bentuknya dapat berupa analisis/studi ekonomi atau analisis/studi pasar, penelusuran media, *monitoring* kegiatan industri atau sektor tertentu, serta pertukaran pengalaman maupun *best*

¹⁶ Irna Nurhayati, *loc.cit.*

¹⁷ Pasal 1 angka (6), UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

¹⁸ A.M Tri Anggraini, "Mendeteksi Dan Mengungkap Kartel Dalam Hukum Persaingan Usaha", *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 30, No. 02, 2011, hlm. 59

practices dengan otoritas persaingan usaha lainnya.¹⁹ Metode proaktif dapat menjadi pelengkap dari metode reaktif, yang bisa dilakukan dengan cara mendorong para pihak, individual maupun perusahaan untuk bertindak sebagai *whistle blower* atau bahkan menerapkan *leniency*.²⁰

Sehubungan dengan kesulitan mengungkap kartel, berbagai upaya dilakukan oleh banyaaak negara untuk mendapatkan pengakuan dari perusahaan yang menjadi anggota kartel. Strategi *leniency program* adalah salah satunya. *Leniency program* adalah kekebalan hukum atau keringanan hukum yang dapat diterima oleh perorangan, karyawan perusahaan, maupun perusahaan yang pertama memberikan informasi terkait dengan praktek kartel. Pada prakteknya *leniency program* ini sudah diterapkan di berbagai negara dalam mendeteksi kartel dan juga bertujuan untuk mendapatkan informasi awal mengenai keberadaan kartel.²¹

Sebagai contoh penerapan *leniency program* di Australia, pada bulan September tahun 2009, ACCC (Australian Competition and Consumer Commission) melakukan proses investigasi terhadap Prysmian Cavi e Sistemi (Perusahaan yang berbasis di Italia) yang telah melakukan kesepakatan dengan Nexans (Perusahaan berbasis di Perancis) dan Viscas (Perusahaan berbasis di Jepang). Adapun kesepakatan perusahaan-perusahaan tersebut yakni meniadakan persaingan dalam proses tender untuk proyek-proyek pemasok kabel bawah tanah dan kabel bawah laut. Proses yang dilakukan ACCC dimulai setelah menerima laporan permohonan *leniency* dari J-Power Systems Corporation. Pada tanggal 18 Maret 2013, Pengadilan Federal Australia menjatuhkan denda sebesar 1,35 juta

¹⁹ *Ibid*

²⁰ *Ibid.*, hlm. 60

²¹ Riris Munadya, *op.cit.*, hlm. 166

Dolar Australia kepada Viscas. Hukuman ini disetujui oleh pihak Viscas, bekerjasama dengan ACCC.²² Dilihat dari kasus di Australia tersebut, bisa dipahami bahwa *leniency program* memberikan dampak yang bagus bagi pemberantasan kartel di dunia persaingan usaha.

Penerapan *leniency program* yang efektif akan mampu mengeliminasi kerahasiaan kartel yang selama ini menjadi hambatan utama dalam upaya pembongkarannya. Hal ini didasarkan dengan adanya janji amnesti yang diberikan untuk pelapor yang pernah menjadi bagian dari kartel tersebut. Namun secara yuridis di Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak mengatur secara eksplisit mengenai *leniency program* ini. Realitanya program ini merupakan terobosan yang efektif untuk menangani kartel seperti yang sudah terbukti di berbagai negara. Oleh karenanya, sampai saat ini KPPU belum menerapkan *leniency program* dalam menangani kasus-kasus kartel.

Berkaitan dengan uraian di atas, penulis kemudian melakukan penelitiannya tentang *leniency program* sebagai instrumen untuk mengungkapkan keberadaan kartel dalam hukum persaingan usaha. Mengingat konsep *leniency program* belum dikenal di Indonesia, maka penulis melakukan penelitiannya dengan melihat pada pengaturan *leniency program* dalam hukum *Competiton* di Australia dengan judul :

Pengaturan Dan Penerapan *Leniency Program* Di Australia Serta Urgensinya Di Indonesia

²² <http://us.practicallaw.com/1-504-9270?q=&qp=&qo=&qe=#a1033595> diakses pada tanggal 24 Oktober 2016 pada pukul 14.57 WIB

B. Rumusan masalah

1. Bagaimana pengaturan dan penerapan *leniency program* dalam *Competition Law* di Australia ?
2. Bagaimana urgensi penerapan *leniency program* dalam hukum persaingan usaha Indonesia ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini berfokus pada 2 hal, yakni :

1. Untuk menjelaskan dan menguraikan bagaimana implementasi dari penerapan *leniency program* dalam hukum *Competition* di Australia
2. Untuk menganalisis bagaimana prospek akan penerapan *leniency program* dalam hukum persaingan usaha di Indonesia

D. Manfaat Penelitian

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan akan meningkatkan pengetahuan dan wawasan penulis dalam studi ilmu hukum khususnya dalam bidang Hukum Persaingan Usaha melalui pemahaman baik melalui peraturan perundang-undangan maupun norma dalam teori dan praktik.

Secara praktis, penelitian *leniency program* ini dalam *Competition Law* di Australia di harapkan bisa menjadi contoh masukan bagi penegakan hukum pembuktian kartel di Indonesia.

E. Tinjauan Pustaka

1. Asas dan Tujuan Hukum Persaingan Usaha

Hukum persaingan usaha Indonesia berlandaskan pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Asas dari produk hukum ini sebagaimana diatur pada Pasal 2 yakni : “Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antar kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.”

Asas demokrasi ekonomi tersebut merupakan penjabaran Pasal 33 UUD 1945 dan ruang lingkup pengertian demokrasi ekonomi yang dimaksud dahulu dapat ditemukan dalam penjelasan atas Pasal 33 UUD 1945.

Adapun tujuan dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 sebagaimana diatur pada Pasal 3 adalah untuk :

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil;
- c. Mencegah praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha, dan
- d. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Dua hal yang menjadi unsur penting bagi penentuan kebijakan (*policy objectives*) yang ideal dalam pengaturan persaingan di negara-negara yang memiliki undang-undang persaingan adalah kepentingan umum (*public interest*) dan efisiensi ekonomi (*economic efficiency*). Ternyata dua unsur penting tersebut (Pasal 3 (a)) juga merupakan bagian dari tujuan diundangkannya Undang-Undang No.5 Tahun 1999.²³

2. Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat

Kata “monopoli” berasal dari kata Yunani yang berarti “penjual tunggal”. Selain dari istilah monopoli, di Amerika Serikat sering digunakan kata *antitrust* untuk pengertian yang sepadan dengan istilah “anti monopoli” atau istilah “dominasi” yang dipakai oleh masyarakat Eropa. Istilah-istilah tersebut dipergunakan untuk menunjukkan suatu keadaan di mana seseorang menguasai pasar, di mana pasar tersebut tidak tersedia lagi produk substitusi atau produk substitusi potensial, dan terdapatnya kemampuan pelaku pasar tersebut untuk menerapkan harga produk tersebut yang lebih tinggi, tanpa mengikuti hukum persaingan pasar atau hukum tentang permintaan dan penawaran pasar.²⁴

Secara yuridis Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No.5 Tahun 1999 merumuskan pengertian “monopoli” sebagai berikut: “Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.”

²³ Andi Fahmi Lubis, dkk, *op.cit.*, hlm. 15

²⁴ Munir Fuady, *Hukum Antimonopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Cetakan Pertama, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 4

Selanjutnya, Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No.5 Tahun 1999, merumuskan pula pengertian praktik monopoli, yaitu: “Praktik monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.”

Dari ketentuan di atas, diketahui bahwa yang dilarang oleh hukum adalah praktik monopoli, bukan monopolinya. Adanya praktik monopoli ini telah menimbulkan pemusatan ekonomi pada satu atau lebih pelaku usaha ekonomi terhadap suatu produk dan/atau jasa tertentu, serta menentukan sendiri harga produk dan/atau jasa tertentu. Praktik monopoli yang demikian dapat menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat dan merugikan kepentingan umum.²⁵

Selanjutnya, dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999 dirumuskan pula pengertian persaingan usaha tidak sehat sebagaimana dalam Pasal 1 angka 6 sebagai berikut: “Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.”

Istilah lain persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan curang (*unfair competition*) atau praktik bisnis yang tidak jujur. Jadi, persaingan

²⁵ Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 87

usaha tidak sehat itu adalah suatu persaingan usaha yang dilakukan oleh antar pelaku usaha secara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha. Pelaku usaha di sini melakukan cara-cara persaingan usaha yang tidak jujur, melawan hukum, atau setidaknya perbuatan yang dilakukan pelaku usaha tersebut dapat menghambat persaingan usaha.²⁶

3. Kartel

Menurut Kamus Hukum Ekonomi ELIPS, mengartikan kartel (cartel) sebagai persekongkolan atau persekutuan di antara beberapa produsen produk sejenis dengan maksud untuk mengontrol produksi, harga dan penjualannya untuk memperoleh posisi monopoli.²⁷

Sementara itu dalam *Black Law Dictionary* mengartikan kartel adalah suatu kerjasama dari produsen-produsen produk tertentu yang bertujuan untuk mengawasi produksi, penjualan dan harga, dan untuk melakukan monopoli terhadap komoditas atau industri tertentu. Demikian pula, dalam *Black Law Dictionary*, ada yang mengartikan “kartel” itu sebagai suatu asosiasi berdasarkan suatu kontrak di antara perusahaan-perusahaan yang mempunyai kepentingan yang sama, dirancang untuk mencegah adanya suatu kompetisi yang tajam, dan untuk mengalokasi pasar, serta untuk mempromosikan pertukaran pengetahuan hasil dari riset tertentu, mempertukarkan hak paten dan standarisasi produk tertentu.²⁸

²⁶ *Ibid.*, hlm. 88

²⁷ Rachmadi Usman, *op.cit.*, hlm. 283

²⁸ Munir Fuady, *op.cit.*, hlm 63-64

Suksesnya praktek kartel pada suatu pasar akan sangat berdampak pada ekonomi yang dimana sama dengan dampak yang ditimbulkan oleh monopoli. Hal ini disebabkan karena kartel dapat meningkatkan harga diatas harga pasar, mengubah pandangan konsumen terhadap harga dari sumber daya yang mereka konsumsi dan serta kartel dapat juga mengakibatkan *inefficient* produksi suatu barang karena adanya tekanan atau intervensi untuk menurunkan harga yang ditujukan untuk menggapai keuntungan dari kartel.²⁹ Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kartel merupakan salah satu bentuk monopoli, di mana beberapa pelaku usaha (produsen) bersatu untuk mengontrol produksi, menentukan harga dan/atau wilayah pemasaran atas suatu barang dan/atau jasa, sehingga di antara pelaku usaha tersebut tidak tercipta atau ada lagi persaingan.

Larangan mengadakan bentuk perjanjian kartel ini dicantumkan dalam ketentuan Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang menetapkan sebagai berikut: “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Jika diteliti lebih lanjut perumusan Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka yang dilarang dalam pasal tersebut, yaitu perjanjian di antara para pesaing yang berisi pengaturan terhadap produksi dan/atau

²⁹ Terry Galvani dan John Siegfried, *Economic Analysis And Antitrust Law*, Second Edition, Little Brown, USA, 1998, hlm. 138

pemasaran suatu barang dan/atau jasa yang dapat ditujukan untuk mempengaruhi harga, yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dengan merujuk kepada ketentuan dalam Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka suatu bentuk perjanjian kartel dilarang oleh hukum antimonopoli bila perjanjian tersebut bertujuan untuk mempengaruhi harga dengan cara mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa tertentu, di mana perbuatan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.³⁰

4. Leniency Program

Leniency adalah istilah umum yang menggambarkan sistem pembebasan hukuman baik itu sebagian atau seluruhnya dari total yang dikenakan bagi peserta kartel yang melaporkan keanggotaan dalam suatu perilaku kartel dan memberikan informasi atau bukti terkait kartel tersebut kepada pihak otoritas yang berwenang.³¹

Menurut UNCTAD, *Leniency program* adalah suatu aturan yang dirancang untuk memberikan insentif bagi para pelaku usaha yang terindikasi sebagai anggota suatu perilaku kartel yang atas inisiatif mereka sendiri bersedia berkerja sama dengan pihak otoritas persaingan. Bentuk kerja sama mereka tersebut dengan pengakuan partisipasi mereka didalam kartel yang dimana hal itu berguna dalam penegakan hukum persaingan. Tujuannya dari itu semua adalah untuk menghancurkan inti

³⁰ Rachmadi Usman, *op.cit.*, hlm. 284

³¹ International Competition Network (ICN), *Anti Cartel Enforcement Manual: Drafting and Implementing an Effective Leniency Policy (Chapter 2)*, April 2014, hlm. 4, diunduh dari <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc1005.pdf> pada tanggal 13 Oktober 2016 pukul 22.29 WIB

dari kartel yakni dari sisi kepercayaan dan keuntungan bersama.³² Imbalan dari *whistleblower* yang pertama pada umumnya pengurangan denda dalam jumlah besar atau bahkan penghapusan denda tergantung dari pengaturan di tiap negara yang menganut sistem ini.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam tulisan ini adalah penelitian hukum normatif yakni penelitian hukum yang mengkonsepsikan hukum sebagai norma dan mengkaji bahan pustaka

2. Objek Penelitian

Terdapat 2 (dua) objek penelitian dari tulisan ini yang sesuai dengan rumusan masalah, antara lain :

- a. Pengaturan dan implementasi *Leniency Program* di Australia
- b. Urgensi untuk diterapkannya *Leniency Program* di Indonesia

3. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data sekunder yakni data yang diperoleh dari bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang rinciannya sebagai berikut :

- a. Bahan Hukum Primer, adalah bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis dengan penelitian ini terdiri dari :

³² United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) MENA Programme, *Competition Guidelines: Leniency Programmes*, 22 Juni 2016, hlm. 1, diunduh dari unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditcclp2016d3_en.pdf pada tanggal 24 Oktober 2016 pada pukul 15.28

- 1) Undang-Undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
- 2) Australian Competition and Consumer Act 2010;
- 3) ACCC *Immunity* and Cooperation Policy for Cartel Conduct
- 4) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2010 tentang Kartel.

b. Bahan Hukum Sekunder, adalah seluruh bahan hukum yang mendukung penelitian ini dan memberi penjelasan tentang bahan hukum primer yang berupa buku-buku, jurnal hukum, karya-karya hukum, bahan penelitan dan seluruh materi yang sesuai serta relevan dengan penelitan ini

c. Bahan Hukum Tersier, adalah adalah bahan hukum tambahan yang mendukung penelitian ini. Adapun bahan hukum tersier yang berupa kamus, baik kamus bahasa hukum, kamus bahasa Indonesia, ataupun kamus lainnya yang muatannya mendukung isi dari penelitian ini.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan data-data sekunder yang berupa bahan hukum. Oleh karena hal tersebut maka data yang dikumpulkan berupa literatur yang dikumpulkan dari studi kepustakaan dan studi dokumen.

5. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan oleh penulis dalam tulisan ini adalah metode pendekatan normatif konseptual yang artinya penulis mengkaji ketentuan perundang-undangan berdasarkan konsep-konsep hukum yang kemudian

dikaitkan dengan implementasinya pada permasalahan yang terjadi pada realita.

6. Analisis Data

Data yang berhasil dikumpulkan kemudian dituangkan melalui cara deskriptif dan selanjutnya dilakukan analisis secara kualitatif.

G. Sistematika Penulisan

BAB I adalah Pendahuluan. Pada bagian ini diuraikan latar belakang dan rumusan masalah yang menjadi alasan mengapa penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengangkatnya dalam sebuah tulisan. Selain itu dalam bagian ini juga diuraikan metode serta data yang digunakan dalam menulis dan melakukan penelitian terkait masalah pengaturan dan penerapan dari *leniency program* itu sendiri.

BAB II adalah tinjauan umum tentang Persaingan Usaha, Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Perjanjian Yang Dilarang, Kartel dan *Leniency Program*. Bagian ini menguraikan terkait dengan teori-teori dan peraturan-peraturan dalam persaingan usaha yang digunakan dalam penulisan dan penelitian ini secara mendetail untuk memberi pemahaman terkait penelitian dan penulisan yang dilakukan oleh penulis mengenai judul dan rumusan masalah yang diteliti.

BAB III adalah Pengaturan dan Penerapan *Leniency Program* Di Australia Serta Urgensinya Di Indonesia. Bagian ini memaparkan latar belakang dan rumusan masalah yang dikaji yaitu terkait pengaturan dan penerapan *leniency program* di Australia serta urgensi diterapkannya *leniency program* di Indonesia untuk pemberantasan kartel.

BAB IV adalah kesimpulan dan saran. Bagian ini berisi kesimpulan dan saran mengenai masalah yang ditulis dan diteliti oleh penulis. Kesimpulan dan saran yang diberikan dalam tulisan ini diharapkan dapat menjadi suatu hal yang dipertimbangkan guna memecahkan masalah-masalah persaingan usaha di Indonesia khususnya dalam penegakan hukum kartel.

