

# **PERAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA(KPPU) DALAM MENCEGAH TERJADINYA PRAKTEK MONOPOLI MELALUI KARTEL**

Oleh :

Luh Mita Marhaeni

Anak Agung Gde Oka Parwata

Bagian Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Udayana

## **ABSTRACT**

*This article entitled "The Role of Business Competition Supervisory Commission (KPPU) in Preventing the occurrence of Monopoly Practices Through Cartel". Associated with the title obtained an objective of this writing is the Role of Business Competition Supervisory Commission in preventing the occurrence of monopolistic practices in business competition that can be generated from the cartel conducted by business actors thus causing unhealthy business competition in the business world . The method used in this paper is the normative legal research method that is the study of the functions and authority of the business competition supervisory commission (KPPU) in preventing monopolistic practices through cartel by using the legislation approach as well as through primary legal material and secondary legal materials. The cartel is a matter that is prohibited by the provisions of the law because it may result in monopolistic practices so that the Business Competition Supervisory Commission is given the authority to prevent it by taking the approach specified in the law.*  
**Keywords: Business Competition Supervisory Commission, monopoly, cartel**

## **ABSTRAK**

Tulisan ini berjudul “Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Mencegah Terjadinya Praktek Monopoli Melalui Kartel”. Berkaitan dengan judul tersebut diperoleh suatu tujuan dari penulisan ini yaitu Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha di

dalam mencegah terjadinya praktek monopoli di dalam persaingan bisnis yang dapat ditimbulkan dari adanya kartel yang dilakukan oleh para pelaku usaha sehingga menyebabkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat di dalam dunia bisnis. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian hukum normatif yaitu penelitian terhadap fungsi dan wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mencegah praktek monopoli melalui kartel dengan menggunakan menggunakan pendekatan perundang-undangan serta melalui bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Kartel merupakan suatu hal yang dilarang oleh ketentuan undang-undang karena dapat mengakibatkan praktek monopoli sehingga Komisi Pengawas Persaingan Usaha diberikan kewenangan untuk mencegah hal tersebut dengan melakukan pendekatan yang telah ditentukan dalam undang-undang.

Kata kunci : Komisi Pengawas Persaingan Usaha, monopoli, kartel

## **I. PENDAHULUAN**

### **1.1. LATAR BELAKANG**

Seiring dengan berkembangnya era perdagangan bebas yang terjadi di seluruh dunia, membuat terjadinya persaingan bisnis yang begitu tajam diantara pelaku usaha. Dengan adanya perdagangan bebas ini, para pelaku usaha secara tidak langsung dituntut untuk mengembangkan perusahaan maupun usaha serta mengembangkan strategi perusahaan yang dimilikinya untuk mampu bersaing secara sehat di pasar global.

Untuk dapat mempertahankan perusahaannya di pasar bebas, kerap kali para pelaku usaha melakukan suatu jalan pintas yang dapat mengakibatkan kerugian bagi pelaku usaha lain. Jalan pintas tersebut dapat berupa membuat perjanjian dengan pengusaha-pengusaha lainnya dalam bentuk kartel. Pengaturan tentang kartel diatur dalam pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat,

dalam peraturan tersebut sudah sangat jelas bahwa kartel dilarang akan tetapi dalam prakteknya hal tersebut masih sangat marak terjadi. Bentuk kartel secara menyeluruh bukan hanya diterapkan pada harga jual dan pemasaran hasil produksi yang seragam, akan tetapi pembatasan jumlah produksi termasuk penerapan sistem pada kegiatan produksi yang sudah di koordinasi antara perusahaan yang melakukan kartel.<sup>1</sup>

Untuk mencegah hal-hal yang tidak diinginkan dalam persaingan usaha maka pemerintah sudah membentuk suatu Komisi independen yang disebut Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang mengatur mengenai sanksi dan prosedur penegakan hukum persaingan usaha.<sup>2</sup> Tugas dan kewenangannya sudah disebutkan secara jelas dalam Pasal 35 dan Pasal 36 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Namum belakangan ini dalam dunia persaingan usaha semakin marak terjadi kartel yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli, hal tersebut membuktikan bahwa para pelaku usaha tidak dapat mentaati peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah sehingga sampai saat ini masih saja terjadi Praktek Monopoli.

## **1.2. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan pada latar belakang yang telah diuraikan oleh penulis diatas, maka dapat dirumuskan suatu permasalahan yaitu :

---

<sup>1</sup> Hermansyah, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h.33

<sup>2</sup> Andi Fahmi Lubis, 2009, *Hukum Persaingan Usaha : Antara Teks dan Konteks*, Creative Media, Jakarta, h.311

1. Bagaimanakah hubungan kartel dengan praktek monopoli?
2. Bagaimanakah peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mencegah terjadinya kartel yang dapat mengakibatkan praktek monopoli?

### **1.3. TUJUAN PENULISAN**

Penulisan jurnal ini bertujuan untuk mengetahui Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha di dalam mencegah terjadinya praktek monopoli di dalam persaingan bisnis yang dapat ditimbulkan dari adanya kartel yang dilakukan oleh para pelaku usaha untuk meredam persaingan usaha yang terjadi di dalam dunia bisnis.

## **II. ISI MAKALAH**

### **2.1. METODE PENULISAN**

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian hukum normatif. Soerjono Soekanto menyatakan bahwa, penelitian hukum normatif mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal.14.

## **2.2. HASIL DAN ANALISIS**

### **2.2.1. Praktek Monopoli dalam Kartel**

Dalam ilmu persaingan usaha, kartel sering disebut *collusive oligopoly*.<sup>4</sup> Kartel merupakan suatu bentuk adanya perjanjian antara beberapa pelaku usaha yang bertujuan untuk mengendalikan harga dan distribusi suatu barang untuk kepentingan mereka sehingga diperoleh keuntungan yang besar dari adanya kartel tersebut. Kwik Kwan Gie menyatakan bahwa pembentukan kartel akan selalu mengarah terhadap terjadinya praktek monopoli.<sup>5</sup>

Monopoli yang terjadi dalam hal ini bukanlah monopoli yang disebabkan oleh alam melainkan monopoli yang memang sengaja dibentuk sehingga akan mengarah kepada persaingan usaha yang tidak sehat. Praktek monopoli yang terjadi akibat adanya kartel dapat dilihat dari dilakukannya pengaturan pasokan terhadap suatu barang sehingga kuota dipasaran menjadi sedikit karena dibagi dengan perusahaan-perusahaan yang terlibat dalam persekongkolannya saja. Dengan adanya pengaturan pasokan maka perusahaan yang terlibat dalam kartel dapat menentukan harga setinggi-tingginya sehingga keuntungan yang didapat jauh mengalami peningkatan dibandingkan dengan melakukan persaingan dengan cara yang sehat.

Jadi dapat disimpulkan bahwa kartel merupakan sikap penyatuan sikap para pelaku untuk membentuk praktek monopoli agar mencegah terjadinya persaingan diantara para pelaku usaha lainnya. Dalam pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 disebutkan bahwa

---

<sup>4</sup>Suhasril dan Moh. Taufik Makarao, 2010, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, h.35.

<sup>5</sup>Ibid, h.57.

kartel merupakan perjanjian atau kesepakatan horizontal antar pelaku usaha yang bertujuan untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang komoditi atau jasa, yang dapat mengakibatkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha yang tidak sehat.

Kartel biasanya dilakukan oleh produsen atau pelaku usaha yang sudah menguasai pasar secara mayoritas, Dengan adanya hal tersebut maka akan tercipta peluang untuk mematikan bekerjanya mekanisme pasar sehingga harga yang ditetapkan secara sepihak dan merugikan konsumen.<sup>6</sup> Kerugian yang dialami konsumen dapat dilihat dari adanya konsumen yang tidak mendapatkan pilihan barang lain sehingga mereka akan terpaksa untuk membeli barang yang berjumlah terbatas dipasaran dengan harga yang cukup tinggi karena barang tersebut merupakan kebutuhannya yang harus dipenuhi. Kartel juga akan membatasi kebebasan konsumen untuk memilih barang apa yang ingin dibelinya sedangkan konsumen harus membayar benda tersebut dengan harga yang mahal. Hal ini telah melanggar pasal 33 UUD 1945 dimana para pelaku usaha yang seharusnya tidak mengabaikan kepentingan masyarakat akan tetapi dalam kartel pelaku usaha mengabaikan kepentingan masyarakat untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya.

### **2.2.2. Peran KPPU dalam Mencegah Terjadinya Praktek Monopoli melalui Perjanjian Kartel**

Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disingkat KPPU merupakan suatu komisi yang dibentuk oleh Negara yang

---

<sup>6</sup> Johny Ibrahim, 2007, *Hukum dan Persaingan Usaha : Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Banyumedia Publishing, Malang, h.3.

berfungsi untuk melakukan pengawasan terhadap persaingan usaha dan memberi saran pertimbangan kepada pemerintah. KPPU merupakan suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. KPPU merupakan suatu komisi yang memiliki tugas ganda yaitu selain menciptakan ketertiban dalam persaingan usaha serta berperan untuk menciptakan dan memelihara iklim persaingan usaha yang kondusif. Meskipun KPPU mempunyai fungsi penegakan hukum persaingan usaha, akan tetapi KPPU bukanlah lembaga peradilan khusus dalam bidang persaingan usaha. Tugas dan wewenang KPPU diatu dalam pasal pasal 35 dan pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999.

KPPU menjalankan tugas untuk mengawasi tiga hal pada undang-undang yang menyangkut praktek-praktek sebagai berikut :<sup>7</sup>

1. Kegiatan yang dilarang yaitu melakukan control produksi dan pemasaran melalui pengaturan pasokan, pengaturan pasar yang dapat mengakibatkan praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat
2. Perjanjian yang dilarang yaitu melakukan perjanjian dengan pihak lain untuk secara bersama-sama mengontrol produksi dan pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, antara lain : perjanjian penetapan harga, deskriminasi harga, boikot, perjanjian tertutup, oligopoly, kartel, trust, dan perjanjian dengan pihak luar negeriyang dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat

---

<sup>7</sup> Supriatna, Jurnal Persekongkolan Bisnis Dalam Bentuk Perjanjian Kartel, Positum, Volume I No. 1, Desember 2016, h.131.

3. Posisi dominan yaitu pelaku usaha yang menyalahgunakan posisi dominan yang dimilikinya untuk membatasi pasar, menghalangi hak-hak konsumen, atau menghambat bisnis pelaku-pelaku usaha lainnya.

Dengan adanya tugas KPPU untuk mengawasi hal-hal yang telah disebut diatas, maka dapat diketahui bahwa KPPU berperan dalam mengawasi kartel yang telah dibentuk oleh para pelaku usaha. Dalam membuktikan terjadi atau tidaknya kartel maka KPPU menggunakan teori pendekatan *rule of reason*.<sup>8</sup> KPPU selain berfungsi untuk melakukan pengawasan, juga berfungsi untuk mencegah dan menindak para pelaku usaha dalam terjadinya pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999. Jika terjadi pelanggaran maka KPPU dapat menjatuhkan sanksi, sanksi tersebut dapat berupa sanksi administratif yang diatur dalam pasal 47 UU No. 5 tahun 1999 yang terdiri dari pembatalan perjanjian mengenai harga, kuota produksi, alokasi pangsa pasar, ganti rugi kepada pihak yang dirugikan 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) . Kemudian untuk sanksi pidana diatur dalam pasal 47 dan pasal 48 UU No. 5 Tahun 1999 yang terdiri atas pidana pokok denda setinggi-tingginya Rp. 100.000.000,00 (seratus miliar rupiah) dan pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha, penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian bagi pihak lain.

---

<sup>8</sup> Johnny Ibrahim, 2007, *Hukum Persaingan Usaha*, Bayumedia Publishing, Malang, h.227.

Sehubungan dengan upaya mencegah terjadinya praktek monopoli melalui perjanjian kartel , maka KPPU terus melakukan penyelidikan terhadap pelaku usaha yang memiliki perusahaan besar untuk mencegah terjadinya praktek monopoli tersebut. Metode yang biasanya digunakan untuk menganalisis apakah terjadi suatu pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 yaitu dengan pendekatan *rule of reason*.

Dalam pendekatan *rule of reason*, apabila sesuatu kegiatan sudah dilarang dan tetap dilakukan oleh para pelaku usaha, maka akan dilihat seberapa dampak negatif yang ditimbulkan bukan dengan menunjukan apakah perbuatan itu tidak adil maupun melawan hukum.<sup>9</sup> Dalam kartel yang dilakukan, maka akan dilihat unsur yang menghambat terjadinya persaingan usaha dengan baik maka barulah diambil tindakan hukum untuk menjatuhkan sanksi.

Sesuai dengan ketentuan dalam pasal 11 UU NO.5 Tahun 1999 yang menetapkan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha saingannya untuk memperngaruhi harga hanya jika perjanjian tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/ atau persaingan usaha tidak sehat. Dalam melakukan pencegahan dan pengawasan, berdasarkan ketentuan pasal ini maka KPPU telah diarahkan untuk menggunakan pendekatan *rule of reason* dalam menganalisa kartel yang telah dibentuk oleh para pelaku usaha yang ingin menguasai pangsa pasar.

---

<sup>9</sup> Susanti Adi Nugroho, 2012, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Kencana, Jakarta, h.67

Keunggulan dari digunakannya pendekatan *rule of reason* ini adalah KPPU secara akurat dapat menentukan apakah tindakan suatu pelaku usaha dalam kartel dapat mengakibatkan persaingan usaha yang tidak sehat atau tidak. Sedangkan kekurangan yang dimiliki oleh pendekatan ini adalah dengan adanya penelitian atau analisa yang akurat mengenai suatu kartel, maka akan diperoleh hasil yang berbeda-beda karena setiap orang memiliki penilaian yang berbeda sehingga menimbulkan ketidakpastian. Kesulitan yang dihadapi dalam menggunakan pendekatan ini adalah penyelidikan yang dilakukan oleh KPPU akan dilangsungkan dalam waktu yang cukup lama sehingga tidak efisien serta orang yang akan melakukan penyelidikan dengan pendekatan ini harus memiliki kemampuan yang sangat memadai dalam bidang ekonomi.

Dengan digunakannya pendekatan *rule of reason* dalam menganalisa terjadi atau tidaknya persekongkolan kartel dalam suatu bentuk usaha maka pendekatan yang dilakukan akan didahului dengan pendekatan secara ekonomi. Dengan pendekatan secara ekonomi maka KPPU dapat menentukan masalah yang terjadi pada kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh pelaku usaha misalnya apakah kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh pelaku usaha tersebut membawa kegiatannya tersebut ke arah persaingan yang tidak sehat atau apakah kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh pelaku usaha tersebut berdampak pada semakin memburuknya kondisi perekonomian. Dalam pendekatan ekonomi, analisis digunakan

dengan menggunakan metode yang didasarkan pada kondisi pasar, kekuatan pasar, hambatan masuk pasar, dan strategi pasar.<sup>10</sup>

### **III. PENUTUP**

#### **3.1. KESIMPULAN**

Kartel dapat berdampak buruk bagi persaingan usaha yang terjadi, sehingga mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat di dalam pasar. Praktek monopoli yang terjadi bukan karena alam melainkan karena monopoli yang sengaja dibentuk oleh pelaku usaha guna menguasai pangsa pasar dan menentukan harga pasar dengan harga yang cukup tinggi karena produksi yang dilakukan dibatasi dalam perjanjian yang telah ditentukan dalam kartel tersebut. Untuk mencegah terjadinya praktek monopoli melalui kartel, maka dalam UU No. 5 Tahun 1999 telah dibentuk suatu komisi yang bertujuan untuk mengawasi persaingan usaha yang terjadi di pasar. Dalam melaksanakan tugasnya dalam mencegah kartel maka KPPU bertugas untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaku-pelaku usaha yang memiliki perusahaan besar. Penyelidikan yang dilakukan adalah dengan menggunakan pendekatan *rule of reason*. Dengan digunakannya metode *rule of reason* maka pendekatan yang dilakukan adalah dengan pendekatan secara ekonomi. Dengan pendekatan secara ekonomi maka KPPU dapat menentukan masalah

---

<sup>10</sup>Suhasril dan Moh. Taufik Makarao, *op. cit*, h 107.

yang terjadi pada kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh pelaku usaha.

### **3.2. SARAN**

Para pelaku usaha sebaiknya menggunakan cara lain untuk mendapatkan keuntungan sesuai dengan yang diharapkan tanpa harus membentuk kartel dengan perusahaan lainnya karena hal tersebut akan menyebabkan persaingan usaha yang tidak sehat dan akan sangat merugikan masyarakat sebagai konsumen yang akan menggunakan produknya dan masyarakat diharapkan untuk mampu membantu kinerja KPPU dalam memberikan informasi mengenai kondisi pasar karena masyarakat yang lebih mengetahui bagaimana kondisi pasar sehingga jika terjadi suatu pelanggaran maka KPPU akan mudah untuk mengetahui dan melakukan penyelidikan.

### DAFTAR PUSTAKA

#### **Buku :**

Adi Nugroho, Susanti, 2012, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Kencana, Jakarta.

Fahmi Lubis, Andi, 2009, *Hukum Persaingan Usaha : Antara Teks dan Konteks*, Creative Media, Jakarta.

Hermansyah, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

Ibrahim, Johnny 2007, *Hukum Persaingan Usaha*, Bayumedia Publishing, Malang.

Soekanto, Soerjono, 2007, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Suhasril, 2010, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor.

**Jurnal :**

Supriatna, Jurnal Persekongkolan Bisnis Dalam Bentuk Perjanjian Kartel, Positum, Volume I No. 1, Desember 2016.

**Undang-Undang:**

UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat