

DISERTASI

**PENDEKATAN RULE OF REASON PADA PEMERIKSAAN
PERKARA KARTEL DALAM PERSPEKTIF HUKUM
PERSAINGAN USAHA**

*(RULE OF REASON APPROACH TO THE EXAMINATION
OF CARTEL CASES IN THE LEGAL PERSPECTIVE
OF BUSINESS COMPETITION)*



Oleh :

POERNOMOWATI

NIM : 13314200413

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2022**

DISERTASI

**PENDEKATAN RULE OF REASON PADA PEMERIKSAAN
PERKARA KARTEL DALAM PERSPEKTIF HUKUM
PERSAINGAN USAHA**

***(RULE OF REASON APPROACH TO THE EXAMINATION
OF CARTEL CASES IN THE LEGAL PERSPECTIVE
OF BUSINESS COMPETITION)***



Oleh :

POERNOMOWATI
NIM : 13314200413

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2022**

DISERTASI

**PENDEKATAN RULE OF REASON PADA PEMERIKSAAN PERKARA KARTEL
DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA**

***(RULE OF REASON APPROACH TO THE EXAMINATION OF CARTEL CASES
IN THE LEGAL PERSPECTIVE OF BUSINESS COMPETITION)***

Oleh :
POERNOMOWATI
NPM : 133.142.004.413

Disusun Untuk Ujian Terbuka
Pada Program Studi Doktor Hukum
Fakultas Hukum
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Mengetahui
Ketua Program Studi Doktor Hukum
Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945
Surabaya



Dr. Yovita Arie Mangesti, SH., M.H., CLA

LEMBAR PERSETUJUAN

**APPROACH TO THE EXAMINATION OF CARTEL CASES
IN THE LEGAL PERSPECTIVE OF BUSINESS COMPETITION**

**RULE OF REASON APPROACH TO THE EXAMINATION OF CARTEL CASES
IN THE LEGAL PERSPECTIVE OF BUSINESS COMPETITION)**

Oleh :
POERNOMOWATI
NPM : 133.142.004.413

**Disusun Untuk Ujian Terbuka
Pada Program Studi Doktor Hukum
Fakultas Hukum
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**

Telah disetujui untuk diuji
Pada Tanggal

Prof. Dr. L. Budi Kagramanto, SH, MM, MH
Promotor



Dr. Hj. Endang Prasetyawati, SH, M.Hum
Ca. Promotor



**DEKATAN *RULE OF REASON* PADA PEMERIKSAAN PERKARA KARTEL DALAM
PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA**

***RULE OF REASON APPROACH TO THE EXAMINATION OF CARTEL CASES IN THE
LEGAL PERSPECTIVE OF BUSINESS COMPETITION***

Oleh:

POERNOMOWATI

133.142.0.0413

Disertasi ini Telah Direvisi Dan Diuji Pada Ujian Terbuka
Pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Pada Tanggal, 9 November 2021

Prof. Dr. Mulyanto Nugroho, M.M., C.M.A., C.P.A

Prof. Dr. L. Budi Kagramanto, S.H., M.H., M.M

Prof. Dr. Made Warka, SH. M.Hum.

Prof. Dr. Moch. Isnaeni, S.H., M.S

Prof. Dr. Drg. Hj. Ida Aju Brahmasari, Dipl. DHE., MPA

Dr. Slamet Suhartono, SH. MH.

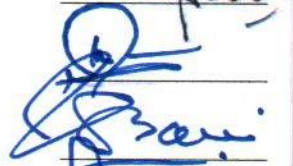
Dr. Endang Prasetyawati, SH., M.Hum

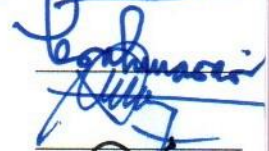
Dr. Hufron, S.H., M.H

Dr. Sri Setyadji, S.H., M. Hum

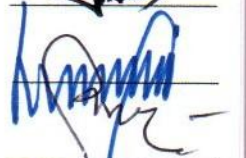
Dr. Yovita Arie Mangesti, S.H., M.H., CLA., CMC

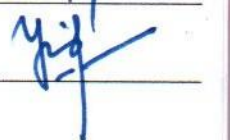












SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS DISERTASI

Yang bertanda tangan dibawah ini:

: POERNOMOWATI

: 133.142.004.413

: Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

"PENDEKATAN RULE OF REASON PADA PEMERIKSAAN PERKARA KARTEL DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA"

(RULE OF REASON APPROACH TO THE EXAMINATION OF CARTEL CASES IN THE LEGAL PERSPECTIVE OF BUSINESS COMPETITION)

Adalah hasil karya saya sendiri dan bukan "duplikasi" dari karya orang lain.

Sejauh yang saya ketahui saya di dalam naskah disertasi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah dipublikasikan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah dituliskan atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar bacaan.

Jika ternyata di dalam naskah disertasi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur plagiarisme, saya bersedia digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (DOKTOR) dibatalkan, serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini dibuat, tanpa adanya paksaan dan dipergunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya,
Hormat saya,



Khina L.

POERNOMOWATI



UNIVERSITAS
17 AGUSTUS 1945
SURABAYA

BADAN PERPUSTAKAAN

Jl. SEMOLOWARU 45 SURABAYA

TELP. 031 593 1800 (Ext. 311)

e-mail : perpus@untag-sby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai Civitas Akademik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Poernomowati
NBI/ NPM : 133142004413
Fakultas : Hukum
Program Studi : Doktor Ilmu Hukum
Jenis Karya : Disertasi

Demi perkembangan ilmu pengetahuan, saya menyetujui untuk memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya **Hak Bebas Royalti Noneklusif (Nonexclusive Royalty-Free Right)**, atas karya saya yang berjudul:

PENDEKATAN *RULE OF REASON* PADA PEMERIKSAAN PERKARA KARTEL DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA

Dengan **Hak Bebas Royalti Noneklusif (Nonexclusive Royalty - Free Right)**, Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya berhak menyimpan, mengalihkan media atau memformatkan, mengolah dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, mempublikasikan karya ilmiah saya selama tetap tercantum

Dibuat di : Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Pada tanggal : 09 Februari 2022

Yang Menyatakan,


Poernomowati
(.....)

DAFTAR ISI

| | |
|-----------------------------|-----|
| Sampul Depan..... | i |
| Sampul Dalam..... | ii |
| Persetujuan/Pengesahan..... | iii |
| Ucapan Terima Kasih..... | v |
| Ringkasan..... | vii |
| Abstract..... | ix |
| Daftar Isi..... | x |

BAB I PENDAHULUAN

| | |
|---|----|
| 1.1. Latar Belakang Masalah..... | 1 |
| 1.2. Rumusan Masalah..... | 14 |
| 1.3. Tujuan Penelitian..... | 14 |
| 1.4. Manfaat Penelitian..... | 15 |
| 1.5. Orisinalitas Penelitian..... | 15 |
| 1.5.1. Hasil Penelitian Terdahulu..... | 15 |
| 1.5.2. Kajian Hasil Penelitian Terdahulu..... | 18 |
| 1.6. Landasan Teori dan Penjelasan Konsep..... | 19 |
| 1.6.1. Landasan Teori..... | 19 |
| 1.6.1.1. Teori Tujuan Hukum..... | 20 |
| 1.6.1.1.1. Teori Keadilan Hukum..... | 20 |
| 1.6.1.1.2. Teori Kepastian Hukum..... | 21 |
| 1.6.1.1.3. Teori Kemanfaatan Hukum..... | 21 |
| 1.6.1.2. Teori Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi..... | 22 |
| 1.6.1.3. Teori Kewenangan..... | 24 |
| 1.6.1.4. Teori Perjanjian..... | 28 |
| 1.6.2. Penjelasa Konsep..... | 30 |
| 1.6.2.1. Penjelasan Konsep Kartel..... | 30 |
| 1.6.2.2. Penjelasan Konsep Pasar..... | 31 |
| 1.6.2.3. Penjelasan Konsep Anti Monopoli..... | 33 |
| 1.7. Metode Penelitian..... | 40 |
| 1.7.1. Jenis Penelitian..... | 40 |
| 1.7.2. Pendekatan Masalah..... | 41 |
| 1.7.3. Sumber Bahan hukum..... | 41 |
| 1.7.4. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum..... | 41 |
| 1.7.5. Analisis Bahan Hukum..... | 42 |
| 1.8. Pertanggungjawaban Sistematis..... | 43 |

BAB II PENDEKATAN RULE OF REASON PADA PERKARA KARTEL DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA

| | |
|---|----|
| 2.1. Kartel Dalam Perspektif Hukum Perjanjian..... | 44 |
| 2.2. Pengaturan Hukum Persaingan Usaha..... | 46 |
| 2.2.1. Prinsip-Prinsip Hukum Persaingan Usaha Yang Sehat..... | 48 |
| 2.3. Otoritas Persaingan Usaha Di Berbagai Negara..... | 55 |

| | |
|--|----|
| 2.3.1. Jepang..... | 55 |
| 2.3.2. Korea Selatan..... | 56 |
| 2.3.3. Australia..... | 57 |
| 2.3.4. Jerman..... | 59 |
| 2.3.5. AmerikaSerikat..... | 60 |
| 2.4. Pendekatan Dalam Hukum Persaingan Usaha..... | 62 |
| 2.4.1. Pendekatan <i>Per se Illegal</i> | 63 |
| 2.4.2. Pendekatan <i>Rule of Reason</i> | 70 |
| 2.4.3. Pendekatan <i>Rule of Reason</i> Pada Perkara Kartel..... | 78 |
| 2.4.4. Pendekatan Kasus Pada Perkara Kartel..... | 80 |
| 2.4.5. Pendekatan Perbandingan Pada Perkara Kartel..... | 81 |
| 2.5. Praktek Monopoli Oleh Negara..... | 82 |
| 2.6. Praktek Kartel Oleh Pelaku Usaha..... | 82 |
| 2.7. Kewenangan Pemerintah Dalam Mencegah Kartel..... | 99 |

BAB III PEMERIKSAAN PERKARA KARTEL OLEH KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU)

| | |
|--|-----|
| 3.1. Esensi Perjanjian Kartel Yang Dilarang..... | 105 |
| 3.2. Asosiasi Pelaku Usaha (<i>Trade Association</i>) Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha..... | 109 |
| 3.2.1. Hubungan Asosiasi Usaha Dengan Anggota Asosiasi..... | 110 |
| 3.2.2. Peranan Asosiasi Pelaku usaha dalam Mencegah Kartel..... | 112 |
| 3.3.3. Pengatura Kartel Dalam Pasal 11 UU No 5 Tahun 1999..... | 124 |
| 3.3. Pemeriksaan Perkara Kartel Oleh KPPU, Pengadilan Negri dan Mahkamah Agung..... | 127 |
| 3.4. Eksistensi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)..... | 129 |
| 3.4.1. Tugas Dan Wewenang KPPU..... | 130 |
| 3.4.2. Tata Cara Penanganan Perkara oleh KPPU..... | 132 |
| 3.4.3. Putusan KPPU..... | 133 |
| 3.5. Dugaan Terjadinya Kartel Bisnis Oleh Pelaku Usaha..... | 134 |
| 3.5.1. Penetapan harga sepihak..... | 134 |
| 3.5.2. Diskriminasi harga dan diskon..... | 135 |
| 3.5.3. Persengkongkolan..... | 135 |
| 3.6. Menganalisis Indikasi Kartel..... | 136 |
| 3.6.1. Analisis Kasus/Perkara Kartel SMS..... | 137 |
| 3.6.2. Analisis Kasus/Perkara Kartel Impor Sapi..... | 138 |
| 3.6.3. Analisis Kasus/Perkara Bawang Putih..... | 140 |
| 3.6.4. Kendala dan hambatan dalam penyelesaian perkara kartel..... | 142 |

BAB IV PENUTUP

| | |
|----------------------|-----|
| 4.1. Kesimpulan..... | 154 |
| 4.2. Saran..... | 154 |

Dafftar Bacaan

RINGKASAN

Pengertian persaingan usaha secara yuridis selalu dikaitkan dengan persaingan dalam ekonomi yang berbasis pada pasar, dimana pelaku usaha baik perusahaan maupun penjual secara bebas berupaya untuk mendapatkan konsumen guna mencapai tujuan usaha atau perusahaan tertentu yang didirikannya. Beberapa pendekatan dapat bersifat saling melengkapi satu sama lain, dan efektivitas dari pendekatan adalah tergantung dari lebih-kurangnya kredibilitas dan komitmen otoritas pesaing dalam penggunaan metode tersebut. Secara umum, otoritas persaingan menggunakan kombinasi teknik dan alat (*instrument*) untuk mengatur strategi yang tinggi untuk mendeteksi kartel. Sebaiknya, strategi ini dimuat dalam aturan hukum yang mendasari kegiatan pengawasan oleh otoritas persaingan di masing-masing Negara.

Secara filosofis, terutama secara keilmuan (ontologis) tujuan pelaku usaha mendirikan suatu perusahaan adalah untuk memperoleh keuntungan dari hasil kegiatan usaha. Untuk memperoleh keuntungan yang besar, pelaku usaha harus dapat menguasai pangsa pasar dengan mengungguli pelaku usaha pesaingnya. Para pelaku usaha akan saling bersaing untuk menarik lebih banyak konsumen dengan menjual produk pada tingkat harga serendah mungkin, meningkatkan mutu produk dan memperbaiki pelayanan kepada konsumen. Perilaku pelaku usaha dan pesaingnya dalam memperebutkan konsumen dalam suatu pasar demi memperoleh keuntungan merupakan suatu bentuk persaingan dalam bidang ekonomi, yakni persaingan usaha.

Meskipun persaingan usaha sebenarnya merupakan urusan antar pelaku usaha, dimana pemerintah tidak perlu ikut campur, namun untuk dapat terciptanya aturan main dalam persaingan usaha, maka pemerintah perlu ikut campur tangan untuk melindungi konsumen. Karena bila hal ini tidak dilakukan maka tidak menutup kemungkinan akan terjadi persengkongkolan (kolusi) antar pelaku bisnis yang akan menjadikan efisiensi ekonomi, yang pada akhirnya konsumenlah yang akan menanggung bebanya itu membeli barang atau jasa dengan harga dan kualitas yang kurang memadai.

Pendekatan *Rule of Reason* pada perkara kartel dalam perspektif hukum persaingan usaha. Kartel merupakan suatu perjanjian yang mana akan menimbulkan suatu perikatan antara para pihak yang melakukannya baik dengan 2 orang atau adanya pihak ketiga, didasarkan pada pasal 1313 KUH Perdata:

“suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.”

Secara umum, terdapat dua (2) metode pendekatan untuk mendeteksi kartel, yakni Metode Reaktif dan Metode Proaktif. Metode Reaktif adalah metode yang didasarkan pada beberapa kondisi eksternal yang terjadi sebelum otoritas persaingan menyadari beberapa kemungkinan atas *issue* kartel dan memulai suatu investigasi. Dalam hal terdapat kartel yang dilakukan secara tersembunyi, maka sangat efektif jika menggunakan informasi orang dalam (*inside information*) untuk mendeteksi kartel. Informasi orang dalam dapat berasal dari perusahaan (pelaku kartel) atau para individu yang mengetahui kartel tersebut, kemudian melaporkannya kepada otoritas persaingan.

Tiga (3) Teori yang di gunakan dalam disertasi ini, Teori Keadilan Hukum, keadilan legal adalah keadilan menurut undang-undang dimana objeknya adalah masyarakat yang dilindungi Undang-Undang untuk kebaikan bersama atau *banum commune*. Teori Kepastian Hukum, dikatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya, dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan. Teori Kemanfaatan Hukum, hukum itu dikonstruksikan sebagai suatu keharusan yang mengatur tingkah laku manusia sebagai makhluk

rasional. Dalam hal ini yang dipersoalkan oleh hukum bukanlah ‘bagaimana hukum itu seharusnya’ (*what the law ought to be*) melainkan ‘apa hukumnya’ (*what is the law*).

Perjanjian kartel dalam perspektif hukum perjanjian dan hukum persaingan usaha sampai saat ini praktik kartel masih terus berlangsung, terutama dalam pasar oligopoly, dimana para produsen besar berkoordinasi satu dengan lainnya untuk menentukan harga jual sesuai keinginan mereka. Mereka sangat mendominasi pasar tanpa adanya persaingan didalam memasarkan produknya, yang pada akhirnya menempatkan masyarakat konsumen pada posisi hanya dapat menerima, tidak mempunyai kesempatan untuk memilih.

ABSTRACT

Although business competition is actually an affair between businesses, where the government does not need to interfere, but in order to create rules of competition in business competition, the government needs to intervene to protect consumers. Because if this is not done then it is possible that collusion will occur between business people who will make economic inefficiencies, which ultimately consumers will bear the burden of buying goods or services with inadequate prices and quality.

One of the effects of globalization is the free market. The domestic market has new challenges to compete with other sellers from abroad. The sellers who come usually come from developed countries where competition has long been practiced is a cartel.

This type of legal research method is also commonly referred to as doctrinal legal research or library research. Named the doctrinal law research because this research was only aimed at written regulations so that this study was very closely related to the library because it would require legal material that was secondary to the library.

Entrepreneurs who are members of the Indonesian Employers' Association (Apindo), Kadin, HIPMI, basically, call for cooperation between business actors with one another to seek profits that are permissible, as long as they do not violate state provisions. What is not permissible is if the cooperation harms other business actors which results in unfair business competition.

Business actors incorporated in various associations in the discussion of amendments to Law No. 5 years 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition, also has a concept for the revision of the Law. The Amendment to the Law on the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition is considered to only accommodate the interests of one party, namely the Business Competition Supervisory Commission (KPPU). Business actors in the Law include objections, among others, changes in fines violating the competition law. maximum 30% of turnover.

Keywords: Business Competition, Cartel, Impact of Cartel, and KPPU Law Enforcement Weak