



Optimalisasi Regulasi atas Anti-Kartel: Kesenjangan Regulasi Indonesia dengan Instrumen Hukum OECD No. 0452

Nisa Istiani ^{a,*}, Ziffani Putri Pradiva ^a, Gita Permata Maharani ^a
Universitas Al Azhar Indonesia, Jakarta, Indonesia
* Email: nisaistiani@uai.ac.id

Received: 04-09-2025

Revised: 18-11-2025

Accepted: 29-12-2025

Published: 31-12-2025

Abstrak

Kartel adalah kesepakatan atau kerja sama yang dilakukan oleh dua atau lebih pelaku usaha yang seharusnya bersaing, dengan tujuan untuk mengendalikan pasar demi keuntungan bersama. Di Indonesia, larangan dan sanksi terhadap kartel diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pada tingkat internasional, OECD melalui Instrumen Hukum Nomor 0452 tentang *Recommendation of the Council Concerning Effective Action Against Hard Core Cartels* memberikan referensi untuk optimalisasi penegakan hukum atas kartel. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian regulasi Indonesia untuk menindak kartel dengan standar yang ditetapkan oleh OECD. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan perbandingan hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meski ada larangan kartel dan mekanisme pemberian sanksi atas pelaku kartel, namun jika dibandingkan dengan yang direkomendasikan dalam Instrumen OECD No. 0452, masih terdapat kelemahan dalam regulasi Indonesia misalnya dalam hal terbatasnya mekanisme *leniency*, ketiadaan sanksi pidana dan mekanisme perdata yang efektif, kewenangan aparat penegak hukum, serta mekanisme ganti rugi bagi pihak yang merasa dirugikan oleh praktik kartel. Untuk itu, diperlukan perubahan regulasi agar penegakan hukum kartel di Indonesia dapat berjalan optimal dan juga sejalan dengan standar internasional OECD.

Kata Kunci: Hukum Persaingan Usaha; Kartel; KPPU; OECD.

Abstract

A cartel is an agreement or collaboration between two or more competing business actors, with the aim of controlling the market for mutual benefit. In Indonesia, prohibitions and sanctions against cartels are regulated by Law No. 5 Tahun 1999 concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition. Internationally, the OECD, through Legal Instrument No. 0452 concerning the Council's Recommendation on Effective Action against Hard-Core Cartels, provides a reference for optimizing law enforcement against cartels. This study aims to analyze the compliance of Indonesian regulations for prosecuting cartels with the standards established by the OECD. The research method employed is normative legal research, utilizing a statutory and comparative legal approach. The results indicate that despite the prohibition on cartels and the mechanism for imposing sanctions on cartel actors, when compared to the recommendations in OECD Instrument No. 0452, Indonesian regulations still contain weaknesses, such as limited leniency mechanisms, the absence of effective criminal sanctions and civil mechanisms, the authority of law enforcement officials, and compensation mechanisms for parties harmed by cartel practices. Therefore, regulatory changes are needed to ensure optimal enforcement of cartel law in Indonesia and align with OECD international standards.

Keywords: Competition Law; Cartels; KPPU; OECD.



A. PENDAHULUAN

Rekonstruksi regulasi persaingan usaha tidak sehat sangat diperlukan guna optimalisasi penegakan hukum terutama dalam hal anti kartel agar selaras dengan sistem hukum persaingan usaha tidak sehat berdasarkan standar internasional OECD. Penelitian sebelumnya yang relevan digunakan untuk menggambarkan orisinalitas penelitian ini.

Penerapan regulasi anti kartel dari ketiga belas negara anggota berbeda-beda meskipun memiliki tujuan yang sama dalam menghapus perilaku kartel. Regulasi anti persaingan ini muncul akibat desakan publik akibat dampak dari tindakan kartel yang merugikan, pembentukan legislasi yang tidak toleran terhadap perilaku tersebut namun menghadapi dilema kekurangsiapan dalam penegakan secara agresif. Tujuan dari kebijakan ini untuk memelihara pasar persaingan yang dibentuk oleh lembaga politik atau legislator yang lebih menekankan anti kartel yang lebih ketat namun ditentukan oleh politik hukum masing-masing negara, sebagian negara tidak terlalu *concern* dalam dan sebagian lagi lebih memilih tidak mentoleransi praktik anti persaingan. Regulasi anti monopoli dan persaingan tidak sehat ini tergantung pada kondisi sosial politik dan pengalaman serta tujuan dalam mendorong pertumbuhan pembangunan dan pengendalian inflasi, sehingga diperlukan kerja sama antar negara dalam mendorong perdagangan global yang lebih adil (Shanahan & Fellman, 2021).

Kartel internasional merupakan bagian dari persaingan tidak sehat karena adanya pengaturan perdagangan dalam suatu industri yang berdampak pada kerugian, hal ini melibatkan aspek ekonomi, politik dan sejarah terkait kartel internasional, sehingga untuk menekan atau mengantisipasinya diperlukan keterlibatan atas relevansi kebijakan, dan kelembagaan dalam merespons kartel. mereka harus terlibat dengan isu respons kelembagaan terhadap globalisasi, dan ini harus mencakup analisis kartel. Peningkatan perusahaan multinasional dalam investasi dan perdagangan berdampak pada investasi langsung dan perdagangan bebas. Proteksi dagang dan teknologi dan regulasi investasi berdampak pada pragmatisme melalui koordinasi produksi dan R&D internasional yang mengarah pada kontraktual antar entitas yang mempengaruhi perkembangan teknologi baru dan perkembangan industri besar yang mengarah pada praktik kartel, namun praktik di atas setelah perang dianggap sebagai praktik ilegal yang mengganggu perdagangan bebas dan merugikan pelanggan (Buckley & Casson, 2021).

Perubahan perilaku dalam keterlambatan pemberitahuan akuisisi saham belum optimal dalam mencegah pihak lain untuk melakukan hal yang sama (tidak ada efek jera) karena pelaku usaha hanya dilakukan sanksi denda maksimal tanpa ada sanksi administrasi sama sekali terhadap pelaku pelanggaran terhadap regulasi persaingan usaha tidak sehat yang berpotensi terhadap pengakuan pelaku usaha terhadap laporan atas dugaan pelanggaran (Safura, 2022).

Kedudukan bukti petunjuk yang diperoleh dari *indirect evidence* dapat digunakan sebagai tambahan yang rasional dalam pembuktian meskipun sulit untuk mendapatkannya karena keterbatasan kewenangan namun demikian bukti ekonomi dapat menjadi salah satu instrumen yang dapat dilakukan dengan pendekatan *per se illegal* maupun *rule of reason* melalui analisa data ekonomi melalui Struktur dan perilaku pasar yang dapat mengidentifikasi apakah sudah terjadi kartel atau tidak apabila melihat perubahan kenaikan harga bersama tersebut (Permatasari & Tanaya, 2022).

Berdasarkan penelitian di atas menunjukkan bahwa artikel penulis berbeda, di mana kajian yang disajikan dalam penelitian ini adalah komparasi regulasi kartel berdasarkan regulasi nasional dan standar OECD, untuk itu tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis kesesuaian regulasi Indonesia untuk menindak kartel dengan standar yang ditetapkan oleh OECD.

B. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, studi kasus dan perbandingan Dengan standar OECD terkait persaingan usaha tidak tetap. Sumber hukum yang relevan dengan penelitian ini dikumpulkan melalui studi pustaka, adapun sumber hukum primer terdiri UNCTAD. UNCTAD *Model Law on Competition* Chapter III dan Chapter IV, UUPK, UU Anti monopoli, UU PPLH dan UU Ciptaker, serta peraturan lainnya yang relevan.

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Larangan Kartel di Indonesia

Kartel dalam regulasi Indonesia tidak disebutkan secara eksplisit, namun secara kategorinya dapat dilihat dalam Pasal 11 (UU No. 5 Tahun 1999) KPPU mengkategorisasikan Pasal 11 sebagai pasal yang memuat larangan kartel yang mana menyatakan bahwa menyatakan bahwa (Maarif dkk., 2025) Lihat (Sirait, 2025):

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan cara mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat”.

Kategori ini tidak sepenuhnya salah, namun apabila kita merujuk pada istilah kartel yang diacu oleh *OECD Legal Instrument 0452* yang menyatakan bahwa (OECD, 2025):

“Hard core cartels are anticompetitive agreements or practices between competitors that aim to fix and raise prices, restrict supply and divide or share markets, thereby causing substantial economic harm”

UNCTAD *Model Law on Competition* yang meskipun tidak merujuk langsung pada istilah kartel, namun berdasarkan penjelasan *Chapter III* menyatakan bahwa (UNCTAD, 2020):

“Restrictive agreements or arrangements I. Prohibition of the following agreements between rival or potentially rival firms, regardless of whether such agreements are written or oral, formal or informal: (a) Agreements fixing prices or other terms of sale, including in international trade;..” serta pada *Chapter IV* menyatakan bahwa terkait dengan perilaku penyalahgunaan posisi dominan dapat mengarah pada praktik kartel apabila masuk dalam kategori berikut “(c) *Fixing the prices at which goods sold can be resold, including those imported and exported;*”

Kartel diatur melalui regulasi anti monopoli dan persaingan sehat sebagai berikut (UU No. 5 Tahun 1999):

Pasal 5 ayat (1)

“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.”

Pasal 7

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga di bawah harga pasar, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

Pasal 9

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan atau jasa sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Pasal 10 ayat (1)

(1) “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri.

(2) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, untuk menolak menjual setiap barang dan atau jasa dari pelaku usaha lain sehingga perbuatan tersebut: a. merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain; atau b. membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan atau jasa dari pasar bersangkutan.”

Pasal 12

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk melakukan kerja sama dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar, dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya, yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Pasal 22

“Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

Pasal 24

“Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas, maupun ketepatan waktu yang diprasyarkan.”

Berdasarkan rumusan pasal-pasal di atas, kita dapat mengetahui bahwa metode *rule of reason* lebih banyak tersirat sebagai metode yang digunakan berdasarkan UU 5 Tahun 1999 untuk membuktikan adanya pelanggaran kartel. Hal ini tentunya bertentangan dengan praktik di yurisdiksi lain serta standar internasional yang menyatakan bahwa perbuatan kartel masuk dalam kategori *per se illegal*. Perbedaan di antara kedua metode ini tentunya signifikan dalam optimalisasi penegakan hukum atas kartel yang mana *per se illegal* dianggap lebih sesuai dengan

kategorisasi kartel (Debora, 2008) lihat (Sirait, 2025). Sebagai gambaran, pendekatan *rule of reason* digunakan oleh otoritas persaingan usaha untuk menilai secara menyeluruh suatu perjanjian atau kegiatan usaha dengan melihat dampaknya dalam membatasi atau justru mendukung terciptanya persaingan usaha yang sehat. Sebaliknya, pendekatan *per se illegal* hanya melihat dari perjanjian atau kegiatan yang dilakukan secara ilegal, tanpa mempertimbangkan dari dampak yang ditimbulkan dari perjanjian atau kegiatan tertentu, contohnya dalam hal penetapan harga secara kolusif atau pengaturan harga penjualan kembali (Maarif dkk., 2025).

Perbuatan kartel adalah merugikan tanpa perlu ada telaah lebih lanjut mengenai dampak dari perbuatan tersebut pada persaingan usaha, sehingga pembuktian atas dampak berdasarkan pendekatan *rule of reason*, menjadi tidak efisien dan berpotensi memperlambat atau bahkan menyulitkan penegakan hukum atas kartel.

Lebih lanjut, sanksi bagi pelaku usaha yang melakukan praktik kartel diatur dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 2023 *jo.* Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Sholehah & Nadira, 2023) yang selanjutnya disebut dengan "UUCK" yang merupakan amandemen dari Pasal 47 UU Persaingan Usaha yang pada intinya KPPU dapat menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha atau individu yang melakukan praktik kartel. Amandemen ini telah menghapus instrumen hukum pidana untuk menghukum pelaku kartel.

Sebagai gambaran penegakan hukum atas kartel di Indonesia, berikut ini adalah informasi singkat perkara pelanggaran kartel yang dikhususkan pada Pasal 11 (UU No. 5 Tahun 1999):

Dari beberapa analisis putusan dalam tabel di bawah, terdapat beberapa pola yang menjadi kelemahan dalam mengungkap perkara kartel, diantaranya;

1. Ketergantungan pada Bukti Dokumen dan Saksi: Investigasi sangat bergantung pada bukti tertulis dan kesaksian, yang sulit diperoleh apabila tidak ada program *leniency*;
2. Keterbatasan dalam Pengumpulan Bukti Elektronik: Tidak ditemukan putusan yang secara signifikan mengandalkan bukti digital seperti email atau chat, yang umum di era digital, karena keterbatasan kewenangan akses;
3. Sanksi yang Didominasi Denda Administratif: Seluruh putusan kartel berakhir dengan sanksi administratif. Tidak ada pertimbangan sanksi pidana bagi individu pelaku, sehingga efek jera terbatas; dan
4. Tidak Ada Mekanisme Ganti Rugi Langsung ke Konsumen (*redress*): Korban kartel (konsumen atau pelaku usaha lain) tidak dapat langsung mengklaim ganti rugi berdasarkan putusan KPPU. Mereka harus mengajukan gugatan perdata terpisah dengan beban pembuktian yang tinggi.

Tabel 1. Data KPPU Terkait Putusan Kartel di Indonesia

<p>I/2009 (Perkara Nomor 24/KPPU-I/2009 Tentang Minyak Goreng, 2009)</p>	<p>perjanjian dan/atau praktik pengaturan harga dalam industri minyak goreng sawit yang bersifat oligopolistik sehingga harga tidak mencerminkan mekanisme pasar secara wajar.</p>	<p>KPPU menemukan adanya perjanjian dan praktik pengaturan harga dalam struktur pasar yang bersifat oligopolistik sehingga harga minyak goreng (curah atau kemasan) tidak mencerminkan mekanisme pasar yang wajar sehingga terjadinya kenaikan harga dan merugikan konsumen. Maka dari itu, KPPU memutuskan para terlapor terbukti melanggar Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 11 UU No. 5/1999 dengan sanksi administratif kepada para terlapor dengan nilai kumulatif terkecil sebesar Rp 1 miliar hingga Rp 25 miliar.</p>	<p>03/KPPU/2010/PN.Jkt.Pst Kasasi : 582 K/Pdt.Sus/2011</p>
<p>17/KPPU-I/2010 (Perkara Nomor: 17/KPPU-I/2010 Tentang Industri Farmasi Kelas Terapi Amlodipine, 2010)</p>	<p>Adanya kartel dan/atau praktik anti-persaingan dalam industri farmasi pada kelas terapi calcium antagonis plain dengan zat aktif amlodipine yang berpotensi mempengaruhi harga, distribusi dan struktur persaingan dalam pasar obat terkait.</p>	<p>Putusan PKPU: KPPU menemukan adanya kartel dan praktik anti-persaingan melalui pengaturan harga, distribusi serta pertukaran informasi strategis antar pelaku usaha yang berdampak pada terdistorsinya struktur pasar dan terhambatnya persaingan usaha. Maka dari itu, KPPU memutuskan para terlapor terbukti melanggar Pasal 5, Pasal 11, Pasal 16 dan Pasal 25 ayat (1) huruf a UU No. 5/1999 dengan sanksi administrasi sebesar Rp 25 miliar kepada masing-masing terlapor.</p>	<p>Keberatan : Tidak ada</p>

<p>08/KPPU-I/2014 (Perkara Nomor 08/KPPU-I/2014 Tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 5 Ayat (1) Dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Dalam Industri Otomotif Terkait Kartel Ban Kendaraan Bermotor Roda Empat, 2014)</p>	<p>Adanya pengaturan harga dan perilaku anti-persaingan dalam industri ban kendaraan bermotor roda empat yang berpotensi menghambat persaingan usaha dan merugikan konsumen.</p>	<p>Putusan KPPU : KPPU menemukan adanya penetapan harga dan pengaturan kuota produksi ban mobil yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang berdampak pada terhambatnya persaingan usaha dan menimbulkan kerugian bagi konsumen. Maka dari itu, KPPU memutuskan para Terlapor terbukti melanggar Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 11 UU No. 5/1999 dengan sanksi administratif sebesar Rp 25 Miliar kepada masing-masing terlapor.</p>	<p>Keberatan : 70/Pdt.KPPU/2015/PN.Jkt.Pst, Kasasi : 221 K/Pdt.Sus-KPPU/2016 Peninjauan Kembali : 167 PK/Pdt.Sus-KPPU/2017</p>
<p>10/KPPU-I/2015 (Perkara Nomor 10/KPPU-I/2015 Tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 11 Dan Pasal 19 Huruf C Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Perdagangan Sapi Impor Di Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang,</p>	<p>Adanya praktik pembatasan peredaran barang yang dilakukan oleh sejumlah pelaku usaha dalam perdagangan sapi impor di wilayah Jabodetabek.</p>	<p>Putusan KPPU : KPPU menemukan adanya praktik pembatasan peredaran barang yang dilakukan oleh sejumlah pelaku usaha melalui mekanisme penahanan pasok (<i>rescheduling sales</i>). Oleh karena itu, KPPU memutuskan para terlapor terbukti melanggar Pasal 11 dan Pasal 19 huruf c UU No. 5/1999 dengan menjatuhkan sanksi administratif berupa denda kepada masing-masing terlapor dengan nilai kumulatif terkecil sebesar Rp 71.414.000 hingga Rp</p>	<p>Peninjauan Kembali : 113 PK/Pdt.Sus-KPPU/2019Keberatan : 319/Pdt.G/PN.Jkt.Pst Kasasi : 715 K/Pdt.Sus-KPPU/2018</p>

Dan. 2015)		9.330.374.000	
02/KPPU-1/2016 (Perkara Nomor 02/KPPU-1/2016 Tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Terkait Pengaturan Produksi Bibit Ayam Pedaging (Broiler) Di Indonesia, 2016)	Adanya kesepakatan pengaturan produksi bibit ayam pedaging (boiler) di Indonesia yang berpotensi membatasi pasokan dan memengaruhi harga di pasar.	Putusan KPPU : KPPU menemukan adanya kesepakatan kartel yang dilakukan oleh para terlapor melalui perjanjian pengafkiran parent stock (PS) yang berpotensi membatasi pasokan dan mengganggu mekanisme persaingan usaha. Praktik tersebut dinilai menimbulkan dampak negatif berupa distorsi pasar dan terhambatnya persaingan yang sehat. Oleh karena itu, KPPU menyatakan para Terlapor terbukti melanggar Pasal 11 UU No. 5/1999 dengan memerintahkan pembatalan perjanjian pengafkiran PS serta menjatuhkan sanksi administratif dengan nilai kumulatif terkecil sebesar Rp 1.211.331.000 hingga Rp 25.000.000.000.	Keberatan : 01/Pdt.Sus-KPPU/2017/PN. Jkt.Brt Kasasi : 444 K/Pdt.Sus-KPPU/2018 Peninjauan Kembali : 79 PK/Pdt.Sus-KPPU/2020

Aksesi Indonesia menjadi Anggota OECD

Organisation for Economic Co-Operation and Development atau disingkat OECD adalah organisasi internasional yang berdiri sejak 1961 dan berperan strategis sebagai forum multilateral pembentuk agenda kebijakan ekonomi global melalui standar, analisis, dan praktik terbaik lintas sektor. OECD memiliki 38 negara anggota yang merepresentasikan sekitar 80 persen perdagangan dunia dan 41,1 persen produk domestik bruto global. Sejak 2007, Indonesia menjadi Mitra Kunci OECD dan pada 2023 menyatakan minat menjadi anggota penuh. Pada awal tahun 2024, proses aksesi memperoleh persetujuan Dewan OECD pada 2024 ([Pambudi dkk., 2025](#)), termasuk adopsi Peta Jalan Aksesi, yang ditindaklanjuti dengan penerbitan Keputusan Presiden ([Kepres No. 17 Tahun 2024](#)).

Proses aksesi ke *Organisation for Economic Co-Operation and Development* merupakan langkah strategis Pemerintah Indonesia untuk mewujudkan Visi Indonesia Emas 2045 melalui transformasi struktural sosial, ekonomi, dan tata kelola, dengan memanfaatkan dukungan internasional serta penyelarasan kebijakan dan standar dengan praktik global. Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2025-2045, salah satu upaya Pemerintah untuk mencapai hal tersebut adalah melalui dukungan internasional. Keanggotaan dalam OECD

merupakan langkah strategis mencapai Indonesia Emas 2045 melalui *fine-tune* kebijakan, regulasi, dan standar dengan referensi praktik dan standar unggulan global. Lebih lanjut, dalam Peraturan Presiden ([Pepres No. 12 Tahun](#)), Akses OECD menjadi bagian dari Program Prioritas Diplomasi Asta Cita dan Diplomasi Ekonomi yakni Kegiatan Prioritas 6 “Proses Akses Indonesia ke OECD”. Sasaran tersebut dilaksanakan melalui tiga proyek prioritas, yaitu penyusunan dan penyampaian Inisial Memorandum, penyelesaian proses *review* oleh komite OECD, serta penyempurnaan standar, kebijakan, dan peraturan perundang-undangan guna mempercepat keanggotaan.

Proses akses menuntut Indonesia untuk melakukan penyesuaian dan penelarasan kebijakan domestik dengan standar, prinsip, dan instrumen hukum OECD di berbagai sektor, termasuk di bidang hukum persaingan usaha. Salah satu komitmen Indonesia yaitu untuk menyelaraskan kerangka hukum persaingan tentang kartel dengan instrumen hukum OECD No. 0452, yang merupakan bagian integral dari proses akses ini. Akses ini menekankan pada evaluasi kesesuaian hukum nasional dengan standar OECD, serta relevansi secara praktikal, hal ini bertujuan untuk mendukung proses integrasi ekonomi Indonesia ke dalam forum kebijakan ekonomi global.

Instrumen Hukum OECD No. 0452

Hukum Persaingan Usaha mencakup berbagai aspek yang berkaitan dengan dinamika persaingan antar pelaku usaha, termasuk pengaturan mengenai anti monopoli dan *antitrust*. Cabang hukum ini mengatur perilaku dan hubungan antar pelaku usaha dalam kegiatan ekonomi guna menciptakan tatanan persaingan yang sehat, adil dan terbuka sehingga tidak terjadi dominasi yang merugikan pelaku usaha lain maupun konsumen. Dalam hal ini, pelaku usaha akan berupaya secara aktif menarik minat konsumen dengan menawarkan keunggulannya, seperti harga yang lebih kompetitif, inovasi layanan maupun kualitas barang dan jasa yang lebih baik dibandingkan pelaku usaha lainnya sehingga dapat meningkatkan daya saing di pasar.

Dalam hukum persaingan usaha, *hardcore cartel* dipandang sebagai bentuk pelanggaran yang paling serius karena menimbulkan dampak langsung dan signifikan terhadap mekanisme pasar, kesejahteraan konsumen, serta efisiensi ekonomi. Kartel juga didefinisikan sebagai kesepakatan rahasia antara pelaku usaha untuk mengatur harga, membagi wilayah pasar, atau melakukan praktik kolusi lainnya yang membatasi persaingan. *Hardcore cartel* umumnya melibatkan kesepakatan horizontal antar pelaku usaha yang seharusnya saling bersaing dengan tujuan mengendalikan variabel utama persaingan seperti, penetapan harga (*price fixing*), pembagian wilayah pemasaran (*market allocation*), pengaturan produksi atau pasokan, serta persekongkolan tender. Praktik ini dipandang sebagai perbuatan yang secara inheren bersifat anti-persaingan karena tidak hanya merugikan konsumen melalui harga yang lebih tinggi dan kualitas yang stagnan.

Dalam praktik hukum persaingan internasional, kartel diklasifikasikan sebagai pelanggaran yang sangat serius dan pada umumnya ditangani melalui pendekatan *per se illegal*. *Organisation for Economic Co-Operation and Development* (OECD) melalui *Recommendation of the Council Concerning Effective Action against Hard Core Cartels* (OECD/LEGAL/0452) mendorong negara-negara anggota untuk mengkriminalisasi kartel, memperkuat kewenangan investigasi dan menerapkan sanksi yang efektif dan bersifat menjerakan. Sejumlah negara seperti Amerika

Serikat, Jepang dan Inggris telah menerapkan sanksi pidana terhadap individu pelaku kartel sebagai bagian dari strategi penegakan hukum (Cartels, 2005). Pendekatan ini didasarkan pada pandangan bahwa kartel merupakan kejahatan ekonomi serius yang merusak struktur pasar dan kesejahteraan konsumen sehingga tidak cukup ditangani melalui sanksi administratif semata. Analisis kesesuaian instrumen hukum OECD No. 0452 ini dapat dipetakan menjadi 4 kategori utama yakni;

1. *Leniency*

Leniency merupakan salah satu instrumen penting dalam upaya pengungkapan dan pemberantasan praktik kartel. Instrumen ini didasarkan pada pemberian kekebalan hukum atau keringanan sanksi kepada individu maupun korporasi yang pertama kali mengungkapkan keterlibatannya dalam perjanjian kartel serta bersedia bekerja sama mengungkapkan keterlibatannya dalam perjanjian kartel serta bersedia bekerja sama secara aktif dengan otoritas persaingan. Dalam mekanisme tersebut, *leniency* program berfungsi sebagai insentif bagi pelaku usaha untuk sukarela keluar dari kartel sekaligus membantu otoritas persaingan memperoleh informasi dan alat bukti yang umumnya sulit diakses.

Leniency program pertama kali diperkenalkan oleh *Department of Justice* Amerika Serikat pada tahun 1978, yang kemudian disempurnakan pada tahun 1993 melalui *Corporate Leniency Program*. Program ini dirancang untuk mendorong pelaku usaha melaporkan praktik kartel dengan imbalan berupa pembebasan atau pengurangan denda bahkan dalam kondisi ketika proses investigasi telah dimulai oleh Divisi *Antitrust* di *Federal Trade Commission* (otoritas persaingan Amerika Serikat) belum memiliki bukti yang memadai. Pendekatan tersebut terbukti meningkatkan efektivitas penegakan hukum persaingan dengan memanfaatkan informasi dari pihak internal kartel (Reims, 2022).

Leniency program semakin menguat mengingat karakteristik kartel yang cenderung beroperasi secara tertutup, senyap dan sulit dideteksi. Dalam praktik penegakan hukum persaingan, pembuktian perjanjian kartel seringkali menghadapi kendala karena keterbatasan bukti langsung. Tanpa adanya informasi dari pihak internal, otoritas persaingan harus mengandalkan bukti tidak langsung yang memiliki keterbatasan nilai pembuktian. Oleh karena itu, *leniency program* dapat dipandang sebagai jembatan antara penerapan sanksi yang tegas dengan kebutuhan akan efektivitas pengungkapan praktik kartel. Kesulitan tersebut juga diakui oleh *Organisation for Economic Co-Operation and Development* (OECD).

Leniency program memberikan kesempatan kepada anggota kartel untuk mengungkapkan sendiri perilaku mereka, dan menyediakan informasi serta bukti dari kartel, sebagai ganti untuk kekebalan atau pengurangan hukuman dari pelaku usaha yang terlibat dalam kartel (OECD/LEGAL/0452). Dalam laporan yang sama, OECD juga menegaskan pentingnya penerapan sanksi pidana terhadap individu dan kartel sebagai bagian dari rezim penegakan hukum persaingan. Skema ini dirancang untuk mendorong anggota kartel saling berlomba mengungkapkan pelanggaran sehingga meningkatkan peluang terdeteksinya perjanjian kartel oleh otoritas persaingan. Penerapan *leniency program* juga tidak dapat dilepaskan dari temuan dalam *Policy Roundtables Prosecuting Cartels Without Direct Evidence* tahun 2006 ([Prosecuting Cartels without Direct Evidence of Agreement Series Roundtables on Competition Policy, 2006](#)). Dalam forum tersebut, OECD mengklasifikasikan alat bukti dalam perkara kartel ke dalam dua kategori, yaitu bukti langsung (*direct*

evidence) dan bukti tidak langsung (*indirect evidence*). Mengingat bukti langsung dalam perkara kartel sangat jarang tersedia, keberadaan *leniency program* menjadi krusial untuk menjembatani keterbatasan pembuktian dan meningkatkan efektivitas penegakan hukum persaingan.

Selanjutnya OECD dalam Instrumen Hukum No. 0465 menganjurkan negara-negara anggota dalam penegakan hukum persaingan hendaklah dilakukan dengan terprediksi dan transparan. Otoritas persaingan dalam melakukan penegakan hukum persaingan juga harus dipastikan *independent, impartial* dan profesional. Sejumlah prinsip tersebut juga harus diterapkan dalam pelaksanaan *leniency program*. *Leniency program* yang tidak dijalankan secara terprediksi dan transparan justru akan mengakibatkan *leniency program* menjadi tidak menarik bagi para pelaku usaha yang terlibat atau mengetahui informasi tentang suatu kartel ([Recommendation of the Council on Transparency and Procedural Fairness in Competition Law Enforcement, 2025](#)). Selain dijalankan secara terprediksi dan transparan, efektivitas *leniency program* juga sangat bergantung pada kredibilitas sanksi yang diterapkan sebagaimana disoroti dalam *OECD Competition Policy Roundtable Background Note* yang menekankan bahwa ancaman sanksi yang nyata dan signifikan menjadi prasyarat agar insentif *leniency* dapat berfungsi secara optimal. Apabila otoritas persaingan suatu negara tidak menjatuhkan denda yang besar maka program *leniency* menjadi tidak menarik bagi pelaku usaha ([Algorithmic Competition \(OECD Roundtables on Competition Policy Papers No. 296\), 2023](#)).

Praktik kartel tidak hanya diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999, namun terdapat pengaturan lain yang mengatur khususnya yang berkaitan dengan persaingan usaha diatur oleh KPPU. Beberapa peraturan yang telah dibuat oleh KPPU untuk memudahkan proses penanganan perkara kartel tercantum pada Peraturan KPPU No. 6 Tahun 2023 khususnya yang mengatur terkait perubahan perilaku pelaku usaha. Pasal 1 angka 14 dan 15 menyatakan bahwa perubahan perilaku dibuat dalam pernyataan tertulis oleh pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran. ([Devi dkk., 2024](#)).

Pasal 81 dan Pasal 92 ayat (1) bahwa perubahan perilaku dapat diajukan oleh termohon ([Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2023](#)). Mekanisme perubahan perilaku pada dasarnya mengutamakan pencegahan, sehingga seperti mempunyai spirit yang sama dengan *leniency*, namun demikian mekanisme ini tidaklah sama bahkan tidak dapat menggantikan program *leniency*, sehingga jika mengacu pada tafsir *leniency* sebagaimana tertuang dalam Instrumen OECD No. 0452, maka program *leniency* ini dapat belum ada aturannya dalam peraturan di Indonesia. Sehingga tentunya, ada ketidaksesuaian peraturan Indonesia dengan rekomendasi OECD No. 0452.

Selain itu, sebagai pendamping program *leniency*, yang juga direkomendasikan oleh OECD No. 0452 adalah penyelesaian Cepat (*Early Case Resolution*). Saat ini dalam peraturan Indonesia belum mengatur mekanisme penyelesaian cepat seperti negosiasi pengakuan (*plea bargaining*) atau kesepakatan (*settlement*). Sehingga untuk hal ini ada ketidaksesuaian peraturan Indonesia dengan rekomendasi OECD No. 0452.

2. Kewenangan Aparat Hukum

Sebagai lembaga yang ditunjuk oleh undang-undang KPPU memiliki wewenang untuk mengawasi pelaku usaha dari praktik yang dilarang oleh regulasi yang berpotensi menghambat pasar persaingan sempurna sebagaimana diatur dalam

Pasal 1, Pasal 41 dan Pasal 47 (UU No. 5 Tahun 1999).

Terkait dengan perkara kartel, terdapat anggapan bahwa perkara ini sangat kompleks dan sulit untuk dideteksi, sehingga diperlukan penanganan khusus. Sebagaimana yang tertuang dalam OECD, untuk memastikan otoritas mendapatkan wewenang yang efektif dalam menyelidiki *hardcore cartels*, maka otoritas harus memiliki wewenang untuk melakukan *dawn raids* (pengeledahan mendadak) di lokasi bisnis atau tempat tinggal, mengakses data elektronik secara langsung (termasuk di *cloud*), atau menggunakan teknik penyadapan, maupun keterangan saksi dari pihak yang sedang diselidiki atau entitas pemerintah lainnya.

Pengaturan seperti *dawn raids* telah diterapkan di beberapa negara yang bergabung dengan OECD seperti Singapura yang kewenangannya diberikan kepada *Competition and Consumer Commission of Singapore* (CCCS) melalui Pasal 64 dan 65 dari *Competition Act* (Singham & Pathie, 2022). Per 1 Januari 2025, United Kingdom (UK) juga membuat aturan baru yang tertuang dalam *Digital Markets, Competition and Consumers Act* (DMCC) yang memberikan kewenangan yang lebih besar kepada *Competition and Markets Authority* (CMA) dalam hal pengumpulan bukti seperti kemampuan untuk memperoleh informasi yang disimpan secara elektronik (misalnya di *cloud*) selama *dawn raids* yang dilakukan berdasarkan surat perintah, wewenang “sita dan seleksi” saat melakukan *dawn raids* di tempat tinggal, serta wewenang untuk mewajibkan perusahaan dan individu untuk menyerahkan dokumen dan informasi yang disimpan di luar Inggris.

Namun demikian, dalam hal penanganan kartel, di Indonesia masih terdapat banyak kekosongan hukum yang belum sesuai dengan rekomendasi dari OECD, sehingga otoritas seperti KPPU tidak dapat melakukan investigasi langsung seperti pengeledahan “*dawn raids*”. Oleh karena masih terbatasnya kewenangan yang bisa dilakukan oleh KPPU, maka KPPU sangat mengandalkan kerja sama dengan otoritas penegak hukum lainnya seperti kepolisian atau institusi lainnya, yang dapat membantu proses pengumpulan bukti, khususnya dalam melakukan tindakan paksa atau pengeledahan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang.

3. Mekanisme Penegakan Hukum

Mekanisme penegakan hukum kartel di Indonesia dianggap tidak komprehensif, UU No. 5 Tahun 1999 hanya mengandalkan penegakan hukum oleh otoritas (*public enforcement*) tanpa mengatur mekanisme ganti rugi bagi korban (*private enforcement*). Belum terdapat ketentuan tentang *class action*, perlindungan bukti dari program *leniency* dalam gugatan perdata, atau penangguhan *statute of limitations* selama penyelidikan KPPU. Selain itu sanksi yang diberikan belum memiliki sifat jera (*deterrent*), sedangkan untuk sanksi pidana hanya dikenakan bagi pihak yang menghalangi investigasi (Pasal 41), bukan ditujukan untuk pelaku kartel itu sendiri. Tidak hanya itu, sanksi administratif berupa denda dirasa belum memadai untuk menciptakan efek jera, terutama bagi perusahaan besar.

Terkait dengan hukuman pidana dalam pelanggaran hukum persaingan usaha, diatur dalam Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1999 yang mana telah diubah dengan Undang-Undang No. 16 Tahun 2023 *jo.* Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang berbunyi:

“Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-Undang ini dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) atau pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun sebagai pengganti pidana denda”

Pembuktian praktik kartel cenderung tertutup dan terkesan rahasia dan di

bawah tangan sehingga menyulitkan aparat penegak hukum (Nadapdap, 2019). Penegak hukum menggunakan alat bukti sebagai sarana dalam mengungkap kebenaran material atas perkara kartel biasanya menggunakan bukti konvensional sehingga tidak jarang berakhir dengan kegagalan dalam pembuktian, sehingga diperlukan alat bukti non konvensional dalam mengungkap praktik tersebut menjadi terang benderang melalui alat bukti komunikasi yang digunakan oleh para pelaku dalam mendesain praktik kotornya menentukan harga, wilayah dan strategi serta konspirasi dan perjanjian yang menguntungkan kelompok mereka melalui mengelabui otoritas (Ezrachi, 2021). Bukti pertemuan atau informasi sensitif, misalnya komunikasi terkait informasi harga, wilayah maupun strategi sesama pelaku usaha maupun pesaingnya sangat penting sebagai bukti awal terjadinya konspirasi atau perjanjian kartel (Sirait, 2025). Namun, bukti yang demikian tidak mudah untuk diperoleh jika menggunakan pendekatan konvensional pembuktian dalam proses penegakan hukum persaingan.

KPPU menyadari bahwa Pasal 42 UU No. 5 Tahun 1999 tidak akan cukup sebagai dasar dalam membuktikan perkara kartel. Di samping itu, pengaturan alat bukti yang konvensional juga tidak sejalan dengan *international best practice* dalam penanganan perkara kartel. Berangkat dari kondisi demikian, Dalam Pasal 57 dari peraturan tersebut memperluas makna dari bukti petunjuk yang diatur dalam Pasal 42 UU No. 5 Tahun 1999 (Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2019) lihat (UU No. 5 Tahun 1999).

Dalam Peraturan KPPU tersebut, alat bukti petunjuk diturunkan menjadi bukti ekonomi dan bukti komunikasi. Konsep ini yang kemudian dikenal juga sebagai *indirect evidence* atau bukti tidak langsung, yang sekarang telah diperinci dalam Pasal 12 (Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2023). Pasal 118 Bagian Kesebelas tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam UUCK menegaskan bahwa terhadap ketentuan Pasal 47 menyatakan bahwa otoritas KPPU berwenang dalam menerapkan sanksi administratif kepada pelaku dan pengenaan denda minimal satu milyar rupiah (UU No. 5 Tahun 1999). Demikian pula sebagaimana diatur dalam Pasal 6 s/d Pasal 11 (PP No. 44 Tahun 2021) mengatur Kendati UU No. 5 Tahun 1999 telah menegaskan KPPU hanya berwenang untuk menjatuhkan sanksi administratif, UU No. 5 Tahun 1999 juga mengatur perihal sanksi pidana bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuannya. Namun setelah lahir UUCK, sanksi pidana tersebut dihapuskan. Pasal 118 Bagian Kesebelas tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam UUCK menyatakan:

“Ketentuan Pasal 48 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut: pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 undang-undang ini dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) atau pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun sebagai pengganti pidana denda.”

Selanjutnya dalam pasal yang sama dalam UUCK, Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1999 dinyatakan dihapus. Dengan demikian, pasca UUCK, UU Persaingan tidak lagi mengatur perihal sanksi pidana bagi para pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran hukum persaingan.

Dalam konteks hukum persaingan, sanksi biasanya disandingkan dengan *leniency program*. Kedua hal tersebut tidaklah untuk dipertentangkan, namun saling mengisi. *Leniency program* diyakini hanya akan dapat dilangsungkan dengan sanksi yang berat. Pandangan ini beralasan, sebab tanpa adanya sanksi yang berat, para

pelaku usaha tidak akan memiliki dorongan kuat untuk mengungkap suatu kecurangan, dalam hal ini praktik kartel. Maka, efektivitas *leniency program* sangat bergantung pada adanya ancaman sanksi yang signifikan. Hal ini sudah disadari oleh pemerintah Indonesia melalui UUCK yang membawa sejumlah perubahan dalam perihal sanksi denda bagi pelaku usaha yang melanggar UU Persaingan.

Sebelum lahir UUCK, UU No. 5 Tahun 1999 mengatur besaran denda yang sudah tetap, yakni minimal Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan maksimal Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah). Pengaturan denda yang sudah tetap ini dinilai tidak sesuai dengan perkembangan dunia bisnis baik secara lokal maupun internasional UUCK dan PP No. 44 Tahun 2021 mengatur perhitungan denda yang baru bagi para pelaku usaha yang terbukti melanggar UU No. 5 Tahun 1999. Besaran denda diatur dalam Pasal 12-18 PP No. 44 Tahun 2021, yang mencakup perhitungan denda dasar, faktor yang meringankan dan memberatkan denda, serta kewenangan dari KPPU dalam perihal penjatuhan denda maupun kelonggaran denda. Khusus denda dasar diatur dalam Pasal 12 ([PP No. 44 Tahun 2021](#)) menyatakan bahwa denda yang diterapkan merupakan sanksi administratif dasar maksimal lima puluh persen keuntungan dan maksimal sepuluh persen dari total penjualan pangsa pasar pelaku pada saat terjadinya pelanggaran serta menetapkan jaminan maksimal dua puluh persen dari nilai denda setelah dilakukan *aamaning* (pemberitahuan putusan Komisi).

Berdasarkan ketentuan perhitungan denda dasar dalam PP No. 44 Tahun 2021, maka denda yang dikenakan oleh KPPU terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan persaingan dapat melebihi nilai denda yang ditetapkan dalam UU No. 5 Tahun 1999 sebelum UUCK dan PP No. 44 Tahun 2021. Dengan kata lain, KPPU dapat menjatuhkan denda > Rp25.000.000,00 (dua puluh lima miliar). Denda yang besar merupakan salah satu unsur penting dalam suksesnya pelaksanaan *leniency program*. Potensi denda yang besar akan memberikan insentif bagi pelaku usaha untuk turut serta dalam *leniency program*. *Leniency program* yang berjalan dengan baik membantu KPPU dalam mengungkap dan memberantas perilaku anti persaingan, khususnya yang berkaitan dengan kartel.

UU No. 5 Tahun 1999 Pasal 47 hanya mengatur sanksi administratif (pembatalan perjanjian, ganti rugi, denda). Sanksi pidana hanya berlaku untuk penghambatan investigasi, bukan untuk pelaku kartel itu sendiri. OECD menganjurkan kombinasi sanksi administratif, perdata, dan pidana untuk efek jera yang lebih besar.

4. *Redress/Claim Compensation*

Instrumen OECD No. 0452 menekankan untuk dibuat mekanisme ganti rugi bagi siapapun yang terkena dampak dari praktik kartel atau situasi yang mirip dengan kartel, sebagaimana disebutkan berikut ([OECD, 2025](#)):

“Provide a mechanism that gives anyone who has suffered harm caused by a hard core cartel the right to obtain redress or claim compensation for that harm from the persons or entities that caused it, carefully balancing the interaction of public and private enforcement, in particular to protect leniency programmes....”

Saat ini Indonesia belum memiliki pengaturan terkait kompensasi ganti rugi bagi siapapun yang menjadi korban kartel. berdasarkan OECD No. 0452 mekanisme ganti rugi secara khusus bagi korban kartel dilakukan melalui jalur gugatan perdata (*private enforcement*). Untuk mendukung terlaksananya mekanisme ini, OECD merekomendasikan dibukanya akses korban terhadap bukti, perlindungan

pernyataan *leniency*, dan mekanisme gugatan kolektif (*class action*). Mekanisme *class action* atau gugatan kelompok, pada dasarnya sudah diatur di Indonesia dalam UUPK (UU No. 8 Tahun 1999), UUPH (UU No. 32 Tahun 2009), yang kemudian diatur lebih teknis dalam (Peraturan MA No. 1 Tahun 2002).

Namun, mekanisme gugatan perwakilan kelompok tersebut dibuat dalam hal dimensi penegakan hukum lingkungan hidup dan perlindungan konsumen sehingga tata cara dan prosedurnya belum memadai untuk diterapkan pada gugatan ganti rugi atas perbuatan kartel. Dengan demikian peraturan Indonesia belum sesuai dengan rekomendasi OECD No. 0452 terkait mekanisme *redress* atau *complaint mechanism* bagi korban kartel.

D. SIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia masih menunjukkan kesenjangan struktural yang signifikan apabila diukur berdasarkan ketentuan OECD No. 0452, khususnya dalam penanganan perkara kartel. Ketiadaan program *leniency*, tidak tersedianya mekanisme penyelesaian perkara secara dini, keterbatasan kewenangan investigatif aparat penegak hukum, serta rezim sanksi yang masih didominasi sanksi administratif tanpa dukungan sanksi pidana maupun perdata, telah melemahkan efektivitas deteksi, pembuktian, dan penindakan kartel. Selain itu, belum adanya mekanisme ganti rugi bagi korban kartel menunjukkan bahwa sistem penegakan hukum persaingan usaha masih berfokus pada penegakan publik, tanpa keseimbangan dengan penegakan privat.

Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini menegaskan pentingnya penguatan kerangka hukum persaingan usaha melalui pengaturan program *leniency*, mekanisme penyelesaian perkara secara dini, perluasan kewenangan investigatif KPPU yang proporsional, serta penerapan kombinasi sanksi administratif, perdata, dan/atau pidana guna menciptakan efek jera yang memadai. Di samping itu, pengembangan mekanisme pemulihan kerugian bagi korban *hard-core cartel* perlu dirancang secara hati-hati dengan tetap menjaga efektivitas penegakan hukum publik, khususnya keberlanjutan program *leniency*. Temuan ini berkontribusi pada penguatan desain kelembagaan dan kebijakan penegakan hukum persaingan usaha yang lebih sejalan dengan standar internasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Buckley, P. J., & Casson, M. (2021). Multinational Enterprises and International Cartels: The Strategic Implications of De-globalization. *Management and Organization Review*, 17(5), 968–988. <https://doi.org/10.1017/mor.2021.42>
- Debora. (2008). *Penerapan Pendekatan Rule of Reason Terhadap Bentuk Kartel Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia (Studi Terhadap Putusan KPPU Nomor 03/KPPU-I/2003, Putusan KPPU Nomor 10/KPPU-L/2005 dan Putusan KPPU Nomor 11/KPPU-L/2005)*. Universitas Indonesia.
- Devi, R. S., Lubis, M. A. ., Nst, V. F. H., & Sihombing, A. (2024). Persaingan Usaha Tidak Sehat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Jurnal Ilmiah Metadata*, 6(1), 108-118. <https://doi.org/10.47652/metadata.v6i1.469>
- Ezrachi, A. (2021). *Competition and Antitrust Law: A Very Short Introduction* (1st Editio). Oxford University Press.

<https://doi.org/10.1093/actrade/9780198860303.003.0001>

- Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2024 tentang Tim Nasional Persiapan dan Percepatan Keanggotaan Indonesia Dalam Organisasi Kerja Sama Ekonomi dan Pembangunan (Organisation For Economic Co-Operation and Development).
- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Maarif, S., Toha, K., Kagramanto, L. B., Setiawan, M., Hawin, M., Sirait, N. N., Prananingtyas, P., Kasal, R., Sukarmi, Silalahi, U., Anggraini, A. M. T., Mardanugraha, E., Purba, M. H. Y., Setianingrum, R. B., Jusmadi, R., Robert, Surjadi, Rumokoy, P. O., & Reza, M. (2025). *Buku Teks Hukum Persaingan Usaha*, N. N. Sirait, E. Mardanugraha, & M. Reza (eds.); Edisi Ketiga. KPPU.
- Nadapdap, B. (2019). *Hukum Persaingan Usaha: Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence) Versus Tembok Kartel (Pertama)*. Jala Permata Aksara.
- Cartels : Sanctions Against Individuals Series Roundtables on Competition Policy, (2005).
- Prosecuting Cartels without Direct Evidence of Agreement Series Roundtables on Competition Policy, (2006).
- Algorithmic competition (OECD Roundtables on Competition Policy Papers No. 296), (2023).
- OECD. (2025). *OECD 0542 Recommendation of the Council concerning Effective Action against Hard Core Cartels*. <http://legalinstruments.oecd.org>.
- Recommendation of the Council on Transparency and Procedural Fairness in Competition Law Enforcement, (2025).
- Pambudi, E., Ardiyanto, F., Suyoto, Atmojo, A. P. N., Witsqa, A. U., Ave, A., Somantri, J., Anriyani, R., & Rahmi, N. (2025). *Perjalanan Indonesia Menuju Keanggotaan OECD*. Tim Nasional Persiapan dan Percepatan Keanggotaan Indonesia dalam OECD.
- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2023 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok.
- Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025-2029.
- Permatasari, A. R. R. A., & Tanaya, P. E. (2022). Penerapan Bukti Ekonomi Dalam Praktik Kartel. *Jurnal Kertha Desa*, 10(5), 805–813.
- Reims, R. (2022). *The Criminal Prosecution of Hardcore Cartels in the USA and the EU — A Backdoor Criminalization in the EU by the USA ?* (A. M. O'Brien & L. Collins (eds.); Issue December).
- Safura, N. R. (2022). Sanksi Administrasi Bagi Pelaku Usaha yang Melakukan Kesempatan Perubahan Perilaku Dalam Hukum Acara Persaingan Usaha. *Jurist-Diction*, 5(4), 1535–1564. <https://doi.org/10.20473/jd.v5i4.37343>

- Shanahan, M., & Fellman, S. (2021). Shifts in government business relations: Assessing change using the restrictive business registers in the OECD, 1945-1995. *Business History*, 63(8), 1253-1272. <https://doi.org/10.1080/00076791.2019.1642875>
- Singham, G., & Pathie, M. R. Bin. (2022). Crisis Breeds Cartels: The Return of Competition Law Dawn Raids. *Dentos.Rodyk.Com*, Diakses 22 Januari 2026. <https://dentons.rodyk.com/en/insights/alerts/2022/june/6/crisis-breeds-cartels-the-return-of-competition-law-dawn-raids>
- Sirait, N. N. (2025). *Asosiasi & Persaingan Usaha Tidak Sehat* (Edisi ketiga). Pustaka Bangsa Press.
- Sholehah, I. W., & Nadira, N. (2023). Perlindungan Hukum Teknis Perizinan Terhadap Investor Berdasar UU No 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang. *National Multidisciplinary Sciences*, 2(4), 334-338. <https://doi.org/10.32528/nms.v2i4.312>
- UNCTAD. (2020). UNCTAD Model Law on Competition Chapter III dan Chapter IV. *United Nations*, 12115(September), 1-17. https://unctad.org/system/files/official-document/tdrbpconf9L1_en.pdf dan https://unctad.org/system/files/official-document/tdrbpconf9L2_en.pdf
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.