



**Universitas Indonesia**

**PRAKTIK KARTEL DALAM INDUSTRI MINYAK GORENG DI  
INDONESIA DITINJAU MENURUT HUKUM PERSAINGAN  
USAHA**

**SKRIPSI**

**Lebdo Dwi Paripurno**

**0606080025**

**FAKULTAS HUKUM PROGRAM**

**SARJANA REGULER DEPOK**

**Januari 2011**



**Universitas Indonesia**

**PRAKTIK KARTEL DALAM INDUSTRI MINYAK GORENG DI  
INDONESIA DITINJAU MENURUT HUKUM PERSAINGAN  
USAHA**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk memenuhi persyaratan mencapai gelar Sarjana Hukum pada  
Fakultas Hukum Universitas Indonesia**

**Lebdo Dwi Paripurno**

**0606080025**

**FAKULTAS HUKUM**

**PROGRAM STUDI HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI**

**DEPOK**

**Januari 2011**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar**

**Nama : Lebdo Dwi Paripurno**

**NPM : 0606080025**

**Tanda tangan :**

**Tanggal : 31 Desember 2010**

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh

**Nama** : Lebdo Dwi Paripurno  
**NPM** : 0606080025  
**Program Studi** : Sarjana  
**Judul Skripsi** : **Praktek Kartel Dalam Industri Minyak Goreng di Indonesia Ditinjau Menurut Hukum Persaingan Usaha**

Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia

### DEWAN PENGUJI

**Pembimbing I** : Ditha Wiradiputra, S.H.,M.E. (.....)  
**Pembimbing II** : Teddy Anggoro, S.H., M.H. (.....)  
**Penguji** : Sofyan Pulungan, S.H., M.A. (.....)  
**Penguji** : Miftahul Huda, S.H., LL.M. (.....)  
**Penguji** : Yetti Komalasari Dewi, S.H., M.Li (.....)

**Ditetapkan di** : Depok

**Tanggal** : 12 Januari 2011

## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Alhamdulillahirrabbi'lamin, segala puji dan syukur kehadirat Allah SWT, berkat limpahan rahmat dan karunia-Nya hingga saat ini penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik. Penulisan ini merupakan sebuah pembelajaran yang sangat berharga dan bernilai bagi pribadi penulis khususnya, dan tentunya diharapkan membawa kemudahan dan pemahaman bagi para pembaca dalam menginterpretasikan materi yang disajikan dalam penulisan ini.

Melalui lembar ini penulis hendak menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Allah SWT, Sang Penentu dan Pemegang Kuasa diatas segalanya, terima kasih Ya Allah, Engkau jawab doa-doaku. Engkau hantarkan kebaikan kepadaku. Izinkan aku mengukir cita-cita yang lebih tinggi dan berkahi langkahku untuk menjalani niat ini.
2. Ibu, Bapak, dan Kakak yang telah memberikan kepercayaan dan dorongan dari awal sampai akhir perjalanan pendidikan sarjana ini. Segala prestasi yang saya raih tidak lain ditujukan untuk kalian semua. Terima kasih ada kesabaran menunggu ananda yang berjuang mengejar asa meskipun harus lulus bukan pada waktu umumnya. Terima kasih atas segala kepercayaan yang diberikan bagi ananda untuk memilih jalan yang terbaik.
3. Kepada kedua pembimbing skripsi, Bang Dhita Wiradiputra S.H., M.E. dan Bang Teddy Anggoro S.H., M.H. yang atas segala bimbingan dan arahnya skripsi ini saya bisa selesaikan. Terima kasih atas segala bimbingan yang diberikan di padatnya jadwal kegiatan beliau masih menyempatkan waktu untuk membimbing penulis dalam penulisan skripsi ini.
4. Kepada Pembimbing Akademis saya Ibu Yetti Komalasari Dewi S.H., M.Li. atas semua bimbingannya selama saya menjalani kuliah di FHUI.
5. Kepada teman-teman terdekat Firman, Arlan, Gerry, Megha, Ucup, Zulham, Randi, Adhiem, Aji, Akbar, Anggun, Wina, Isan, Adilaz, Hafizh, Adit 04, Gory

serta teman-teman seperjuangan di Lembaga Kajian Keilmuan (LK2), BEM UI, dan kepada teman-teman FHUI 2006 lainnya yang tidak mungkin disebutkan satu persatu. Terima kasih atas kenangan masa-masa kuliah yang tak terlupakan.

6. Kepada Ibu Kartini Muljadi, Ibu Annika Faisal, Ibu Myra R.B. Setiawan, Ibu Dewi Matundas, Mas Adri, dan Mas Andri dari YDBP UI atas segala bantuannya baik berupa finansial maupun *soft skill* yang sangat membantu saya dalam menjalani dan menyelesaikan kuliah di FH UI.
7. Kepada Bapak Zaki Zein Badroen dan Ibu Dyah dari KPPU yang telah meluangkan waktunya untuk saya melakukan wawancara mengenai penelitian yang saya bahas sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini.

Semoga harapan yang kita punya bisa terus dikejar dan diwujudkan. Pantang bagi seorang pejuang untuk berkata lelah dan menyerah. Semoga Allah SWT meridhoi kita semua. Amin.

Depok, 31 Desember 2010

**Penulis**

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR  
UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIK**

---

Sebagai civitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Lebdo Dwi Paripurno  
NPM : 0606080025  
Program Studi : Sarjana Hukum  
Departemen : Program Kekhususan IV (Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi)  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*)** atas karya saya yang berjudul :

**Praktik Kartel Dalam Industri Minyak Goreng Ditinjau Menurut Hukum Persaingan Usaha**

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan), dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 31 Desember 2010

Yang menyatakan,

Lebdo Dwi Paripurno

## ABSTRAK

Nama : Lebdo Dwi Paripurno  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul : **Praktik Kartel Dalam Industri Minyak Goreng di Indonesia Ditinjau Menurut Hukum Persaingan Usaha**

Minyak goreng sebagai salah satu komoditi yang sangat dibutuhkan masyarakat membuatnya menjadi komoditi yang menggiurkan bagi para pelaku usaha, sehingga mendorong banyaknya pelaku usaha yang terjun ke dalam bisnis minyak goreng ini. Keberadaan banyak pelaku usaha dalam industri minyak goreng biasanya akan menciptakan persaingan diantara para pelaku usaha yang pada akhirnya akan menguntungkan masyarakat. Akan tetapi, dalam industri minyak goreng ini, pada sekitar tahun 2008-2009 tidak memperlihatkan hal tersebut. Para pelaku usaha dalam industri minyak goreng diduga melakukan beberapa kecurangan dalam melakukan usahanya, salah satu bentuk kecurangan tersebut adalah kartel. Mengenai kartel tersebut, KPPU telah memutuskan bahwa yang dihukum melakukan kartel adalah para pelaku usaha yang memproduksi minyak goreng kemasan, sedangkan pelaku usaha yang memproduksi minyak goreng curah tidak terbukti bersalah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui berjalannya praktek kartel tersebut oleh pelaku usaha, dan penyebab berbedanya putusan yang dijatuhkan terhadap pelaku usaha yang memproduksi minyak goreng kemasan dan pelaku usaha yang memproduksi minyak goreng curah. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitis.

Kata kunci : hukum persaingan, kartel, industri minyak goreng



## ABSTRACT

Name : Lebdo Dwi Paripurno  
Study Program : Law  
Title : **Cartel Practice in Oil Cooking Industry in Indonesia  
Reviewed Under The Competition Law**

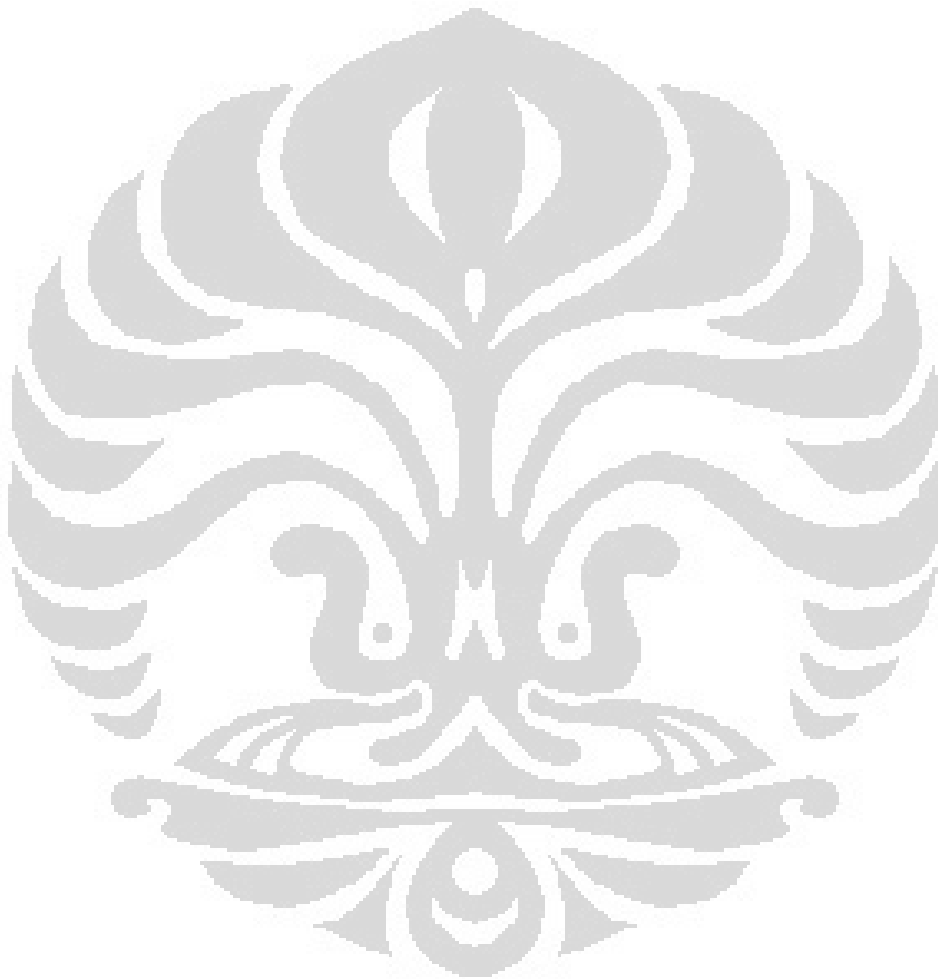
Cooking oil as one of the most needed commodities by society has made it becomes the interesting commodities for the firms, so that many firms doing this cooking oil business. The existence of many firms in cooking oil industry usually will create the competition between firms which finally will give benefits to society. However, in this cooking oil industry, in the year between 2008-2009 doesn't reflect that kind of thing. Firms in the cooking oil industry had been suspected doing unfair practice in doing their business, one of the kind of that unfair practice is cartel. Concerning that cartel, KPPU had decided whereas being guilty for doing cartel is firms who produce branded cooking oil, while firms doing business producing unbranded cooking oil wasn't proven guilty. The research aims to know how firms doing that cartel, and the cause of the different decision between firms producing branded cooking oil and producing unbranded cooking oil. The research uses analytic descriptive method.

Keyword : competition law, cartel, cooking oil industry

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vi
ABSTRAK.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
<b>1. PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar belakang.....	1
1.2 Pokok permasalahan.....	6
1.3 Tujuan Penelitian.....	6
1.4 Metode penelitian.....	6
1.5 Sistematika Penulisan.....	8
<b>2. TINJAUAN UMUM HUKUM PERSAINGAN USAHA DAN INDUSTRI MINYAK GORENG DI INDONESIA</b>	
2.1 Tinjauan Umum Hukum Persaingan Usaha.....	10
2.1.1 Sejarah dan Latar Belakang Pembentukan UU No. 5 Tahun 1999.....	10
2.1.2 Asas-asas dan Tujuan Dibentuknya UU No. 5 Tahun 1999.....	16
2.1.3 Prinsip-Prinsip Umum Dalam Hukum Persaingan Usaha.....	22
2.1.4 Hal-hal Yang Dilarang Dalam Hukum Persaingan Usaha.....	26
I. Perjanjian yang Dilarang.....	26
1. Oligopoli.....	28
2. Penetapan Harga.....	30
3. Pembagian Wilayah.....	33
4. Pemboikotan.....	34
5. Kartel.....	35
6. Trust.....	41
7. Oligopsoni.....	42
8. Integrasi Vertikal.....	43
9. Perjanjian Tertutup.....	44
10. Perjanjian Dengan Pihak Luar Negeri.....	45
II. Kegiatan yang Dilarang.....	46
1. Monopoli.....	46
2. Monopsoni.....	47
3. Penguasaan Pasar.....	48
4. Kegiatan Menjual Rugi ( <i>Predatory Pricing</i> ).....	48
5. Kecurangan Dalam Menetapkan Biaya Produksi.....	50
6. Persekongkolan.....	50
III. Larangan yang Berkaitan Dengan Posisi Dominan.....	51
2.2 Tinjauan Umum Industri Minyak Goreng di Indonesia.....	53
<b>3. Tinjauan Yuridis Putusan Kartel Dalam Industri Minyak Goreng di Indonesia</b>	
3.1 Proses Terjadinya Kartel Dalam Industri Minyak Goreng di Indonesia.....	59

3.2 Analisa Perbedaan Putusan Kartel Terhadap Minyak Goreng Curah dan Minyak Goreng Kemasan.....	61
<b>4. Penutup</b>	
4.1 Kesimpulan.....	74
4.2Saran.....	74
<b>DAFTAR REFERENSI.....</b>	<b>65</b>



## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Minyak goreng merupakan salah satu dari sembilan bahan kebutuhan pokok yang merupakan kebutuhan yang sangat penting bagi masyarakat Indonesia. Keberadaannya yang sangat diperlukan membuat minyak goreng menjadi komoditi ekonomi yang sangat “menggiurkan” bagi pelaku usaha sehingga kemudian mendorong beberapa pelaku usaha untuk menjadi produsen minyak goreng. Banyaknya pelaku usaha yang menjadi produsen minyak goreng diharapkan dapat meningkatkan persaingan di antara para pelaku usaha.

Persaingan merupakan sesuatu yang baik bagi masyarakat maupun bagi perkembangan perekonomian suatu bangsa karena berbagai alasan. Salah satu di antaranya adalah dapat mendorong turunnya harga suatu barang atau jasa, sehingga menguntungkan konsumen. Di samping itu, persaingan juga dapat mendorong efisiensi produksi dan alokasi serta mendorong para pelaku usaha berlomba melakukan inovasi baik dalam infrastruktur maupun produknya agar dapat memenangkan persaingan atau setidaknya tidaknya dapat tetap bertahan di pasar. Sebaliknya di sisi lain, persaingan juga akan memberikan keuntungan yang semakin

berkurang bagi produsen, karena mereka bersaing menurunkan harga untuk meningkatkan pangsa pasarnya.<sup>1</sup>

Apabila persaingan secara sehat dilaksanakan, maka pelaku pasar dituntut untuk memperbaiki produk atau jasa yang dihasilkan dan terus melakukan inovasi, berupaya keras memberi produk atau jasa yang terbaik bagi konsumen, menghasilkan produk secara efisien. Di sisi lain konsumen mempunyai pilihan dalam membeli barang atau jasa tertentu dengan harga yang murah namun berkualitas tinggi.<sup>2</sup>

Sebaliknya, apabila monopoli yang berkembang, maka pelaku usaha menjadi tidak efisien dalam menghasilkan produk atau jasa karena tidak adanya pesaing, inovasi produk barang atau jasa tidak terjadi mengingat tidak adanya insentif untuk itu.<sup>3</sup> Monopolistik di bidang ekonomi menjadi sangat berbahaya apabila mematikan jalannya persaingan yang sehat dan kompetitif serta pada akhirnya akan merugikan konsumen.

Terbentuknya monopoli atau kekuatan untuk mengatur pasar tidak hanya dilahirkan melalui format adanya satu produsen dengan banyak konsumen. Sebab, mekanisme untuk membentuk kekuatan dan konsentrasi pasar ini dapat dilakukan dengan instrument *trust, combines, merger, interlocking directories, commodity agreements, cartels* yang merupakan instrumen yang sering digunakan untuk meniadakan persaingan.<sup>4</sup>

Hukum persaingan usaha memiliki aturan-aturan yang digunakan untuk membatasi tingkah laku dari pelaku usaha. Salah satu tingkah laku dari pelaku usaha

---

<sup>1</sup>KPPU, *Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel Nomor 04 Tahun 2010* (Jakarta : KPPU, 2010), hal. 3

<sup>2</sup> Rahmawati Miladia, "Kajian Yuridis Tentang Kartel Ditinjau Dari Hukum Persaingan Usaha," (Tesis Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006), hal.3

<sup>3</sup> Rondang Marina, "Kartel Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Studi Kasus : Kartel Pada Industri Semen Domestik yang Melibatkan Empat Perusahaan Multi Nasional)," (Skripsi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), hal. 2

<sup>4</sup> Ibid., hal. 3

yang dilarang adalah kartel yang termasuk ke dalam perjanjian yang dilarang. Praktek kartel merupakan salah satu strategi yang diterapkan diantara pelaku usaha untuk dapat mempengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi mereka. Mereka berasumsi jika produksi mereka di dalam pasar dikurangi sedangkan permintaan terhadap produk mereka di dalam pasar tetap, akan berakibat kepada naiknya harga ke tingkat yang lebih tinggi. Dan sebaliknya, jika di dalam pasar produk mereka melimpah, sudah barang tentu akan berdampak terhadap penurunan harga produk mereka di pasar. Oleh karena itu, pelaku usaha mencoba membentuk suatu kerjasama horizontal (pools) untuk menentukan harga dan jumlah produksi barang atau jasa.<sup>5</sup>

Kartel biasanya timbul dalam kondisi oligopoli, dimana terdapat sejumlah kecil penjual. Bila kesepakatan kartel dicapai antara pelaku usaha pesaingnya, mereka dapat melakukan tindakan seperti penetapan harga, membatasi jumlah produk, dan lain sebagainya.<sup>6</sup>

Di dalam industri minyak goreng, sturuktur pasarnya adalah bersifat oligopolis, dimana terdapat beberapa pelaku usaha yang saling bergantung satu sama lain dengan karakteristik industri dimana 68% diantaranya memiliki karakteristik perusahaan yang mengintegrasikan usaha hulu (perkebunan) dan hilir (pengolahan).<sup>7</sup> Dalam struktur pasar yang bersifat oligopolis ini karakteristik yang terdapat pada struktur pasar ini adalah adanya terdapat beberapa penjual yang ada di pasar, dan diantara para pelaku usaha ada saling ketergantungan satu sama lain sehingga keputusan strategis perusahaan sangat ditentukan oleh perilaku strategis perusahaan lain yang ada di pasar.<sup>8</sup> Dalam struktur pasar yang bersifat oligopolis ini, di dalam industri minyak goreng hanya mempunyai beberapa pemain yang mendominasi pasar.

---

<sup>5</sup> Andi Fahmi Lubis, *et al.*, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*,(Jakarta : KPPU, 2009) hal. 106

<sup>6</sup> Rahmawati Miladia, *op cit.* , hal. 8

<sup>7</sup> KPPU, *Positioning Paper Minyak Goreng* (Jakarta : KPPU, 2009), hal. 64.

<sup>8</sup> Andi Fahmi Lubis, *et al.*, *op cit.*, hal. 36

Keadaan demikian dapat mendorong mereka untuk mengambil tindakan bersama dengan tujuan memperkuat kekuatan ekonomi mereka dan mempertinggi keuntungan. Ini mendorong mereka untuk membatasi tingkat produksi maupun tingkat harga melalui kesepakatan diantara mereka. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari persaingan yang terjadi yang nantinya akan merugikan mereka sendiri.<sup>9</sup>

Fenomena beberapa tahun terakhir terkait dengan gejolak harga CPO dunia, secara faktual mempengaruhi terjadinya gejolak harga minyak goreng di pasar domestik. Melambungnya harga CPO dari kisaran harga US\$ 600/ton pada bulan Februari 2007 menjadi US\$ 1.300/ton pada minggu I bulan Maret 2008 menjadi alasan logis yang menjelaskan melambungnya harga minyak goreng sawit di pasar domestik ketika itu dari kisaran harga Rp 7.000/kg pada bulan Februari 2007 menjadi Rp 12.900,- per kg pada bulan Maret 2008. Hal ini dapat dijelaskan karena 80% biaya produksi pengolahan minyak goreng sawit merupakan biaya input (bahan baku) CPO.<sup>10</sup>

Namun demikian, ketika terjadi penurunan harga di pasar input (CPO), harga minyak goreng pada pasar domestik diindikasikan tidak meresponnya secara proporsional. Fenomena inilah yang melatarbelakangi dugaan terjadinya perilaku ataupun praktek persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh para pelaku usaha minyak goreng di Indonesia (sehingga mengkondisikan harga minyak goreng relatif tetap tinggi meskipun variabel input (CPO) telah mengalami penurunan harga yang signifikan).<sup>11</sup> Sejak bulan Mei 2009, harga minyak mencapai Rp 10.000/Kg,<sup>12</sup> padahal seharusnya harga minyak goreng dapat turun hingga mencapai Rp 7.000/Kg

---

<sup>9</sup> Rahmawati Miladia, op cit. , hal.3

<sup>10</sup> KPPU, *Positioning Paper Minyak Goreng* , op cit, hal. 1

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2009/06/04/08552381/Harga.Sulit.Turun.KPPU.Selidiki.Kartel.Minyak.Goreng>, Harga Sulit Turun, KPPU Selidiki Kartel Minyak Goreng

mengingat turunnya harga CPO yang menjadi bahan baku utama dari minyak goreng berasal dari dalam negeri.<sup>13</sup>

Berdasarkan fenomena tersebut, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mengindikasikan adanya praktek kartel yang dilakukan oleh produsen minyak goreng sehingga menyebabkan tidak dapat turunnya harga minyak goreng di dalam negeri meskipun harga bahan baku utamanya (CPO) telah mengalami penurunan harga.

Kasus kartel minyak goreng sawit ini telah diperiksa oleh KPPU dengan 21 perusahaan yang dinyatakan sebagai terlapor yaitu : PT Multimas Nabati Asahan (Terlapor I); PT Sinar Alam Permai (Terlapor II); Wilmar Nabati Indonesia (Terlapor III); PT Multi Nabati Sulawesi (Terlapor IV); PT Agrindo Indah Persada (Terlapor V); PT Musim Mas (Terlapor VI); PT Intibenua Perkasatama (Terlapor VII); PT Megasurya Mas (Terlapor VIII); PT AgroMakmurRaya (Terlapor IX); PT Mikie Oleo Nabati Industri (Terlapor X); PT Indo Karya Internusa (Terlapor XI); PT Permata Hijau Sawit, (Terlapor XII); PT Nagamas Palmoil Lestari (Terlapor XIII); PT Nubika Jaya (Terlapor XIV); PT Smart Tbk (Terlapor V); PT Salim Ivomas Pratama (Terlapor XVI); PT Bina Karya Prima (Terlapor XVII); PT Tunas Baru Lampung, Tbk (Terlapor XVIII); PT Berlian Eka Sakti Tangguh (Terlapor IX); PT Pacific Palmoil Industri (Terlapor XX); PT Asian Agro Agung Jaya (Terlapor XI).

Dalam putusannya, KPPU menyatakan yang terbukti bersalah melakukan kartel adalah : Terlapor I: PT Multimas Nabati Asahan, Terlapor II: PT Sinar Alam Permai, Terlapor IV: PT Multi Nabati Sulawesi, Terlapor X: PT Mikie Oleo Nabati Industri, Terlapor XV: PT Smart, Tbk, Terlapor XVI: PT Salim Ivomas Pratama, dan Terlapor XVII: PT Bina Karya Prima, Terlapor XVIII: PT Tunas baru Lampung, Tbk dan Terlapor XXI: PT Asian Agro Agung Jaya secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 11 UU Nomor 5 Tahun 1999 untuk pasar minyak goreng kemasan.

---

<sup>13</sup>[http://www.setneg.go.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=4173&Itemid=29](http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=4173&Itemid=29), Harga Minyak Goreng dan Distribusi Gula



Sedangkan untuk minyak goreng curah, KPPU menyatakan bahwa Terlapor I: PT Multimas Nabati Asahan, Terlapor II: PT Sinar Alam Permai, Terlapor III: PT Wilmar Nabati Indonesia, Terlapor IV: PT Multi Nabati Sulawesi, Terlapor V: PT Agrindo Indah Persada, Terlapor VI: PT Musim Mas, Terlapor VII: PT Intibenua Perkasatama, Terlapor VIII: PT Megasurya Mas, Terlapor IX: PT Agro Makmur Raya, Terlapor X: PT Mikie Oleo Nabati Industri, Terlapor XI: PT Indo Karya Internusa, Terlapor XII: PT Permata Hijau Sawit, Terlapor XIII: PT Nagamas Palmoil Lestari, Terlapor XIV: PT Nubika Jaya, Terlapor XV: PT Smart, Tbk, Terlapor XVIII: PT Tunas Baru Lampung, Tbk, Terlapor XIX: PT Berlian Eka Sakti Tangguh, Terlapor XX: PT Pacific Palmindo Industri dan Terlapor XXI: PT Asian Agro Agung Jaya tidak terbukti telah melakukan kartel.

## **1.2. Pokok Permasalahan**

Dari uraian latar belakang yang telah disampaikan diatas, maka pokok permasalahannya dapat diklasifikasi menjadi dua :

1. Bagaimana cara para produsen minyak goreng sawit melakukan kartel?
2. Bagaimana menurut hukum persaingan usaha mengenai terdapatnya perbedaan antara putusan kartel terhadap minyak goreng kemasan dan minyak goreng curah?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam latar belakang permasalahan dan pokok permasalahan, adapun tujuan skripsi ini mempunyai tujuan khusus yaitu :

- a. Mengetahui berjalannya praktek kartel dalam industri minyak goreng tersebut.

- b. Mengetahui kesesuaian dengan hukum persaingan usaha mengenai perbedaan putusan KPPU antara minyak goreng curah dan minyak goreng kemasan dalam perkara kartel tersebut

#### 1.4 Metode Penelitian

Fungsi metode adalah untuk menemukan, merumuskan, menganalisa maupun memecahkan masalah tertentu untuk mengungkap kebenaran.<sup>14</sup> Penelitian ini dilakukan untuk menjawab permasalahan-permasalahan dengan melakukan penelitian yang bersifat deskriptif analitis, yaitu penelitian yang bertujuan menggambarkan secara tepat sifat suatu gejala tertentu.<sup>15</sup> Dengan pendekatan yang normatif yuridis yaitu suatu pendekatan dengan mengkaji, menguji, dan menerapkan asas-asas hukum pada peraturan perundang-undangan yang berlaku ke dalam gejala yang terjadi khususnya mengenai masalah dugaan praktek kartel dalam industri minyak goreng di Indonesia tersebut, melalui studi kepustakaan dari data sekunder dan wawancara terhadap narasumber sebagai data primer. Studi kepustakaan dilakukan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Studi kepustakaan dilakukan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berkaitan dengan penulisan yang dibahas, yaitu dugaan praktek kartel yang dilakukan oleh pelaku usaha minyak goreng di Indonesia. Wawancara dilakukan dengan narasumber dari KPPU.

Dalam penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh langsung dari masyarakat dan dari bahan-bahan pustaka. Bahan yang diperoleh

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet.3 (Jakarta : UI Press, 1986), hal. 13

<sup>15</sup> Sri Mamudji, *et al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, cet. 1 (Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 4

langsung dari masyarakat dinamakan data primer. Sedangkan data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder.<sup>16</sup>

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu :

#### 1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mencakup ketentuan-ketentuan perundangan yang berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat.<sup>17</sup> Maksud dari kekuatan mengikat disini adalah mengikat terhadap masyarakat yaitu peraturan perundangan yang berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penulisan ini. Yang dipakai adalah bahan hukum primer seperti Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

#### 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari penulisan buku-buku dan artikel-artikel yang berkaitan dengan penulisan ini, yang memberikan penjelasan lebih mendalam mengenai bahan hukum primer.<sup>18</sup> Yang dipakai adalah buku, skripsi, tesis, artikel, bahan hasil penelitian, dan juga internet.

#### 3. Bahan Hukum Tertier

---

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, cet. 4, (Jakarta : Raja Grafindo Persada), hal. 12

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Op. Cit.* , hal. 12

<sup>18</sup> *Ibid*

Bahan hukum tertier adalah bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.<sup>19</sup> Bahan yang dipakai adalah kamus hukum.

Penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan memberikan gambaran dari data yang ada. Sedangkan metode pengolahan data yang dipergunakan adalah metode kualitatif yaitu penelitian yang berusaha mencari kedalaman dari permasalahan yang ditulisi.

### 1.5 Definisi Operasional

Dalam penelitian ini perlu diketahui mengenai definisi dari beberapa istilah yang akan digunakan dalam penelitian ini :

1. Kartel, yaitu suatu kerjasama dari produsen-produsen produk tertentu yang bertujuan untuk mengawasi produksi, penjualan dan harga, dan untuk melakukan monopoli terhadap komoditas atau industri tertentu.<sup>20</sup>
2. Pasar, yaitu lembaga ekonomi di mana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan atau jasa.<sup>21</sup>
3. Pasar bersangkutan, yaitu pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusidari barang dan atau jasa tersebut.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> *Ibid*

<sup>20</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, fifth ed., (St. Paul Minnesota : West Publishing Co. 1979), hal. 270

<sup>21</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 1 angka 10

<sup>22</sup> *Ibid*, Pasal 1 angka 10

4. Pasar produk didefinisikan sebagai produk-produk pesaing dari produk tertentu ditambah dengan produk lain yang bisa menjadi substitusi dari produk tersebut.<sup>23</sup>
5. Pasar geografis adalah wilayah dimana suatu pelaku usaha dapat meningkatkan harganya tanpa menarik masuknya pelaku usaha baru atau tanpa kehilangan konsumen yang signifikan, yang berpindah ke pelaku usaha lain di luar wilayah tersebut.<sup>24</sup>
6. Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>25</sup>

#### 1.6 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah penulisan ini, sistematika penulisan dilakukan dengan dibagi menjadi lima bab yaitu :

BAB 1, adalah Pendahuluan. Yang berisi memberikan uraian mengenai Latar Belakang, Pokok Permasalahan, Tujuan Penelitian dan Metode Penelitian yang dilakukan untuk memperoleh data serta Sistematika Penulisan

BAB 2, adalah Tinjauan Umum Hukum Persaingan Usaha dan Industri Minyak Goreng di Indonesia. Yang terdiri atas lima bagian yaitu, Sejarah dan Latar Belakang Pembentukan UU No. 5/1999, Asas-asas dan Tujuan Dibentuknya UU No. 5/1999,

---

<sup>23</sup> KPPU, Peraturan No.3 Tahun 2009 tentang Pedoman Penerapan Pasal 1 angka 10 tentang Pasar Bersangkutan, hal. 10

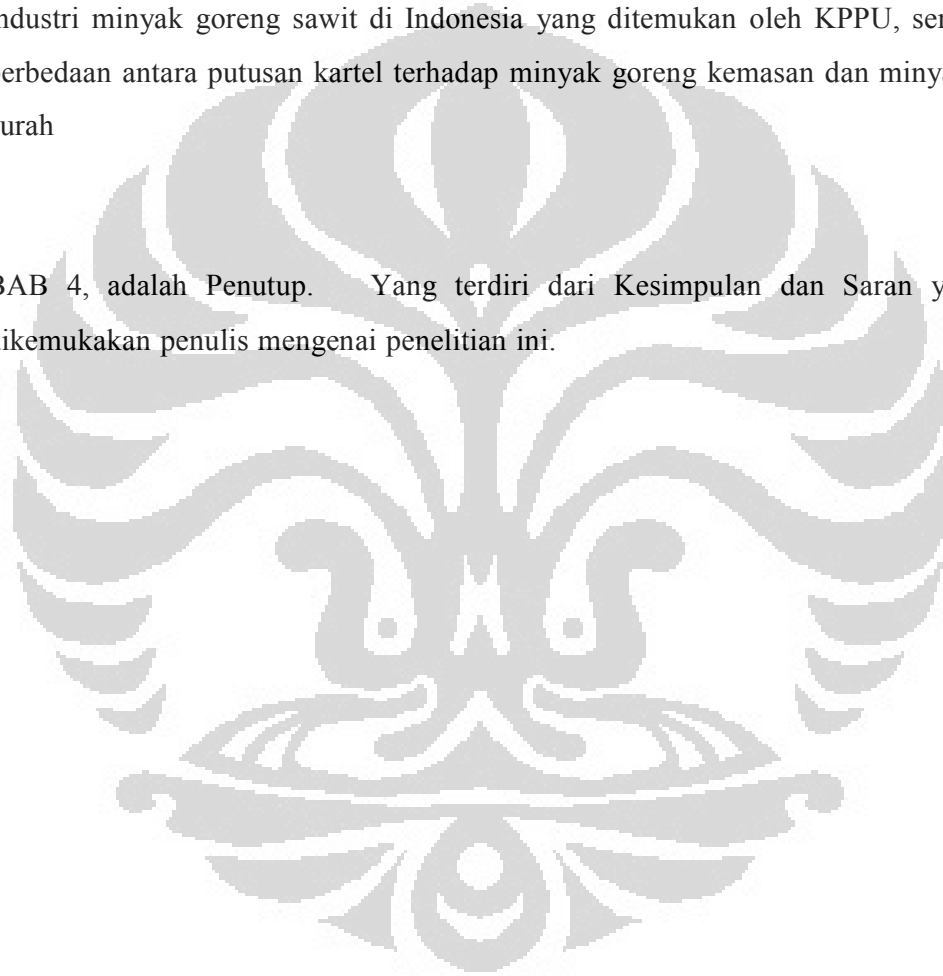
<sup>24</sup> *Ibid*, hal. 11

<sup>25</sup> Indonesia, *op cit.*, Pasal 1 angka 18

Prinsip-prinsip dalam Hukum Persaingan Usaha, dan Hal-hal yang Dilarang Dalam Hukum Persaingan Usaha, dan Industri Minyak Goreng di Indonesia

BAB 3, adalah Tinjauan Yuridis Putusan Kartel Dalam Industri Minyak Goreng Sawit di Indonesia. Yang terdiri atas dua bagian yaitu, proses terjadinya kartel dalam industri minyak goreng sawit di Indonesia yang ditemukan oleh KPPU, serta analisa perbedaan antara putusan kartel terhadap minyak goreng kemasan dan minyak goreng curah

BAB 4, adalah Penutup. Yang terdiri dari Kesimpulan dan Saran yang akan dikemukakan penulis mengenai penelitian ini.



## BAB 2

### TINJAUAN UMUM HUKUM PERSAINGAN USAHA DAN INDUSTRI MINYAK GORENG DI INDONESIA

#### 2.1. Tinjauan Umum Hukum Persaingan Usaha

##### 2.1.1 Sejarah dan Latar Belakang Pembentukan UU No. 5/1999

Setelah runtuhnya sistem-sistem ekonomi perencanaan di Eropa Timur lebih dari satu dasawarsa yang lalu, banyak negara dunia ketiga juga mulai memilih kebijakan ekonomi yang baru. Negara-negara berkembang semakin sering memanfaatkan instrumen-instrumen seperti harga dan persaingan, untuk meningkatkan dinamika pembangunan di negara masing-masing.<sup>26</sup>

Suatu lingkungan yang kompetitif adalah syarat mutlak bagi negara-negara berkembang untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang efisien, termasuk proses industrialisasi yang efisien.<sup>27</sup> Salah satu negara berkembang yang menerapkan hal tersebut adalah Indonesia. Sejak 1989, telah terjadi diskusi intensif di Indonesia

---

<sup>26</sup> Andi Fahmi Lubis, *et al.*, op cit., hal.1

<sup>27</sup> Thee Kian Wie, "Aspek-aspek Ekonomi yang Perlu Diperhatikan Dalam Implementasi UU No.5/1999," *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 8, 1999), hal.60

mengenai perlunya perundang-undangan yang mengatur mengenai praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Reformasi sistem ekonomi yang luas dan khususnya kebijakan regulasi yang dilakukan sejak tahun 1980, dalam jangka waktu 10 tahun telah menimbulkan situasi yang dianggap sangat kritis. Timbul konglomerat pelaku usaha yang dikuasai oleh keluarga atau partai tertentu, dan konglomerat tersebut dikatakan menyingkirkan pelaku usaha kecil dan menengah melalui praktek usaha yang dikuasai oleh keluarga atau partai tertentu, dan konglomerat tersebut dikatakan menyingkirkan pelaku usaha kecil dan menengah melalui praktek usaha yang kasar serta berusaha untuk mempengaruhi semaksimal mungkin penyusunan undang-undang serta pasar keuangan.<sup>28</sup>

Pada masa orde baru, pengaturan ekonomi negara di seputar Pasal 33 UUD 1945 dalam era pemerintahan Orde Baru, terus menerus diperbincangkan. Jika hal ini ditelusuri, landasan kebijakan ekonomi Indonesia dalam era pemerintah Orde Baru telah digariskan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia tentang Pembaruan Kebijakan Ekonomi, Keuangan, dan Pembangunan. Amanat dalam Ketetapan MPRS tersebut menegaskan bahwa dalam demokrasi ekonomi di Indonesia tidak ada tempat bagi monopoli yang merugikan masyarakat.<sup>29</sup> Dalam kenyataannya selama rezim Orde Baru berkuasa amanat ini selalu diulang-ulang dalam semua Ketetapan MPR tentang GBHN yang menggariskan kebijakan yang harus ditempuh Mandataris MPR dalam membangun demokrasi ekonomi. Sayang sekali amanat dalam berbagai Tap. MPR tersebut tidak pernah dilaksanakan secara sungguh-sungguh oleh Mandataris MPR sampai rezim orde baru tersebut tumbang.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, hal. 12

<sup>29</sup> Pasal 7 (c) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XXIII/MPRS/1966

<sup>30</sup> Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha : Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia* (Surabaya : Bayumedia Publishing, 2006), hal. 13



Kegagalan pemerintah Orde Baru dalam menjalankan amanat GBHN di bidang pembangunan ekonomi (khususnya mencegah praktek monopoli tersebut) mengakibatkan terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi pada kelompok tertentu dalam masyarakat. Monopoli menghalangi terjadinya persaingan sehat dan mengakibatkan terciptanya ekonomi biaya tinggi yang membebani masyarakat luas itu terjadi karena faktor-faktor produksi tidak berjalan secara efisien, sementara hasil-hasil praktik monopoli hanya dinikmati oleh beberapa gelintir orang atau kelompok usaha tertentu, sedangkan rakyat semakin miskin dan menderita.<sup>31</sup>

Praktek monopoli pada era Orde Baru tersebut antara lain terjadi pada monopoli tepung terigu, monopoli cengkeh, monopoli jeruk di Kalimantan, monopoli pengedaran film, dan masih banyak lagi, bahkan dapat dikatakan bahwa keberhasilan beberapa konglomerat besar di Indonesia juga bermula dari tindakan monopoli dan persaingan curang lainnya, yang dibiarkan saja bahkan didorong oleh pemerintah kala itu.<sup>32</sup>

Suburnya praktek monopoli pada era Orde Baru tersebut dikarenakan tiga hal pokok yang tidak mendukung larangan terhadap monopoli dan persaingan curang selama pemerintahan Orde Baru berkuasa. *Pertama*, lingkungan ekonomi politik yang tidak mendukung dan bernuansa pekat dengan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme antara pengusaha dan penguasa, terutama praktek monopoli dalam perburuan rente ekonomi. Faktor inilah yang menjadi penyebab utama sulitnya menerobos benteng kolusi melalui sistem hukum yang ada. *Kedua*, penegakan hukum tidak berjalan karena tidak ada aturan yang lebih detail dan menjelaskan tentang bagaimana larangan praktek monopoli tersebut dilaksanakan. 'Alam' aturan yang berlaku pada saat itu, ketiadaan peraturan pemerintah dan petunjuk pelaksanaannya menyebabkan semangat normatif tidak terinstitusikan dan tidak dapat

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, hal 18

<sup>32</sup> Munir Fuadi, *Hukum Anti Monopoli : Menyongsong Era Persaingan Sehat* (Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 1999), hal. 41

diimplementasikan. *Ketiga*, meskipun larangan praktek monopoli tersebut telah tercantum di dalam undang-undang, tetapi tidak ada badan atau institusi yang berwenang melaksanakannya. Itu berarti bahwa legalitas yang ada tidak bermakna bagi perbaikan sistem untuk membebaskan bisnis dari praktek monopoli, karena tidak ada yang bisa melakukan eksekusi jika terjadi praktek monopoli yang tidak dikehendaki oleh undang-undang tersebut.<sup>33</sup>

Adapun alasan-alasan Pemerintah pada saat itu sulit sekali untuk menyetujui Undang-Undang Tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu

- 1) Pemerintah menganut konsep bahwa perusahaan-perusahaan besar perlu ditumbuhkan untuk menjadi lokomotif pembangunan. Perusahaan-perusahaan tersebut hanya mungkin menjadi besar untuk kemudian menjalankan fungsinya sebagai lokomotif pembangunan apabila diberi perlakuan khusus. Perlakuan khusus ini, dalam pemberian proteksi yang dapat menghalangi masuknya perusahaan lain dalam bidang usaha tersebut atau dengan kata lain memberikan posisi monopoli
- 2) Pemberian fasilitas monopoli perlu ditempuh karena perusahaan itu telah bersedia menjadi pioneer di sektor yang bersangkutan, tanpa fasilitas monopoli dan proteksi, Pemerintah sulit memperoleh kesediaan investor untuk menanamkan modalnya di sector tersebut<sup>34</sup>

Sebelum lahirnya Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat, pengaturannya diatur di dalam berbagai peraturan lain antara lain :

---

<sup>33</sup> Didik Rachbini, "UU Anti Praktik Monopoli, Awal Membangun Sistem Sehat," *Kompas* ( 5 September 2000) : 4

<sup>34</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2004), hal. 2

1. Pasal 382 bis Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang mengatur persaingan curang
2. Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian
3. Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
4. Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria
5. Pasal 104 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas
6. Pasal 8 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil
7. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1997 tentang Merek<sup>35</sup>

Akan tetapi semua undang-undang itu belum berhasil secara tuntas menangani masalah-masalah monopoli serta berbagai rintangan yang menghambat persaingan yang sehat. Perkembangan usaha swasta pada kenyataannya merupakan perwujudan dari kondisi persaingan usaha yang tidak sehat atau curang. Fenomena yang demikian telah berkembang dan didukung oleh adanya hubungan antara pengambil keputusan dan para pelaku usaha, baik secara langsung maupun tidak langsung. Para pengusaha yang dekat dengan elite kekuasaan mendapatkan kemudahan-kemudahan yang berlebihan, sehingga menimbulkan kesenjangan sosial. Munculnya konglomerasi dan sekelompok kecil pengusaha kuat yang tidak didukung oleh semangat kewirausahaan sejati merupakan salah satu faktor yang mengakibatkan ketahanan ekonomi menjadi sangat rapuh dan tidak mampu bersaing. Padahal dalam era pasar bebas nanti, kita dituntut untuk mampu bersaing dengan mengandalkan kekuatan sendiri. Lebih ironis lagi, perilaku dari pelaku-pelaku bisnis yang telah memperoleh perlakuan istimewa

---

<sup>35</sup> Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha* (Jakarta : Ghalia Indonesia, 2002), hal. 72-74

dari penguasa tersebut, ternyata sangat tidak bertanggung jawab, dan tidak mau berbuat positif untuk memperbaiki kondisi ekonomi nasional yang sangat parah.<sup>36</sup>

Parahnya kondisi perekonomian nasional pada saat tersebut mengharuskan pemerintah mencari bantuan dari donor-donor lain, baik yang bersifat kolektif maupun negara per negara.<sup>37</sup> Dalam upaya pemulihan ekonomi yang telah berantakan, pemerintah terpaksa mengandalkan bantuan IMF dan negara-negara donor lainnya (CGI). Bantuan tersebut disertai syarat-syarat tertentu guna menjamin agar sasaran bantuan untuk pemulihan ekonomi dapat tercapai. Syarat-syarat tersebut dituangkan dalam *Letter of Intent (LoI)* dan *Supplementary Memorandum* dengan pihak IMF yang ditandatangani di Jakarta pada tanggal 15 Januari 1998. Dalam butir 31 Memorandum tersebut telah disepakati bahwa pemerintah akan melaksanakan berbagai pembaruan struktural termasuk deregulasi berbagai kegiatan domestik yang bertujuan untuk mengubah ekonomi biaya tinggi Indonesia menjadi suatu ekonomi yang lebih terbuka, kompetitif dan efisien. Pembaruan-pembaruan struktural mensyaratkan bahwa berbagai rintangan artifisial yang selama ini telah menghambat persaingan domestik harus dihapus oleh pemerintah Indonesia. Untuk mencapai hal tersebut maka diperlukan pengaturan dan perangkat hukum yang menetapkan asas-asas persaingan usaha yang sehat serta menetapkan larangan-larangan terhadap praktik perdagangan yang bersifat antipersaingan.<sup>38</sup> Selain itu dengan ditandatanganinya Perjanjian Marrakash yang telah diratifikasi oleh DPR dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 maka Indonesia diharuskan membuka diri dan tidak boleh memberikan perlakuan diskriminatif.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, hal. 3

<sup>37</sup> *Ibid*

<sup>38</sup> Johnny Ibrahim, *op cit.*, hal. 20

<sup>39</sup> Sutan Remy Sjahdeini, "Latar Belakang, Sejarah dan Tujuan UU Larangan Monopoli," *Jurnal Hukum Bisnis* (Mei-Juni 2002) : hal. 5-9

Melihat momen yang tepat untuk mengeluarkan aturan hukum persaingan yang bertolak belakang dengan praktik perdagangan era Orde Baru, DPR-RI bersama pemerintah mengusulkan Undang-undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Keputusan tersebut diambil dalam waktu yang relatif singkat guna meredam gejolak dalam masyarakat sekaligus pelaksanaan kesepakatan dalam *Letter of Intent* dengan IMF. Tepatnya undang-undang tersebut ditandatangani oleh Presiden B.J Habibie pada tanggal 5 Maret 1999. Berdasarkan ketentuan Pasal 53, undang-undang ini mulai berlaku mulai tanggal 5 Maret 2000. Dengan alasan untuk memberikan waktu yang cukup bagi sosialisasi undang-undang tersebut. Pemberlakuannya diundur enam bulan dari tanggal yang telah ditetapkan undang-undang sehingga baru dinyatakan berlaku secara efektif sejak tanggal 5 September 2000.<sup>40</sup>

Melalui Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, para pelaku ekonomi diharapkan memperhatikan kepentingan umum yang menyangkut kualitas, harga, dan pelayanan sehingga diharapkan konsumen dapat memperoleh barang dan jasa melalui persaingan yang wajar dan sehat. Dengan hukum persaingan, dapatlah ditegakkan demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila, sehingga perekonomian Indonesia akan tumbuh dan berkembang, bebas dari keadaan yang diimbulkan oleh :

- a. Sistem *free fight liberalism* yang menumbuhkan eksploitasi terhadap manusia dan bangsa lain yang dalam sejarahnya telah menyebabkan terjadinya kelemahan structural ekonomi nasional dan lemahnya posisi Indonesia di dalam perekonomian dunia;
- b. Sistem etatisme dalam arti bahwa negara beserta aparatur ekonomi negara bersifat dominan, mendesak dan mematikan potensi serta daya kreasi unit-unit ekonomi di luar sektor negara;

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, hal.21

- c. Persaingan tidak sehat serta pemusatan kekuatan ekonomi pada kelompok-kelompok tertentu dalam berbagai monopoli dan oligopoli yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.<sup>41</sup>

### 2.1.2 Asas-asas dan Tujuan Dibentuknya UU No. 5/1999

Dalam Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1999 ditegaskan sebagai berikut, “Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memerhatikan keseimbangan antara kepentingan peaku usaha dan kepentingan umum.”<sup>42</sup> Asas Demokrasi ekonomi merupakan penjabaran Pasal 33 UUD 1945 dan ruang lingkup pengertian demokrasi ekonomi yang dimaksud dahulu dapat ditentukan dalam penjelasan atas Pasal 33 UUD 1945.

Menelusuri latar belakang perumusan Asas dalam buku proses pembahasan penyusunan Undang-undang Nomor 5 tahun 1999, diketahui pada awal proses pembahasan UU No. 5 tahun 1999 digunakan istilah berasaskan Pancasila dan UUD 1945, selanjutnya mengingat materi yang dibahas berkaitan dengan sistem ekonomi maka diputuskan asas demokrasi ekonomi digunakan sebagai perwujudan sistem ekonomi yang sesuai Pancasila dan UUD 1945. Dalam pembahasan tersebut, disebutkan elemen-elemen dasar demokrasi ekonomi meliputi:

1. Produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat.
2. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar asas kekeluargaan.

---

<sup>41</sup> Andini Chairani, “Analisa Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Mengenai Kasus Persekongkolan Tender Proyek Multi Years di Riau Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat,” (Skripsi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok 2006), hal. 25-26

<sup>42</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 2

3. Kemakmuran masyarakat yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang.
4. Bangun yang sesuai dengan prinsip-prinsip dasar ekonomi adalah koperasi.
5. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
6. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak tidak boleh dikuasai oleh orang-orang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasi.
7. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat.
8. Prinsip-prinsip dasar demokrasi ekonomi yang dimaksud dalam Pasal 33 UUD 1945 dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
9. Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.<sup>43</sup>

Demokrasi ekonomi pada dasarnya dapat dipahami dari sistem ekonominya sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar. Dalam Risalah Sidang BPUPKI pada tanggal 31 Mei 1945 di Gedung Pejambon Jakarta dapat diketahui bahwa Supomo selaku ketua Panitia Perancang UUD menolak paham individualisme dan menggunakan semangat kekeluargaan yang terdapat dalam masyarakat pedesaan Indonesia. Di sini ia mengikuti ajaran filsafat idealisme kekeluargaan dari Hegel, Adam Muller, dan Spinoza. Adam Muller adalah penganut aliran Neo-Romantisisme Jerman, aliran yang timbul sebagai reaksi terhadap ekseseks individualisme Revolusi Perancis.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Jimat Jojiyon Suhara, "Redefinisi Asas dan Tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai Dasar Hukum dan Kebijakan Persaingan Usaha di Indonesia," *Jurnal Persaingan Usaha* (Edisi 1 Tahun 2009) : 101

<sup>44</sup> Johnny Ibrahim, *op cit* , hal. 191-192

Para pendiri negara dalam menyusun dan mempersiapkan UUD 1945 menghendaki sistem ekonomi sosialisme atas dasar kolektivisme. Dengan semangat sosialisme tersebut, tidak lama setelah Indonesia merdeka pemerintah nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda yang beroperasi di Indonesia dengan mengeluarkan UU No. 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan Belanda di Indonesia diikuti dengan dikeluarkannya PP No. 3 Tahun 1959 tentang Pembentukan Nasionalisasi Perusahaan Belanda.<sup>45</sup>

Lebih lanjut, dalam pembahasan penyusunan UU No. 5 tahun 1999 diungkapkan bahwa demokrasi ekonomi telah menjadi dasar pelaksanaan pembangunan ekonomi nasional dan oleh karena itu harus dihindarkan sistem *free fight liberalism*, sistem etatisme, dan persaingan tidak sehat serta pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam berbagai bentuk monopoli yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.

Adapun tujuan dari dibentuknya UU No, 5 Tahun 1999 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 sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha 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.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> *Ibid* , hal. 193

<sup>46</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 1 angka 1



Diharapkan bahwa peraturan mengenai persaingan akan membantu dalam mewujudkan demokrasi ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 Ayat 1 UUD 1945 (Pasal 2) dan menjamin sistem persaingan usaha yang bebas dan adil untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat serta menciptakan sistem perekonomian yang efisien (Pasal 3). Oleh karena itu, mereka mengambil bagian pembukaan UUD 1945 yang sesuai dengan Pasal 3 Huruf a dan b UU No. 5 Tahun 1999 dari struktur ekonomi untuk tujuan perealisasi kesejahteraan nasional menurut UUD 1945 dan demokrasi ekonomi, dan yang menuju pada sistem persaingan bebas dan adil dalam pasal 3 Huruf a dan b UU No. 5 Tahun 1999. Hal ini menandakan adanya pemberian kesempatan yang sama kepada setiap pelaku usaha dan ketiadaan pembatasan persaingan usaha, khususnya penyalahgunaan wewenang di sektor ekonomi.<sup>47</sup>

Selaku asas dan tujuan, Pasal 2 dan 3 tidak memiliki relevansi langsung terhadap pelaku usaha, karena kedua pasal tersebut tidak menjatuhkan tuntutan konkrit terhadap perilaku pelaku usaha. Walaupun demikian, kedua pasal tersebut harus digunakan dalam interpretasi dan penerapan setiap ketentuan dalam UU No. 5 Tahun 1999. Peraturan persaingan usaha agar diinterpretasikan sedemikian rupa sehingga tujuan-tujuan yang termuat dalam Pasal 2 dan 3 tersebut dapat dilaksanakan seefisien mungkin. Misalnya, sehubungan dengan penerimaan dan jangkauan dari *rule of reason* dalam rangka ketentuan tentang perjanjian-perjanjian yang dilarang (Pasal 4-16), harus diperhatikan bahwa Pasal 2 dan 3 tidak menetapkan tujuan-tujuan yang dilaksanakan dalam bidang sumber daya manusia, kebijakan struktural dan perindustrian.<sup>48</sup>

Perundang-undangan tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat Indonesia tidak bertujuan melindungi persaingan usaha demi kepentingan persaingan itu sendiri. Oleh karena itu ketentuan Pasal 3 tidak hanya terbatas pada tujuan utama undang-undang tentang larangan praktek monopoli dan

---

<sup>47</sup> Andi Fahmi Lubis, *et al.*, *op cit*, hal. 15

<sup>48</sup> *Ibid*

persaingan usaha tidak sehat, yaitu sistem persaingan usaha yang bebas dan adil, di mana terdapat kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi semua pelaku usaha, sedangkan perjanjian atau penggabungan usaha yang menghambat persaingan serta penyalahgunaan kekuasaan ekonomi tidak ada (Huruf b dan c), sehingga bagi semua pelaku usaha dalam melakukan kegiatan ekonomi tersedia ruang gerak yang luas.

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*).<sup>49</sup> Kepentingan umum dalam pengaturan persaingan di negara lain lebih dikhususkan kepada kepentingan konsumen. Beberapa ahli berpendapat bahwa maksimalisasi kesejahteraan konsumen harus menjadi satu-satunya tujuan utama dari kebijakan persaingan, yang mereka maksudkan biasanya adalah perusahaan seharusnya tidak dapat menaikkan harganya serta bahkan seharusnya mencoba untuk menurunkannya supaya lebih kompetitif (yaitu dapat menjual produknya). Konsumen pun biasanya lebih diuntungkan apabila mutu, ketersediaan dan pilihan barang dapat ditingkatkan. Fokus terhadap kesejahteraan konsumen mungkin berasal dari pemahaman bahwa konsumen harus mampu diproteksi dari produsen dan pemindahan kekayaan dari konsumen kepada produsen.<sup>50</sup> Efisiensi berhubungan dengan penggunaan sumber daya, baik hari ini dan masa yang akan datang. Produksi yang efisien hari ini, berarti manusia, mesin, bahan mentah dan bahan lainnya dipergunakan untuk memproduksi output terbesar yang bisa mereka hasilkan. Input tidak dipergunakan secara percuma atau sia-sia. Efisiensi hari ini juga berarti bahwa produk dan jasa yang diproduksi adalah barang dan jasa yang dinilai paling tinggi oleh konsumen dimana pilihan mereka tidak terdistorsi. Efisiensi pada masa yang akan datang didapat dan dari

---

<sup>49</sup> Johnny Ibrahim, *op cit*, hal. 217

<sup>50</sup> Andi Fahmi Lubis, *et al.*, *op cit*, hal. 17

insentif untuk inovasi yang menghasilkan peningkatan produk dan jasa maupun perbaikan dalam proses produksinya dimasa depan. Meningkatnya produksi dengan harga yang rendah, sebagaimana juga inovasi yang menghasilkan produk baru dan jasa yang lebih baik dimasa depan, akan meningkatkan surplus total.<sup>51</sup>

Relevansi pertimbangan efisiensi bagi kebijakan kompetisi adalah bahwa penggunaan sumber daya yang tidak efisien, dengan kata lain, akan mengakibatkan harga tinggi, output rendah, kurangnya inovasi dan pemborosan penggunaan sumber daya. Bila perusahaan bersaing satu sama lain untuk mengidentifikasi kebutuhan konsumen, memproduksi apa yang dibutuhkan konsumen pada harga yang paling rendah yang dapat dihasilkannya dan terus menerus berusaha meningkatkan dan melakukan inovasi untuk meningkatkan penjualan, sumber daya digunakan secara lebih produktif dan konsumen mendapatkan apa yang dibutuhkannya.<sup>52</sup>

Ternyata dua unsur penting tersebut (Pasal 3 (a)) juga merupakan bagian dari tujuan diundangkannya UU No. 5 Tahun 1999. Kepentingan umum yang tercantum dalam tujuan UU No. 5 Tahun 1999 adalah tidak sekedar memberikan kesejahteraan kepada konsumen namun juga memberikan manfaat kepada publik. Hal tersebutlah yang membedakan Indonesia dengan UU Persaingan di negara lain yang tidak sekedar menjamin adanya kesejahteraan konsumen tetapi juga menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.<sup>53</sup>

Apabila diamati secara cermat, tujuan-tujuan yang ditegaskan dalam Pasal 3 UU No. 5/1999 merupakan gabungan antara tujuan yang semata-mata didasari oleh kepentingan ekonomis (meningkatkan efektivitas dan efisiensi ekonomi) dengan tujuan yang didasarkan pada pertimbangan nonekonomis. Pertimbangan yang bersifat

---

<sup>51</sup> *Ibid*

<sup>52</sup> *Ibid*

<sup>53</sup> *Ibid*, hal.19

nonekonomis ini terutama tampak di dalam tujuan “menjamin kesempatan yang sama bagi setiap warga netara untuk ikut serta dalam proses produksi dan pemasaran barang/jasa” serta “menjamin kepastian kesempatan berusaha yang sama diantara pelaku usaha besar menengah, dan kecil”.<sup>54</sup>

### 2.1.3. Prinsip-prinsip Umum Dalam Hukum Persaingan Usaha

Pendekatan *per se illegal* maupun *rule of reason* telah lama diterapkan untuk menilai apakah suatu tindakan tertentu dari pelaku bisnis melanggar Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pendekatan *rule of reason* adalah suatu pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, guna menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan. Sebaliknya, pendekatan *per se illegal* adalah menyatakan setiap perjanjian atau kegiatan usaha tertentu sebagai ilegal, tanpa pembuktian lebih lanjut atas dampak yang ditimbulkan dari perjanjian atau kegiatan usaha tersebut. Kegiatan yang dianggap sebagai *per se illegal* biasanya meliputi penetapan harga secara kolusif atas produk tertentu, serta pengaturan harga penjualan kembali.

Pada prinsipnya terdapat dua syarat dalam melakukan pendekatan *per se illegal*, yakni pertama, harus ditujukan lebih kepada “perilaku bisnis” dari pada situasi pasar, karena keputusan melawan hukum dijatuhkan tanpa disertai pemeriksaan lebih lanjut, misalnya, mengenai akibat dan hal-hal yang melingkupinya. Metode pendekatan seperti ini dianggap fair, jika perbuatan ilegal tersebut merupakan “tindakan sengaja” oleh perusahaan, yang seharusnya dapat dihindari. Kedua, adanya identifikasi secara cepat atau mudah mengenai jenis praktek

---

<sup>54</sup> Arie Siswanto, *op cit*, hal.76

atau batasan perilaku yang terlarang. Dengan perkataan lain, penilaian atas tindakan dari pelaku usaha, baik di pasar maupun dalam proses pengadilan harus dapat ditentukan dengan mudah. Meskipun demikian diakui, bahwa terdapat perilaku yang terletak dalam batas-batas yang tidak jelas antara perilaku terlarang dan perilaku yang sah.<sup>55</sup>

Pembenaran substantif dalam *per se illegal* harus didasarkan pada fakta atau asumsi, bahwa perilaku tersebut dilarang karena dapat mengakibatkan kerugian bagi pesaing lainnya dan atau konsumen. Hal tersebut dapat dijadikan pengadilan sebagai alasan pembenar dalam pengambilan keputusan. Oleh karena itu, terdapat dua hal penting yang harus diperhatikan oleh pengadilan, pertama, adanya dampak merugikan yang signifikan dari perilaku tersebut. Kedua, kerugian tersebut harus tergantung pada kegiatan yang dilarang.<sup>56</sup>

Penyelidikan terhadap ada tidaknya pelanggaran terhadap ketentuan hukum persaingan melalui pendekatan *per se illegal* dianggap lebih memberikan kepastian hukum. Artinya, bahwa adanya larangan yang tegas dapat memberikan kepastian bagi pengusaha untuk mengetahui keabsahan suatu perbuatan. Hal ini memungkinkan mereka untuk mengatur dan menjalankan usaha tanpa khawatir adanya gugatan hukum di kemudian hari, yang menimbulkan kerugian berlipat ganda. Dengan perkataan lain, bahwa pendekatan *per se illegal* dapat memperingatkan pelaku usaha sejak awal, mengenai perbuatan apa saja yang dilarang, serta berusaha menjauhkan mereka untuk mencoba melakukannya.<sup>57</sup>

Larangan-larangan yang bersifat *per se* atau larangan yang jelas dan tegas yaitu perilaku yang sangat mungkin merusak persaingan. Perilaku ini mutlak dilarang tanpa

---

<sup>55</sup> Carl Kaysen and Donald F. Turner, *Antitrust Policy: an Economic and Legal Analysis* (Cambridge: Harvard University Press, 1971) hal. 142. dikutip dari Andi Fahmi *et al.*, op cit. hal. 61

<sup>56</sup> *Ibid*

<sup>57</sup> *Ibid*

mensyaratkan adanya pembuktian mengenai akibat-akibatnya atau kemungkinan akibatnya pada persaingan.<sup>58</sup>

Jadi, *per se illegal* adalah suatu prinsip yang menyatakan bahwa suatu tindakan dinyatakan melanggar hukum tanpa perlu pembuktian apakah tindakan tersebut memiliki dampak negatif terhadap persaingan atau tidak. Dengan kata lain, tindakan tersebut dilarang secara mutlak oleh undang-undang.

Berbeda halnya dengan *per se illegal*, penggunaan pendekatan *rule of reason* memungkinkan pengadilan untuk melakukan interpretasi terhadap Undang-undang. Masing-masing pola pendekatan tersebut mengandung keunggulan dan kelemahan, yang mungkin dapat menjadi bahan pemikiran untuk menerapkan salah satu pendekatan terhadap tindakan pelaku usaha yang diduga melanggar Undang-undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Keunggulan *rule of reason* adalah, menggunakan analisis ekonomi untuk mencapai efisiensi guna mengetahui dengan pasti, yaitu apakah suatu tindakan pelaku usaha memiliki implikasi kepada persaingan. Namun pendekatan *rule of reason* juga mengandung satu kelemahan, dan mungkin merupakan kelemahan paling utama yaitu, bahwa *rule of reason* yang digunakan oleh para hakim mensyaratkan pengetahuan tentang teori ekonomi dan sejumlah data ekonomi yang kompleks, di mana mereka belum tentu memiliki kemampuan yang cukup untuk memahaminya, guna dapat menghasilkan keputusan yang rasional. Pendekatan *Rule of Reason* memungkinkan pengadilan mempertimbangkan faktor-faktor kompetitif dan menerapkan layak atau tidaknya suatu hambatan perdagangan. Artinya untuk mengetahui apakah hambatan tersebut bersifat mencampuri, mempengaruhi, atau bahkan menghambat proses persaingan.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Nelly Ulfah Anisariza “Kegiatan Monopoli Menurut UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat (Studi Kasus : Perum Peruri dan PT Pura Nusapersada)”, (Tesis Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia,2005)

<sup>59</sup> Andi Fahmi Lubis *et al.*, *op cit*, hal. 66

Dengan *Rule of Reason*, untuk menyatakan suatu perbuatan yang dituduhkan melanggar hukum persaingan, pencari fakta harus mempertimbangkan keadaan sekitar kasus untuk menentukan apakah perbuatan itu membatasi persaingan secara tidak patut. Untuk itu disyaratkan bahwa penggugat dapat menunjukkan akibat-akibat anti kompetitif, atau kerugian yang nyata terhadap persaingan, bukan dengan menunjukkan apakah perbuatan tersebut melawan hukum.<sup>60</sup>

Pendekatan *Rule of Reason* adalah pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, guna menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan.

Pendekatan *Rule of Reason* mempunyai standar yang tercakup dalam unsur “praktek monopoli” dan “persaingan usaha tidak sehat”, dimana didalamnya terdapat dua aspek yaitu aspek “dampak” suatu perjanjian atau kegiatan dan aspek “cara” pembuatan atau kegiatan tersebut dijalankan. Pengertian dampak yang dimaksud dapat berupa :

a. Menghambat persaingan

Hal ini menunjukkan bahwa untuk menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan usaha seharusnya dilarang ditentukan salah satunya oleh dampak yang ditimbulkannya yaitu terhambatnya suatu persaingan. Secara sempit pengertian yang diberikan oleh UU No. 5/1999 adalah hambatan untuk masuk ke pasar atau hilangnya atau berkurangnya suatu persaingan serta hambatan efisiensi. Pengertian tersebut merupakan perwujudan dari tujuan hukum persaingan yang menitikberatkan pada persaingan atau terciptanya persaingan.

b. Merugikan kepentingan umum

---

<sup>60</sup> Ayudha D. Prayoga, *et. al.*, *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturinya di Indonesia*, (Elips bekerjasama dengan Partnership for Business Competition, 1999), hal. 63

Aspek lain dari dampak yang perlu dianalisa adalah ada tidaknya dampak suatu perjanjian atas terjadinya kerugian terhadap kepentingan umum atau masyarakat.<sup>61</sup>

Lain halnya dengan aspek “cara”, UU No.5/1999 juga menentukan bahwa suatu perjanjian atau kegiatan usaha dapat dianggap anti persaingan dan karena itu dilarang apabila perjanjian tersebut dibuat atau apabila kegiatan tersebut dilakukan dengan cara yang tidak jujur atau melawan hukum. Kedua aspek ini adalah unsur “persaingan usaha tidak sehat”.<sup>62</sup>

#### **2.1.4. Hal-hal yang Dilarang Dalam Hukum Persaingan Usaha**

Secara substansi Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengatur tiga larangan pokok yaitu :

- I. Perjanjian yang dilarang
- II. Kegiatan yang dilarang
- III. Larangan yang berkaitan dengan posisi dominan

Berikut akan diuraikan satu persatu tiga larangan pokok dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

##### **I. Perjanjian yang dilarang**

Dalam Pasal 1313 KUH Perdata menyatakan bahwa suatu persetujuan atau perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.

---

<sup>61</sup> Syamsul Maarif, Perjanjian Penetapan Harga Dalam Perspektif UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Prosiding 2004 UU No. 5/1999 dan KPPU, (Jakarta : Pusat Pengkajian Hukum, 2004), hal. 166-168

<sup>62</sup> *Ibid*, hal. 168



Dalam sistem hukum perjanjian, maka dianut sistem terbuka, artinya para pihak mempunyai kebebasan yang sebesar-besarnya untuk mengadakan perjanjian yang berisi dan berbentuk apa saja, asalkan tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan. Hal ini dapat kita lihat dalam Pasal 1338 KUH Perdata yang pada intinya menyatakan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuatnya. Selanjutnya Pasal 1320 KUH Perdata menyatakan bahwa untuk sahnya suatu perjanjian harus memenuhi 4 syarat. Pertama, sepakat mereka untuk mengikatkan diri. Kedua, kecakapan untuk membuat suatu perjanjian. Ketiga, suatu hal tertentu, dan keempat, suatu sebab (causa) yang halal.<sup>63</sup>

Ketentuan-ketentuan mengenai perjanjian dalam KUH Perdata ini merupakan asas-asas dan ketentuan-ketentuan umum yang berlaku untuk semua perjanjian secara umum. Disamping itu suatu Undang-Undang khusus dapat saja mengatur secara khusus yang hanya berlaku untuk ketentuan-ketentuan dalam undang-undang yang khusus tersebut. Hal ini dapat ditemui dalam UU No. 5 Tahun 1999 yang mengatur secara khusus apa yang dimaksud dengan perjanjian dalam UU ini. Menurut Pasal 1 ayat (7) Undang-undang No.5 Tahun 1999, perjanjian didefinisikan sebagai: “Suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis.”<sup>64</sup>

Dengan adanya defnisi perjanjian yang dirumuskan oleh Undang-undang No.5 Tahun 1999, dapat diketahui bahwa Undang-Undang No. 5 tahun 1999 merumuskan bahwa perjanjian dapat dalam bentuk tertulis maupun tidak tertulis, keduanya diakui atau digunakan sebagai alat bukti dalam kasus persaingan usaha. Sebelumnya perjanjian tidak tertulis umumnya dianggap tidak begitu kuat sebagai alat bukti di pengadilan, karena hukum acara perdata yang berlaku pada saat ini lebih

---

<sup>63</sup> Andi Fahmi Lubis *et al.*, *op cit.* , hal. 86

<sup>64</sup> *Ibid*

menekankan dan menganggap bukti tertulis dan otentik sebagai alat bukti yang kuat.<sup>65</sup>

Pengakuan dan masuknya perjanjian yang tidak tertulis sebagai bukti adanya kesepakatan yang dilakukan oleh para pelaku usaha dalam Hukum Persaingan Usaha adalah sangat tepat dan telah sesuai dengan rezim Hukum Persaingan Usaha yang berlaku di berbagai negara. Pada umumnya para pelaku usaha tidak akan begitu ceroboh untuk memformalkan kesepakatan diantara mereka dalam suatu bentuk tertulis, yang akan memudahkan terbuktinya kesalahan mereka. Oleh karenanya perjanjian tertulis diantara para pelaku usaha yang bersekongkol atau yang bertentangan dengan Hukum Persaingan Usaha akan jarang ditemukan.<sup>66</sup>

Undang-Undang No.5/1999 mengatur beberapa perjanjian yang dilarang untuk dilakukan oleh pelaku usaha, yaitu :

1. Oligopoli (Pasal 4)

Oligopoli menurut ilmu ekonomi merupakan salah satu bentuk struktur pasar, dimana di dalam pasar tersebut hanya terdiri dari sedikit perusahaan (few sellers). Setiap perusahaan yang ada di dalam pasar tersebut memiliki kekuatan yang (cukup) besar untuk mempengaruhi harga pasar dan perilaku setiap perusahaan akan mempengaruhi perilaku perusahaan lainnya dalam pasar.<sup>67</sup>

Oligopoli menurut ilmu ekonomi merupakan salah satu bentuk struktur pasar, dimana di dalam pasar tersebut hanya terdiri dari sedikit perusahaan (few sellers). Setiap perusahaan yang ada di dalam pasar tersebut memiliki kekuatan yang (cukup) besar untuk mempengaruhi harga pasar dan perilaku setiap perusahaan akan mempengaruhi perilaku perusahaan lainnya dalam pasar. pemain baru untuk

---

<sup>65</sup> *Ibid*

<sup>66</sup> *Ibid*

<sup>67</sup> Stephen Martin, *Industrial Economics* (Oxford : Blackwell Publisher, 1994) hal. 150

masuk ke dalam pasar. Sedikitnya jumlah pemain ini juga menyebabkan adanya saling ketergantungan (mutual interdependence) antar pelaku usaha dan faktor inilah yang membedakan struktur pasar oligopoly dengan struktur pasar yang lain.<sup>68</sup>

Pengaturan mengenai oligopoli di dalam Undang-Undang No.5/1999 diatur di Pasal 4. Dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang No.5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan tidak sehat. Dari ketentuan Pasal tersebut, maka harus dibuktikan mengenai indikator terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Ini berarti dengan sendirinya sepanjang penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa tersebut tidak mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat maka usaha tersebut tidak dilarang oleh undang-undang. Lebih lanjut, Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjelaskan pengertian penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat tersebut, yaitu apabila dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75 % pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.<sup>69</sup>

Dari perumusan Pasal 4 Undang-Undang No.5/1999 tersebut terlihat bahwa suatu perjanjian yang menimbulkan oligopoli dilarang jika terpenuhinya unsur-unsur sebagai berikut :

- a. Adanya suatu perjanjian
- b. Perjanjian tersebut dibuat antara pelaku usaha
- c. Tujuan dibuatnya perjanjian tersebut adalah untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan/atau jasa

---

<sup>68</sup> *Ibid*

<sup>69</sup> Rachmadi Usman, *op cit.* , hal. 42-43

- d. Perjanjian tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan tidak sehat
- e. Praktik monopoli atau persaingan curang patut diduga telah terjadi jika dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar dari satu jenis barang dan/atau jasa<sup>70</sup>

## 2. Penetapan Harga

Perjanjian penetapan harga diatur dari Pasal 5 sampai Pasal 8 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Perjanjian penetapan harga terdiri dari perjanjian penetapan harga (*Price Fixing Agreement*), diskriminasi harga (*Price Discrimination*), dan harga pemangsa atau jual rugi (*Predatory Pricing*).

Berikut ini penjelasan masing-masing perjanjian penetapan harga tersebut :

- a. Perjanjian penetapan harga (*price fixing agreement*) merupakan salah satu strategi yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang bertujuan untuk menghasilkan laba yang setinggi-tingginya. Dengan adanya penetapan harga yang dilakukan di antara pelaku usaha (produsen atau penjual), maka akan meniadakan persaingan dari segi harga bagi produk yang mereka jual atau pasarkan, yang kemudian dapat mengakibatkan surplus konsumen yang seharusnya dinikmati oleh pembeli atau konsumen dipaksa beralih ke produsen atau penjual. Kekuatan untuk mengatur harga, pada dasarnya merupakan perwujudan dari kekuatan menguasai pasar dan menentukan harga yang tidak masuk akal.<sup>71</sup>

Pengaturan mengenai perjanjian penetapan harga ini diatur di Pasal 5 Undang-Undang No.5/1999. Apabila melihat perumusan pasalnya, maka pasal yang

---

<sup>70</sup> Munir Fuady, *op cit* , hal. 53-54

<sup>71</sup> Philip Areeda, *Antitrust Analysis, Problems, Text, Cases*, Little Brown and Company (1981) hal.315. dikutip dari Andi Fahmi *et al.*, *op cit*. hal. 91

mengatur mengenai penetapan harga ini dirumuskan secara *per se illegal*, sehingga penegak hukum dapat langsung menerapkan pasal ini kepada pelaku usaha yang melakukan perjanjian penetapan harga tanpa harus mencari alasan-alasan mereka melakukan perbuatan tersebut atau tidak diperlukan membuktikan perbuatan tersebut mengakibatkan monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>72</sup>

- b. Diskriminasi harga (*price discrimination*) adalah perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lainnya dimana untuk suatu produk yang sama dijual kepada setiap konsumen dengan harga yang berbeda-beda. Secara sederhana, suatu diskriminasi harga telah terjadi apabila terjadi perbedaan harga antara satu pembeli dengan pembeli lainnya. Namun demikian, dapat terjadi bahwa diskriminasi harga tersebut disebabkan karena adanya perbedaan biaya atau karena kebutuhan persaingan lainnya seperti biaya iklan dan lain-lain.<sup>73</sup>

Diskriminasi harga baru layak dilarang oleh hukum persaingan usaha manakala perbedaan harga terhadap konsumen yang satu dengan yang lainnya pada prinsipnya tidak merupakan refleksi dari perbedaan *marginal cost* yang dikeluarkan oleh pihak penjual tersebut. Singkatnya, dalam melarang suatu diskriminasi harga, hukum persaingan usaha harus secara bijak mempertimbangkan faktor-faktor sebagai berikut :

- a) Kesamaan *Marginal Cost*
- b) Kesamaan kualitas dan kuantitas barang yang dijual
- c) Kesamaan cost untuk memproduksi, menjual, dan delivery
- d) Tidak ada perubahan harga karena perubahan atau perbedaan waktu

---

<sup>72</sup> Andi Fahmi Lubis *et al.*, *op cit.*, hal. 91-92

<sup>73</sup> *Ibid*, hal. 93

- e) *Marketability* dari barang-barang tersebut harus sama
- f) Komponen harga yang berbeda, termasuk juga jika ada bonus atau kemudahan/jasa dari penjual yang diberikan berbeda-beda kepada satu pembeli dengan pembeli yang lain<sup>74</sup>

Dengan adanya praktek diskriminasi harga seperti dirumuskan dalam Pasal 6 Undang-undang No.5/1999, maka dapat menyebabkan pembeli tertentu (dimana pembeli tersebut merupakan pelaku usaha juga) terkena kewajiban harus membayar dengan harga yang lebih mahal dibandingkan pembeli lain (yang juga merupakan pelaku usaha) yang sama-sama berada dalam pasar yang sama, sehingga dapat menyebabkan pembeli yang mengalami diskriminasi tersebut tersingkir dari pasar karena dia akan kalah bersaing dengan pelaku usaha lainnya yang memperoleh harga yang lebih rendah.<sup>75</sup>

Ketentuan yang mengatur diskriminasi harga ini diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang No.5/1999, jika dilihat rumusannya maka bersifat *per se illegal*. Pelaku usaha yang melakukan perbuatan yang dilarang oleh Pasal 6 tersebut dapat dijatuhi sanksi hukum oleh penegak hukum tanpa terlebih dahulu melihat bahwa yang dilakukan tersebut menimbulkan akibat tertentu atau tanpa harus memeriksa alasan-alasan dari dilakukannya diskriminasi harga tersebut.

c. Harga pemangsa atau jual rugi (*Predatory Pricing*)

*Predatory pricing* adalah salah satu bentuk strategi yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam menjual produk dengan harga dibawah biaya produksi (*average cost* atau *marginal cost*). Adapun tujuan utama dari *predatory pricing* untuk menyingkirkan pelaku usaha pesaing dari pasar dan juga mencegah pelaku usaha yang berpotensi menjadi pesaing untuk masuk ke dalam pasar yang sama. Segera setelah berhasil membuat pelaku usaha pesaing keluar

<sup>74</sup> Munir Fuady, *op cit.*, hal. 56-57

<sup>75</sup> Andi Fahmi Lubis *et al.*, *op cit.*, hal. 94

dari pasar dan menunda masuknya pelaku usaha pendatang baru, maka selanjutnya dia dapat menaikkan harga kembali dan memaksimalkan keuntungan yang mungkin didapatkan. Untuk dapat melakukan perbuatan tersebut, maka pelaku usaha tersebut haruslah mempunyai pangsa pasar yang besar dan keuntungan yang akan diperoleh dapat menutupi kerugian yang diderita selama masa predator.<sup>76</sup>

Pasal 7 Undang-undang No.5/1999 melarang pelaku usaha untuk membuat perjanjian dengan pelaku usaha lainnya untuk menetapkan harga di bawah harga pasar (*predatory pricing*) yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Oleh karena ketentuan yang mengatur mengenai *predatory pricing* dirumuskan secara *rule of reason*, maka sesungguhnya dapat dikatakan sebenarnya pelaku usaha tidak dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga dibawah harga pasar, asalkan tidak mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat atau pelaku usaha tersebut mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima.<sup>77</sup>

### 3. Pembagian Wilayah

Pelaku usaha membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar adalah salah satu cara yang dilakukan untuk menghindari terjadinya persaingan di antara mereka. Melalui pembagian wilayah ini, maka para pelaku usaha dapat menguasai wilayah pemasaran atau alokasi pasar yang menjadi bagiannya tanpa harus menghadapi persaingan. Dengan demikian dia akan mudah menaikkan harga ataupun menurunkan

---

<sup>76</sup> Peter C. Carstensen, *Predatory Pricing in the Courts: Reflection on Two Decision* (61 Notre Dame L. Rev. 928, 1986) hal. 2

<sup>77</sup> Andi Fahmi Lubis *et al.*, *op cit.*, hal. 97

produksinya atau barang yang dijual untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya.<sup>78</sup>

Namun pembagian pasar tidak dapat berjalan secara efektif apabila konsumen mempunyai kemampuan yang cukup untuk berpindah dari pasar yang satu ke pasar yang lain untuk membeli kebutuhannya. Permasalahan baru timbul apabila biaya yang diperlukan untuk pindah pasar tersebut cukup mahal, juga bisa terjadi masalah apabila barang yang dibutuhkan terbatas dan tidak ada substitusinya.<sup>79</sup>

Ketentuan yang mengatur mengenai perjanjian pembagian wilayah oleh Undang-undang No.5/1999 khususnya Pasal 9 dirumuskan secara *rule of reason*, sehingga perlu dibuktikan apakah perbuatan tersebut mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, atau apakah pelaku mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima secara akal sehat.<sup>80</sup>

#### 4. Pemboikotan

Perjanjian pemboikotan merupakan salah satu bentuk usaha yang dilakukan para pelaku usaha untuk mengeluarkan pelaku usaha lain dari pasar yang sama, atau juga untuk mencegah pelaku usaha yang berpotensi menjadi pesaing untuk masuk ke dalam pasar yang sama, yang kemudian pasar tersebut dapat terjaga hanya untuk kepentingan pelaku usaha yang terlibat dalam perjanjian pemboikotan tersebut.<sup>81</sup>

Pemboikotan biasanya dilakukan untuk memaksa pelaku usaha untuk mengikuti perbuatan yang biasanya merupakan perbuatan yang anti persaingan (*predatory boycott*) atau untuk menghukum pelaku bisnis lainnya yang melanggar perjanjian

---

<sup>78</sup> *Ibid*, hal. 100

<sup>79</sup> *Ibid*, hal. 101

<sup>80</sup> *Ibid*

<sup>81</sup> *Ibid*, hal. 103



yang menghambat persaingan (*defensive boycott*). Namun demikian pemboikotan dapat juga dilakukan secara tidak langsung, misalkan dengan cara para pelaku usaha yang terlibat dalam perjanjian pemboikotan meminta kepada pelaku usaha yang menjadi pemasok dari produk mereka untuk tidak memasok produk yang sama kepada pelaku usaha yang menjadi target dari perjanjian pemboikotan, sehingga apabila si perusahaan pemasok tidak mengindahkan larangan tersebut, maka para pelaku usaha yang melakukan pemboikotan akan memutuskan hubungan dengan perusahaan pemasok tersebut dan akan mencari perusahaan pemasok lain.<sup>82</sup>

Karena besarnya kerugian yang dapat ditimbulkan oleh suatu perjanjian pemboikotan, maka Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-undang No. 5 Tahun 1999 yang mengatur mengenai perjanjian pemboikotan ini dirumuskan secara *per se illegal* oleh pembuat undang-undang, sehingga ketika ada pelaku usaha yang melakukan perbuatan perjanjian pemboikotan, maka tanpa memperhatikan akibat yang muncul dari perbuatan tersebut, ataupun alasan-alasan dilakukannya pemboikotan tersebut, pelaku usaha sudah dapat dijatuhi sanksi hukuman. Karena besarnya kerugian yang dapat ditimbulkan oleh suatu perjanjian pemboikotan, maka Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-undang No. 5 Tahun 1999 yang mengatur mengenai perjanjian pemboikotan ini dirumuskan secara *per se illegal* oleh pembuat undang-undang, sehingga ketika ada pelaku usaha yang melakukan perbuatan perjanjian pemboikotan, maka tanpa memperhatikan akibat yang muncul dari perbuatan tersebut, ataupun alasan-alasan dilakukannya pemboikotan tersebut, pelaku usaha sudah dapat dijatuhi sanksi hukuman.<sup>83</sup>

## 5. Kartel

---

<sup>82</sup> *Ibid*, hal. 104

<sup>83</sup> *Ibid*, hal. 105

Yang dimaksud dengan 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.<sup>84</sup>

Pengertian dari kartel juga dijelaskan oleh Richard A. Posner dalam bukunya mengenai definisi kartel tersebut. *Cartel is a formal agreement among firms in an oligopolistic industry. Cartel members may agree on such matters as prices, total industry output, market shares, allocation of customers, allocation of territories, bid rigging, establishment of common sales agencies, and the division of profits or combination of these. Cartel in this broad sense is synonymous with "explicit" form of collusion. Cartels are formed for the mutual benefit of member firms. The theory of "cooperative" oligopoly provides the basis for analyzing the formation and the economic effects of cartels. Generally speaking, cartels or cartel behavior attempts to emulate that of monopoly by restricting industry output, raising of fixing prices in order to earn higher profits.*<sup>85</sup>

Pengaturan mengenai kartel di Amerika Serikat dilatarbelakangi oleh pertumbuhan industri yang memacu kemajuan ekonomi negara Amerika Serikat. Pada saat itu muncul penyalahgunaan kekuatan ekonomi swasta yang membahayakan kepentingan konsumen, yang diperoleh melalui pembentukan kartel-kartel industri dan pengelompokan usaha-usaha besar dibawah control satu atau lebih pengusaha swasta.

Lahirnya undang-undang yang melarang praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Amerika Serikat diawali dengan diundangkannya *Sherman Act* pada tahun 1890 sehubungan dengan meluasnya kartelisasi dan monopolisasi dalam

---

<sup>84</sup> **Cartel** (*kahr-tel*), n. (17c) **1.** A combination of producers or sellers that join together to control a product's production or price. **2.** An association of firms with common interests, seeking to prevent extreme or unfair competition, allocate markets, or share knowledge. Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, *op cit.*, hal. 270

<sup>85</sup> Richard A. Posner, *Economic Analysis of Law*, (Little Brown and Company, 1992), hal. 275

perekonomian Amerika Serikat.<sup>86</sup> Pengaturan Kartel dalam perundang-undangan di Amerika Serikat diatur dalam Pasal 1 Sherman Act, yang tercantum dalam “*every contract, or commerce among the several states or with foreing nations, is declared to be illegal...*”. Dari ketentuan tersebut, dapat kita lihat bahwa pengaturan Kartel di Amerika Serikat diatur secara *per se illegal*.<sup>87</sup>

Praktek kartel merupakan salah satu strategi yang diterapkan diantara pelaku usaha untuk dapat mempengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi mereka. Mereka berasumsi jika produksi mereka di dalam pasar dikurangi sedangkan permintaan terhadap produk mereka di dalam pasar tetap, akan berakibat kepada naiknya harga ke tingkat yang lebih tinggi. Dan sebaliknya, jika di dalam pasar produk mereka melimpah, sudah barang tentu akan berdampak terhadap penurunan harga produk mereka di pasar. Oleh karena itu, pelaku usaha mencoba membentuk suatu kerjasama horizontal (pools) untuk menentukan harga dan jumlah produksi barang atau jasa. Namun pembentukan kerjasama ini tidak selalu berhasil, karena para anggota seringkali berusaha berbuat curang untuk keuntungannya masing-masing.<sup>88</sup>

Pada umumnya terdapat beberapa karakteristik dari kartel. Pertama, terdapat konspirasi antara beberapa pelaku usaha. Kedua, melakukan penetapan harga. Ketiga, agar penetapan harga dapat efektif, maka dilakukan pula alokasi konsumen atau produksi atau wilayah. Keempat, adanya perbedaan kepentingan diantara pelaku usaha misalnya karena perbedaan biaya. Oleh karena itu perlu adanya kompromi diantara anggota kartel misalnya dengan adanya kompensasi dari anggota kartel yang besar kepada mereka yang lebih kecil.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> Sutan Remy, “Latar Belakang, Sejarah, dan Tujuan UU Antimonopoli,” *Jurnal Hukum Bisnis Volume 19* (Mei-juni 2002), hal. 6

<sup>87</sup> Johnny Ibrahim, *op cit.*, hal. 139

<sup>88</sup> Herbert Hovenkamp, *Federal Antitrust Policy: The Law of Competition and It's Practice*, (1995), hal.144. dikutip dari Andi Fahmi *et al.*, *op cit.* hal. 106

<sup>89</sup> William R. Andersen and C. Paul Rogers III, *Antitrust Law: Policy and Practice*,. (Matthew Bender, 1999), hal. 349. dikutip dari Andi Fahmi *et al.*, *op cit.*, hal. 107

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

Dalam Pedoman Kartel yang dikeluarkan oleh KPPU, Kartel adalah kerjasama sejumlah perusahaan yang bersaing untuk mengkoordinasi kegiatannya sehingga dapat mengendalikan jumlah produksi dan harga suatu barang dan atau jasa untuk memperoleh keuntungan diatas tingkat keuntungan yang wajar.<sup>90</sup>

Terdapat beberapa persyaratan agar suatu kartel dapat berjalan efektif, diantaranya:

- a. Jumlah pelaku usaha. Semakin banyak pelaku usaha di pasar, semakin sulit untuk terbentuknya suatu kartel. Kartel akan mudah dibentuk dan berjalan lebih efektif apabila jumlah pelaku usaha sedikit atau pasar terkonsentrasi.
- b. Produk di pasar bersifat homogen. Karena produk homogen, maka lebih mudah untuk mencapai kesepakatan mengenai harga.
- c. Elastisitas terhadap permintaan barang. Permintaan akan produk tersebut tidak berfluktuasi. Apabila permintaan sangat fluktuatif, maka akan sulit untuk mencapai kesepakatan baik mengenai jumlah produksi maupun harga.
- d. Pencegahan masuknya pelaku usaha baru ke pasar.
- e. Tindakan-tindakan anggota kartel mudah untuk diamati. Seperti telah dijelaskan, bahwa dalam suatu kartel terdapat kecenderungan bagi anggotanya untuk melakukan kecurangan. Apabila jumlah pelaku usaha tidak terlalu banyak, maka mudah untuk diawasi.
- f. Penyesuaian terhadap perubahan pasar dapat segera dilakukan. Kartel membutuhkan komitmen dari anggota-anggotanya untuk menjalankan

---

<sup>90</sup> KPPU, *Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel Nomor 04 Tahun 2010*, *op cit.*, hal.

kesepakatan kartel sesuai dengan permintaan dan penawaran di pasar. Kartel akan semakin efektif jika dapat dengan cepat merespon kondisi pasar dan membuat kesepakatan kartel baru jika diperlukan.

- g. Investasi yang besar. Apabila suatu industri untuk masuk ke pasarnya membutuhkan investasi yang besar, maka tidak akan banyak pelaku usaha yang akan masuk ke pasar. Oleh karena itu, kartel diantara pelaku usaha akan lebih mudah dilakukan.<sup>91</sup>

Pengaturan Kartel dalam Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diatur secara *rule of reason*. Menurut pedoman yang dikeluarkan oleh KPPU, prinsip *rule of reason* diterapkan dalam pengaturan kartel karena disesuaikan dengan perkembangan penegakan hukum persaingan usaha yang cenderung untuk melihat dan memeriksa alasan-alasan dari pelaku usaha melakukan suatu perbuatan yang dianggap melanggar hukum persaingan usaha.<sup>92</sup>

Dengan menganut prinsip *rule of reason*, maka KPPU dalam memutus perkara kartel harus dapat membuktikan bahwa alasan-alasan dari pelaku usaha tersebut tidak dapat diterima (*unreasonable*). Alasan-alasan tersebut dapat dinyatakan sebagai sesuatu yang dapat diterima (*reasonable*) atau tidak dapat diterima (*unreasonable restraint*) apabila :

- a. Kegiatan para pelaku usaha menunjukkan tanda-tanda adanya pengurangan produksi atau naiknya harga. Apabila terdapat tanda-tanda tersebut, maka perlu diperiksa lebih lanjut;
- b. Apakah kegiatan para pelaku usaha tersebut bersifat langsung atau tambahan. Kalau kegiatan tersebut bersifat langsung, maka merupakan perbuatan yang melawan hukum, sedangkan kalau tambahan, maka diperkenankan.
- c. Para pelaku usaha mempunyai *market power*. Apabila para pelaku usaha mempunyai market power maka terdapat kemungkinan mereka menyalahgunakan kekuatan tersebut

---

<sup>91</sup> *Ibid*, hal.4-5

<sup>92</sup> *Ibid*, hal. 8

- d. Apakah terdapat hambatan masuk ke pasar yang tinggi. Walaupun para pelaku usaha mempunyai *market power*, akan tetapi kalau tidak ada hambatan masuk ke pasar yang berarti, maka akan mudah bagi pelaku usaha baru untuk masuk ke pasar
- e. Perbuatan para pelaku usaha apakah menciptakan efisiensi yang substansial dan menciptakan peningkatan kualitas produk atau servis atau adanya inovasi. Apabila alasan-alasan ini tidak terbukti, maka perbuatan tersebut adalah illegal.
- f. Perbuatan-perbuatan para pelaku usaha tersebut memang diperlukan untuk mencapai efisiensi dan inovasi. Artinya harus dibuktikan apakah perbuatan para pelaku usaha tersebut adalah alternative terbaik untuk mencapai tujuan tersebut.
- g. Perlu dilakukan adanya "*balancing test*" artinya perlu diukur keuntungan-keuntungan yang diperoleh masyarakat dari perbuatan para pelaku usaha dibandingkan dengan akibat-akibat negatifnya. Apabila keuntungan yang diperoleh lebih besar dari kerugiannya, maka perbuatan tersebut dibenarkan.<sup>93</sup>

Pengaturan kartel dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 diatur dalam Pasal 11, jika dijabarkan maka unsur-unsur dalam Pasal tersebut yaitu :

- a. Pelaku usaha, yaitu setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.
- b. Perjanjian, yaitu suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apa pun, baik tertulis maupun tidak tertulis.
- c. Pelaku usaha pesaingnya, yaitu pelaku usaha lain yang berada di dalam satu pasar bersangkutan. Pengertian pasar bersangkutan adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.

---

<sup>93</sup> *Ibid*

Berdasarkan pengertian tersebut, maka pasar bersangkutan dapat dikategorikan dalam dua perspektif yaitu pasar berdasarkan geografis dan pasar berdasarkan cakupan produk.

- d. Bermaksud mempengaruhi harga
- e. Mengatur produksi dan atau pemasaran, artinya menentukan jumlah produksi baik bagi kartel secara keseluruhan maupun setiap anggota.
- f. Barang dan/atau jasa
- g. Dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli. Yang dimaksud monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat
- h. Dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Yang dimaksud persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan secara tidak jujur.

#### 6. Trust

Trust sebenarnya merupakan wadah bagi pelaku usaha yang didisain untuk membatasi persaingan dalam bidang usaha atau industri tertentu. Gabungan antara beberapa perusahaan yang bersaing dengan membentuk organisasi yang lebih besar yang akan mengendalikan seluruh proses produksi dan atau pemasaran suatu barang. Suatu Trust terjadi dimana sejumlah perusahaan menyerahkan saham mereka pada suatu “badan trustee ” yang kemudian memberikan sertifikat dengan nilai yang sama kepada anggota trust.<sup>94</sup> Trust pertama yang sangat terkenal adalah Standard Oil yang terbentuk pada tahun 1882, yang kemudian diikuti oleh banyak industri lainnya. Hal ini menyebabkan banyaknya kemajuan-kemajuan di Amerika. Namun, karena trust

---

<sup>94</sup> Andi Fahmi Lubis., *et al. op cit.* hal. 109

juga mengakibatkan adanya pemusatan kekuasaan, maka trust dianggap suatu yang melanggar hukum.<sup>95</sup>

Pengaturan mengenai *trust* diatur di Pasal 12 Undang-Undang No.5 Tahun 1999. Pasal 12 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 ini dirumuskan secara *rule of reason* sehingga dapat kita ketahui bahwa trust itu sendiri tidak dilarang, asalkan trust tersebut tidak mengakibatkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, atau semata-mata untuk pemusatan kekuatan tanpa membawa manfaat bagi masyarakat.

#### 7. Oligopsoni

Oligopsoni adalah merupakan bentuk suatu pasar yang di dominasi oleh sejumlah konsumen yang memiliki kontrol atas pembelian. Struktur pasar ini memiliki kesamaan dengan struktur pasar oligopoli hanya saja struktur pasar ini terpusat di pasar input. Dengan demikian distorsi yang ditimbulkan oleh kolusi antar pelaku pasar akan mendistorsi pasar input.<sup>96</sup>

Oligopsoni merupakan salah satu bentuk praktek anti persaingan yang cukup unik, karena dalam praktek oligopsoni yang menjadi korban adalah produsen atau penjual, dimana biasanya untuk bentuk-bentuk praktek anti persaingan lain (seperti price fixing, price discrimination, kartel, dan lain-lainnya) yang menjadi korban umumnya konsumen atau pesaing. Dalam oligopsoni, konsumen membuat kesepakatan dengan konsumen lain dengan tujuan agar mereka secara bersama sama dapat menguasai pembelian atau penerimaan pasokan, dan pada akhirnya dapat mengendalikan harga atas barang atau jasa pada pasar yang bersangkutan.<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup>*Standard Oil, the first and best known of the great trusts, was formed in 1882. It successfully captured the petroleum industry and maintained its control for many years. Other refining and distilling companies imitated this new form of organization.* Theodore P. Kovaleff. ed. *The Antitrust Impulse vol. I* (1994) . hal.81

<sup>96</sup> Andi Fahmi Lubis *et al.*, *op cit.*, hal. 110

<sup>97</sup> *Ibid*, hal. 111



Dengan adanya praktek oligopsoni produsen atau penjual tidak memiliki alternatif lain untuk menjual produk mereka selain kepada pihak pelaku usaha yang telah melakukan perjanjian oligopsoni. Tidak adanya pilihan lain bagi pelaku usaha untuk menjual produk mereka selain kepada pelaku usaha yang melakukan praktek oligopsoni, mengakibatkan mereka hanya dapat menerima saja harga yang sudah ditentukan oleh pelaku usaha yang melakukan praktek oligopsoni.<sup>98</sup>

Praktek oligopsoni diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Oligopsoni oleh Pasal 13 UU No.5 Tahun 1999 dirumuskan secara rule of reason, itu berarti sebenarnya oligopsoni tidak secara otomatis dilarang. Tetapi dalam oligopsoni ada beberapa hal yang perlu diperhatikan antara lain kemungkinan kemungkinan perjanjian tersebut memfasilitasi kolusi penetapan harga sehingga menimbulkan efek anti persaingan. Perjanjian tersebut tidak akan memfasilitasi kolusi harga apabila pembelian produk yang dilakukan dengan perjanjian ini hanya berjumlah relatif kecil terhadap total pembelian di pasar tersebut. selain itu, apabila perjanjian tidak menghalangi anggotanya untuk melakukan pembelian pada pihak lain secara independen, maka joint purchasing tersebut tidak merugikan persaingan.<sup>99</sup>

#### 8. Integrasi Vertikal

Yang dimaksud integrasi vertikal adalah suatu penguasaan serangkaian proses produksi atas barang tertentu mulai dari hulu sampai hilir atau proses yang berlanjut atas suatu layanan jasa tertentu oleh pelaku usaha tertentu.<sup>100</sup>

Perusahaan dapat membentuk integrasi vertikal dengan tiga cara : (1) masuk ke pasar baru dengan sendirinya; (2) bergabung dengan perusahaan lain yang secara

---

<sup>98</sup> *Ibid*

<sup>99</sup> *Ibid*, hal 112

<sup>100</sup> Munir Fuady, *op cit.*, hal. 67-68

vertikal menjalankan aktivitas yang terkait; (3) melakukan kontrak jangka panjang dengan perusahaan lain, yang meliputi ketentuan mengenai hal tertentu.<sup>101</sup>

Meskipun praktek integrasi vertikal ini dapat menghasilkan barang dan/atau jasa dengan harga murah, hal itu dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat yang dapat merusak sendi-sendi perekonomian masyarakat. Oleh karena itu, praktek integrasi vertikal dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5/1999 sepanjang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat.<sup>102</sup>

Dirumuskannya Pasal 14 UU No. 5 Tahun 1999 secara rule of reason adalah sangat tepat, karena seperti telah dijelaskan bahwa integrasi vertikal dapat mempunyai dampak-dampak yang pro kepada persaingan, dan dapat pula berdampak hal yang merugikan pada persaingan. Dengan kata lain pelaku usaha sebenarnya tidak dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksibarang atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkaian langsung maupun tidak langsung sepanjang tidak mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat atau merugikan kepentingan masyarakat dan perjanjian tersebut mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima.<sup>103</sup>

## 9. Perjanjian Tertutup

---

<sup>101</sup> *A firm can integrate vertically in three different ways: (1) It can enter a new market on its own; (2) it can merge with another firm that carries on the vertically related activity; (3) it can enter into a long-term contract with another firm, covering the provision of a certain good or service.* Herbert Hovenkamp, *Antitrust*, (St. Paul, West Publishing Co.:1993), hal.133.

<sup>102</sup> Rachmadi Usman, *op cit.*, hal. 60

<sup>103</sup> Andi Fahmi Lubis *et al.*, *op cit.*, hal. 116

Perjanjian tertutup atau *exclusive dealing* adalah suatu perjanjian yang terjadi antara mereka yang berada pada level yang berbeda pada proses produksi atau jaringan distribusi suatu barang atau jasa.<sup>104</sup>

Menurut Herbert Hoovenkamp, perjanjian tertutup adalah perjanjian dimana pembeli berjanji untuk memenuhi seluruh persyaratan atas produk tertentu dari penjual tertentu.<sup>105</sup>

Perjanjian tertutup diatur di Pasal 15 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Perjanjian tertutup yang dilarang oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Penerima produk hanya akan memasok kembali produk tersebut kepada pihak tertentu saja
- 2) Penerima produk tidak akan memasok kembali produk tersebut kepada pihak tertentu
- 3) Penerima produk hanya akan memasok kembali produk tersebut pada tempat tertentu saja
- 4) Penerima produk tidak akan memasok kembali produk tersebut pada tempat tertentu
- 5) Penerima produk harus bersedia membeli produk lain dari pelaku pemasok tersebut
- 6) Penerima produk diberikan potongan harga jika bersedia membeli produk lain dari pelaku pemasok
- 7) Penerima produk diberikan potongan harga jika tidak membeli produk dari pelaku pesaing dari pelaku pemasok.<sup>106</sup>

---

<sup>104</sup> Philip Clarke and Stephen Corones, *Competition Law and Policy: cases and materials*, (Oxford University Press, 2000) hal.376. dikutip dari Andi Fahmi *op cit.*, hal. 118

<sup>105</sup> *An exclusive dealing arrangement is a contract under which a buyer promises to purchase all its requirements of a particular product from a particular seller.* Herbert Hoovenkamp, *Antitrust*, *op cit.*, hal. 166

<sup>106</sup> Munir Fuady, *op cit.*, hal.69-70

## 10. Perjanjian dengan pihak luar negeri

Pasal 16 UU No. 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Dapat dikatakan pasal ini mengatur suatu keadaan khusus apabila pelaku usaha di dalam negeri melakukan perjanjian dengan pihak pelaku usaha di luar negeri.<sup>107</sup>

Permasalahan yang muncul dari rumusan Pasal 16 UU No.5 Tahun 1999, keharusan adanya suatu perjanjian yang dibuat antar pelaku usaha di dalam negeri dengan pelaku usaha yang ada di luar negeri, sehingga apabila tidak ada perjanjian di antara pelaku usaha tersebut, maka pelaku usaha yang melakukan praktek persaingan usaha tidak sehat kemungkinan tidak dapat diproses menggunakan pasal ini.<sup>108</sup>

## II. Kegiatan yang Dilarang

Bentuk-bentuk kegiatan yang dilarang diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 5/1999 terdapat dalam beberapa bentuk yaitu :

### 1. Monopoli

Pengertian monopoli secara umum adalah jika ada satu pelaku usaha (penjual) ternyata merupakan satu-satunya penjual bagi produk barang dan jasa tertentu, dan pada pasar tersebut tidak terdapat produk substitusi (pengganti). Akan tetapi karena perkembangan jaman, maka jumlah satu (dalam kalimat satu-satunya) kurang relevan dengan kondisi riil di lapangan, karena ternyata banyak usaha industri yang terdiri lebih dari satu perusahaan mempunyai perilaku seperti monopoli.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> Andi Fahmi Lubis *et al.*, *op cit.*, hal. 125

<sup>108</sup> *Ibid*

<sup>109</sup> *Ibid*, hal. 128

Kegiatan monopoli dilarang jika telah memenuhi unsur Pasal 17 Undang-Undang No.5/1999. Unsur-unsur monopoli yang dilarang tersebut adalah sebagai berikut :<sup>110</sup>

- a) Melakukan kegiatan penguasaan atas produk barang, jasa atau barang dan jasa tertentu
- b) Melakukan kegiatan penguasaan atas pemasaran produk barang, jasa atau barang dan jasa tertentu
- c) Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli
- d) Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat

Sedangkan kriteria yang digunakan untuk membuktikan ada atau tidaknya monopoli yang dilarang tersebut didasarkan pada :<sup>111</sup>

- a) Produk barang dan/atau jasa tersebut belum ada penggantinya
- b) Pelaku usaha lain sulit atau tidak dapat masuk ke dalam persaingan terhadap produk barang dan/atau jasa yang sama
- c) Pelaku usaha lain tersebut adalah pelaku usaha yang mempunyai kemampuan bersaing yang signifikan dalam pasar yang bersangkutan
- d) Satu atau pelaku usaha atau satu kelompok usaha telah menguasai lebih dari 50% pangsa pasar dari suatu jenis produk barang atau jasa tertentu

## 2. Monopsoni

Jika dalam hal monopoli, seorang atau satu kelompok usaha menguasai pangsa pasar yang besar untuk menjual suatu produk, maka istilah monopsoni, dimaksudkan sebagai seorang atau satu kelompok usaha yang menguasai pangsa pasar yang besar untuk membeli suatu produk, atau acapkali monopsoni itu identik dengan pembeli tunggal atas produk barang maupun jasa tertentu.<sup>112</sup>

<sup>110</sup> Rachmadi Usman, *op cit.*, hal. 69

<sup>111</sup> *Ibid*, hal. 69-70

<sup>112</sup> Andi Fahmi Lubis *et al.*, *op cit.*, hal. 136

Pengaturan mengenai Monopsoni ini diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang No. 5/1999. Kegiatan monopsoni baru dilarang jika memenuhi unsur-unsur dari Pasal 18 Undang-Undang No.5/1999 sebagai berikut :<sup>113</sup>

- a) Pelaku usaha menguasai penerimaan pasokan, atau
- b) Menjadi pembeli tunggal atas suatu produk di pasar
- c) Perbuatan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli; dan atau
- d) Perbuatan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek persaingan usaha tidak sehat

### 3. Penguasaan Pasar

Penguasaan pasar yang cukup besar oleh pelaku usaha biasanya selalu menjadi perhatian bagi penegak hukum persaingan usaha untuk mengawasi perilaku pelaku usaha tersebut di dalam pasar, karena penguasaan pasar yang besar oleh pelaku usaha tertentu biasanya dimanfaatkan untuk melakukan tindakan-tindakan anti persaingan yang bertujuan agar dia dapat tetap menjadi penguasa pasar dan mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya (maksimal)<sup>114</sup>

Ketentuan mengenai penguasaan pasar ini diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang No. 5/1999. Dari ketentuan Pasal 19 Undang-Undang No. 5/1999 tersebut dapat disimpulkan bahwa kegiatan yang dilarang dilakukan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya penguasaan pasar yang merupakan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, yaitu :

- a) Menolak, menghalangi, atau menolak dan menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan
- b) Menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya

---

<sup>113</sup> Munir Fuady, *op cit.*, hal.78

<sup>114</sup> Andi Fahmi Lubis *et al.*, *op cit.*, hal. 139

- c) Membatasi peredaran, penjualan, atau peredaran dan penjualan barang, jasa, atau barang dan jasa pada pasar bersangkutan
- d) Melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu

#### 4. Kegiatan Menjual Rugi (*Predatory Pricing*)

Kegiatan jual rugi atau *Predatory pricing* merupakan usaha perusahaan untuk menyingkirkan pesaing keluar dari persaingan bisnis, atau untuk menghalangi pesaing potensial untuk masuk ke dalam pasar, dengan cara menjual barang atau jasa dengan harga yang sangat rendah.<sup>115</sup> Berdasarkan sudut pandang ekonomi predatory pricing ini dapat dilakukan dengan menetapkan harga yang tidak wajar, dimana harga lebih rendah dari pada biaya variabel rata-rata. Dalam praktek penentuan biaya variabel rata-rata sangat sulit dilakukan, oleh karenanya kebanyakan para sarjana mengatakan, bahwa predatory pricing merupakan tindakan menentukan harga dibawah harga rata-rata atau tindakan jual rugi.<sup>116</sup>

Unsur-unsur yang harus diperhatikan sebelum menuduh pelaku usaha atau perusahaan memakai strategi ini :

- 1) Harus dibuktikan bahwa perusahaan tersebut menjual produknya dengan harga rugi (menjual dibawah biaya rata-rata). Jika perusahaan menjual dengan harga rendah, namun tidak merugi, maka perusahaan tersebut bersaing secara sehat. Perusahaan tersebut dapat menjual dengan harga rendah karena jauh lebih efisien dari pesaing-pesaingnya;
- 2) Jika terbukti perusahaan menjual dengan harga rugi, masih harus dibuktikan bahwa perusahaan tersebut memiliki kemampuan yang memungkinkan untuk menjual rugi disebabkan ada kalanya penjual melakukan jual rugi untuk

---

<sup>115</sup>“*Predatory Pricing*” refers to a firm’s attempt to drive a competitor out of business, or to discourage a potential competitor from entering the market, by selling its output at an “artificially” low price.s Herbert Hoovenkamp, *Antitrust*, op cit, hal. 120

<sup>116</sup> Partnership for Business Competition, *Persaingan Usaha dan Hukum Yang Mengaturnya di Indonesia*, (Jakarta:Elips Project, 2001) hal.44.

menghindari potensi kerugian yang lebih lanjut atau untuk sekedar mendapatkan dana untuk keluar dari pasar (usaha);

- 3) Telah ditunjukkan bahwa perusahaan hanya akan menerapkan predatory pricing jika perusahaan tersebut yakin akan dapat menutup kerugian ditahap awal dengan menerapkan harga yang sangat tinggi (supra competitive) ditahap berikutnya.<sup>117</sup>

#### 5. Kecurangan Dalam Menetapkan Biaya Produksi

Sebagai bagian dari penguasaan pasar, maka kecurangan dalam menentukan biaya adalah salah satu strategi yang dijalankan oleh pelaku usaha untuk mematikan pesaingnya, yaitu dengan jalan menyatakan biaya produksinya tidak sesuai dengan biaya yang sesungguhnya. Secara akal sehat, tentu harga yang disampaikan adalah di bawah harga yang sesungguhnya, dengan demikian dia bisa menjual barang atau jasanya lebih rendah dari para pesaingnya.<sup>118</sup>

Berdasarkan rumusan Pasal 21 UU No. 5 Tahun 1999, maka dapat kita ketahui bahwa pasal ini menganut prinsip *rule of reason*. Dengan demikian kalau pun telah terjadi kecurangan, si pelaku tidak otomatis melanggar UU No. 5 Tahun 1999. Untuk dinyatakan bersalah, haruslah dibuktikan terlebih dahulu bahwa kecurangan tersebut tidak mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima dan juga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat.

#### 6. Persekongkolan

Pengertian persekongkolan diatur dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang No. 5/1999, yaitu bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.

---

<sup>117</sup> Andi Fahmi Lubis *et al.*, *op cit.*, hal. 144

<sup>118</sup> *Ibid*, hal. 146



Terdapat tiga bentuk kegiatan persekongkolan yang dilarang oleh Undang-Undang No.5/1999 dalam Pasal 22 sampai dengan Pasal 24. Dalam Pasal 22 dinyatakan bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 23 melarang pelaku usaha untuk bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan atau yang lebih dikenal dengan sebutan rahasia dagang.

Disamping kedua bentuk persekongkolan tersebut, Pasal 24 Undang-Undang No. 5/1999 juga melarang persekongkolan yang dapat menghambat produksi pemasaran, atau produksi dan pemasaran atas produk.

### III. Larangan yang berkaitan dengan posisi dominan

Pengertian posisi dominan terdapat dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang No.5/1999 yang menyatakan bahwa posisi dominan adalah keadaan dimana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.

Pelaku usaha dianggap memiliki posisi dominan jika telah memenuhi unsur yang terdapat pada Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang No.5/1999, yaitu jika:

- 1) Satu pelaku usaha atau satu kelompok usaha menguasai 50% atau lebih pangsa pasar atau jenis barang atau jasa tertentu; atau
- 2) Dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu

Bentuk-bentuk kegiatan yang berkaitan dengan posisi dominan yang dilarang oleh Undang-Undang No.5/1999, yaitu:

- a) Kegiatan posisi dominan yang bersifat umum

Ketentuan dalam Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang No. 5/1999 melarang pelaku usaha menggunakan posisi dominan yang dimilikinya baik secara langsung maupun tidak langsung untuk menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan mencegah, menghalangi, atau mencegah dan menghalangi konsumen untuk memperoleh barang dan/atau jasa yang bersaing, termasuk juga dari segi harga maupun kualitas; atau membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar yang bersangkutan.

b) Jabatan Rangkap

Ketentuan ini terdapat dalam Pasal 26 Undang-Undang No.5/1999. Menurut ketentuan di Pasal tersebut maka seseorang yang menduduki jabatan direksi atau komisaris dari suatu perusahaan, pada waktu yang bersamaan dilarang menduduki jabatan di Dewan Direksi atau Dewan Komisaris pada perusahaan lain apabila perusahaan tersebut berada dalam pasar bersangkutan yang sama; atau memiliki keterkaitan erat dalam bidang, jenis, atau bidang dan jenis usaha; atau secara bersama dapat menguasai pangsa pasar barang dan jasa tertentu, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

c) Kepemilikan Saham Mayoritas

Kepemilikan saham pada beberapa perusahaan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan curang dilarang oleh Undang-Undang No. 5/1999 pada Pasal 27. Unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kepemilikan saham dapat dilarang berdasarkan Pasal 27 Undang-Undang No. 5/1999 adalah ada beberapa perusahaan sejenis; seorang pelaku usaha memiliki saham di beberapa perusahaan tersebut; kepemilikan saham tersebut adalah kepemilikan saham mayoritas (lebih dari 50%); beberapa perusahaan sejenis tersebut melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama di pasar yang sama; pelaku usaha mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar yang sama; kepemilikan saham tersebut mengakibatkan satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai

lebih dari 50% pangsa pasar, atau dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75%.<sup>119</sup>

## 2.2 Tinjauan Umum Industri Minyak Goreng di Indonesia

Industri minyak goreng sangat erat kaitannya dengan industri kelapa sawit, karena seperti yang sudah dijelaskan diatas bahwa CPO yang merupakan produk dari kelapa sawit mempengaruhi 80% biaya produksi minyak goreng.<sup>120</sup>

Karakteristik geografis Indonesia sangat mendukung budi daya tanaman perkebunan seperti kelapa sawit sehingga industri agrobisnis tersebut berkembang dan menempatkan Indonesia sebagai salah satu penghasil CPO terbesar di dunia.<sup>121</sup>

Indonesia adalah negara penghasil kelapa sawit (CPO) terbesar kedua di dunia setelah Malaysia. Pangsa produksi minyak sawit Indonesia saat ini kurang lebih sebesar 36 persen dari total produksi dunia, sedangkan Malaysia telah mencapai kontribusi sebesar 47 persen. Sehingga secara bersama-sama, Indonesia dan Malaysia praktis menguasai 83 persen produksi dunia. Peluang Indonesia untuk menggenjot produksi masih sangat besar, terutama dengan ketersediaan lahan, kesesuaian iklim, ketersediaan tenaga kerja relatif murah yang melimpah, serta biaya pembangunan dan perawatan per hektar yang juga lebih murah.<sup>122</sup>

Pabrik minyak goreng di Indonesia telah berkembang di 13 provinsi, dengan penyebaran sebagai berikut :

- a. Sumatera Utara 30.46 %
- b. Riau 24.83 %

---

<sup>119</sup> Rachmadi Usman, *op cit.*, hal. 86

<sup>120</sup> Indonesia, Putusan No. 24/KPPU-I/2009, hal. 9

<sup>121</sup> *Ibid*, hal. 5

<sup>122</sup> KPPU, *Positioning Paper Minyak Goreng*, *op cit*, hal. 17

- c. DKI Jakarta 13.01 %
- d. Jawa Timur 9.62 %
- e. Sumatera Selatan 7.18 %
- f. Sulawesi Utara 5.28 %
- g. Jawa Barat 3.38 %
- h. Sumatera Barat 1.97 %
- i. Lampung 1.74 %
- j. Sulawesi Tengah 0.70 %
- k. Kalimantan Barat 0.64 %
- l. Jambi 0.59 %
- m. Jawa Tengah 0.59 %<sup>123</sup>

Sementara itu, terdapat 10 pelaku usaha besar beserta kapasitas produksi dan market sharenya masing-masing perusahaan minyak goreng di Indonesia :<sup>124</sup>

No.	Pelaku Usaha	Kapasitas Produksi (Ton/Tahun)	Market Share
1.	Wilmar Group (5 Perusahaan)	2.819.400	18.27%
2.	Musim Mas (6 Perusahaan)	2.109.000	13.67%
3.	Permata Hijau Group (3 Perusahaan)	932.000	6.04%
4.	PT. Smart	713.027	4.62%
5.	Salim Group	654.900	4.24%
6.	PT. Bina Karya Prima	370.000	2.40%
7.	PT Tunas Baru Lampung (Sungai Budi Group)	355.940	2.31%
8.	BEST Group	341.500	2.04%
9.	PT Pacific Palmindo Industri	310.800	2.01%

<sup>123</sup> *Ibid*, hal. 19

<sup>124</sup> *Ibid*, hal. 20

10.	PT Asian Agro Agung Jaya (RGM Group)	307.396	1.99%
11.	Lainnya	6.542.637	42.40%
	Total	15.430.000	100.00%

Mengenai perbandingan produksi dan konsumsi minyak goreng di Indonesia adalah sebagai berikut :<sup>125</sup>

Tahun	Produksi	Konsumsi	
		Domestik	Luar Negeri
2006	6.627.000	3.297.000	3.330.000
2007	7.596.000	3.546.000	4.050.000
2008	8.328.000	3.797.000	4.531.000

Dalam pola pemilikan dan pengusahaan kelapa sawit di Indonesia, terdapat perusahaan minyak goreng yang terintegrasi dengan perkebunan CPO dan ada pula perusahaan minyak goreng yang tidak terintegrasi dengan perkebunan CPO. Di Indonesia, Karakteristik industri minyak goreng adalah sebanyak 32% non integrasi, sisanya sebanyak 66% terintegrasi. Dalam pola pemilikan dan pengusahaan kelapa sawit di Indonesia, terdapat perusahaan minyak goreng yang terintegrasi dengan perkebunan CPO dan ada pula perusahaan minyak goreng yang tidak terintegrasi dengan perkebunan CPO. Di Indonesia, Karakteristik industri minyak goreng adalah sebanyak 32% non integrasi, sisanya sebanyak 66% terintegrasi.<sup>126</sup>

Produksi minyak goreng di Indonesia tersebar di berbagai daerah yang terdapat di Indonesia, daerah-daerah tersebut antara lain :

- a. Sumatera Utara

<sup>125</sup> *Ibid*, hal. 21

<sup>126</sup> *Ibid*, hal. 20-21

Ada 6 perusahaan yang memproduksi minyak goreng di Medan yaitu PT Karya Prajona Nelayan/PT Wilmar Group, PT Permata Hijau Sawit Group, PT Asian Agri, PT Musim Mas, PT Astra Agro Lestari, dan PT Pamina Adolina.<sup>127</sup>

Sementara itu, estimasi kebutuhan minyak goreng di Sumatera Utara adalah sebagai berikut :<sup>128</sup>

Tahun	Kebutuhan (Ton)	Produksi (Ton)	Kebutuhan Propinsi lain (Ton)	Impor (Ton)	Surplus (Ton)
2007	127.596	2.115.244	2.019.548	-	31.900
2008	128.040	3.085.250	2.820.000	120	265.250
2009 (1)	64.020	1.498.550	1.410.000	60	88.000

b. Jawa Timur

Total produksi di Jawa Timur adalah mencapai 906.800 ton/tahun. Sebagian besar bahan baku minyak goreng berupa CPO diperoleh dari Sumatera khususnya Sumatera Utara. Oleh karena bahan baku harus dikirim dari Sumatera, maka hal tersebut menjadi salah satu kendala produksi minyak goreng di Jawa Timur karena masalah transportasi khususnya ketika cuaca kurang baik menyebabkan terhambatnya proses produksi dan melonjaknya harga minyak goreng di provinsi Jawa Timur.<sup>129</sup>

c. Jawa Barat

Terdapat enam perusahaan yang ada di Jawa Barat yaitu PT Darmex, PT Miki Oleo Nabati Industri, PT Prestigious, PT Priscolin, PT Indosco Utama, dan PT KTH. Keenam perusahaan tersebut memperoleh CPO dari luar daerah, tidak ada yang mempunyai perkebunan kelapa sawit sendiri. CPO tersebut biasanya diperoleh dari daerah Lampung, Surabaya, Medan dan Jakarta. Jawa Barat

<sup>127</sup> *Ibid*, hal. 23

<sup>128</sup> *Ibid*

<sup>129</sup> *Ibid*, hal. 27

dalam hal ini hanya merupakan salah satu daerah konsumsi minyak goreng terbesar di Indonesia.<sup>130</sup>

Estimasi kebutuhan minyak goreng di Jawa Barat adalah 40.000 Ton/bulan. Kebutuhan tersebut belum dapat dipenuhi oleh perusahaan minyak goreng yang ada di Jawa Barat, oleh karena itu kebutuhan tersebut dipenuhi oleh perusahaan minyak goreng dari daerah lain.<sup>131</sup>

d. Riau

Provinsi Riau merupakan salah satu penghasil kelapa sawit terbesar di Indonesia, akan tetapi harga CPO tetap tinggi karena kebanyakan CPO yang dihasilkan diekspor ke luar negeri.<sup>132</sup>

Terdapat 4 perusahaan minyak goreng yang terdapat di Provinsi Riau yaitu PT Bukit Kapur Reksa (Grup Wilmar), PT Inti Benua Perkasa (Grup Musim Mas), PT Naga Mas Palm Oil (Grup Permata Hijau Sawit), dan PT Sari Dumai Sejati (Grup Raja Garuda Mas).<sup>133</sup>

e. Batam

Kebutuhan minyak goreng di Kota Batam adalah 1.200 – 1.500 ton per bulan, dengan komposisi 80% untuk minyak goreng curah dan 20% untuk minyak goreng kemasan Premium. Kebutuhan minyak goreng di Kota Batam dipenuhi dari dalam kota (oleh PT SON KABIL), Medan, Jambi, dan Malaysia (impor).<sup>134</sup>

---

<sup>130</sup> *Ibid*, hal. 29

<sup>131</sup> *Ibid*

<sup>132</sup> *Ibid*, hal. 34

<sup>133</sup> *Ibid*

<sup>134</sup> *Ibid*, hal. 37

Terdapat 5 perusahaan yang melakukan distribusi dan pemasaran di Batam yaitu PT Era Cinta Indonesia, PT Prima Niaga Indomas, CV Murni Inti Sawit, PT Makmur Karya Jaya, dan CV Sinar Batam.<sup>135</sup>

f. Sumatera Barat

Di Sumatera Barat, hanya terdapat 1 perusahaan minyak goreng yaitu PT Incasi Raya yang mempunyai perkebunan kelapa sawit sendiri dan memproduksi minyak goreng berbahan baku kelapa sawit.<sup>136</sup>

Estimasi kebutuhan minyak goreng di Sumatera Barat adalah 6.000-8.000 ton/bulan. Kebutuhan tersebut belum dapat dipenuhi oleh satu-satunya perusahaan minyak goreng yang ada di Sumatera Barat. Oleh sebab itu, kebutuhan dipenuhi dari produksi perusahaan minyak goreng dari daerah lain seperti Medan dan Jakarta.<sup>137</sup>

g. Kalimantan Timur

Terdapat 13 perusahaan minyak goreng yang terdapat di Kalimantan Timur yaitu CV Rahmat, CV Hasil, UD Makmur Jaya Putra, PT Artam Kumala Jaya, PT Indomarco Adi Prima, UD Perdana Jaya Abadi, PT Gunung Mas, UD Suzana Baru, PT Jefrindo Eka Putra, UD Lima Satu, Curah Toko Sejati Raya, dan PT Intermas Tata Trading.<sup>138</sup>

Estimasi konsumsi minyak goreng di Kalimantan Timur adalah 700.000 liter/bulan.<sup>139</sup>

h. Sulawesi Utara

Terdapat 3 perusahaan minyak goreng yang terdapat di Sulawesi Utara yaitu PT Bimoli, PT Multi Nabati Sulawesi, dan PT Agro Makmur Raya. Ketiga perusahaan tersebut hanya memproduksi minyak goreng curah, dengan total

---

<sup>135</sup> *Ibid*

<sup>136</sup> *Ibid*, hal. 42

<sup>137</sup> *Ibid*

<sup>138</sup> *Ibid*, hal. 51

<sup>139</sup> *Ibid*, hal. 52



kapasitas terpasang sekitar 750 ton minyak goreng per hari (untuk ketiga perusahaan). Di Sulawesi Utara tidak terdapat perkebunan kelapa sawit maupun perusahaan CPO, sehingga kebutuhan input dipenuhi dari luar propinsi seperti Papua, Kalimantan Timur, dan Sulawesi Tengah.<sup>140</sup>

Kebutuhan minyak goreng di propinsi Sulawesi Utara adalah 2.500 ton per bulan, atau sekitar 100 ton per hari. Kelebihan supply minyak goreng di Propinsi Sulawesi Utara dilimpahkan ke Propinsi lain, seperti Sulawesi Selatan, Gorontalo, dan beberapa propinsi di wilayah Indonesia Timur lainnya.



---

<sup>140</sup> *Ibid*

### Bab 3

## Tinjauan Yuridis Putusan Kartel Dalam Industri Minyak Goreng di Indonesia

### 3.1 Cara Para Produsen Minyak Goreng Melakukan Kartel

Kartel yang dilakukan oleh para produsen minyak goreng dilakukan dengan cara melakukan *price signaling*, yaitu praktek yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan memberikan *signal* untuk mempengaruhi harga, dan praktek tersebut mempengaruhi kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha lain.

KPPU melihat dalam industri minyak goreng ini telah terjadi *price signaling* dari berbagai indikasi. Pertama, CPO yang menjadi komponen utama dalam pembuatan minyak goreng ini, ketika harganya turun sekali tidak mempengaruhi harga minyak goreng untuk ikut turun, melainkan justru naik terus. Kedua, kapasitas produksi yang dimiliki oleh para produsen minyak goreng tidak dipakai sepenuhnya untuk memproduksi minyak goreng, melainkan hanya dipakai sebagian. Dengan tidak menggunakan seluruh kapasitas produksi yang dimiliki oleh para produsen minyak goreng, KPPU melihat bahwa hal ini dilakukan untuk menjaga persediaan minyak goreng agar tidak tinggi, yang dapat mengakibatkan harga turun.<sup>141</sup>

*Price signaling* dilihat dari data-data yang didapatkan oleh KPPU. Fluktuasi harga CPO sebagai penentu harga minyak goreng digunakan oleh para produsen minyak goreng baik yang sebagai *market leader* ataupun *follower*. Transparansi harga bahan baku minyak goreng dan didukung oleh transparansi harga jual minyak goreng memudahkan bagi perusahaan *market leader* untuk melakukan koordinasi harga jual

---

<sup>141</sup> Hasil Wawancara dengan Kepala Biro Hukum dan Humas KPPU, Bapak Zaki Zein Badroen, 17 Desember 2010

dengan perusahaan *follower*. Harga yang diambil oleh *market leader* segera diikuti oleh *follower*. Jadi, di dalam suatu pasar, biasanya harga antara suatu produk barang yang satu dengan yang lain tidak sama. Kebetulan di dalam industri minyak goreng ini hampir sama semua.<sup>142</sup> Untuk pasar minyak goreng curah, yang menjadi *market leader* adalah Musim Mas Group dan Wilmar Group, sedangkan untuk minyak goreng kemasan yang menjadi *market leader* adalah PT Salim Ivomas Pratama, Wilmar Group, PT Smart, Tbk dan PT Bina Karya.

Untuk minyak goreng kemasan, pola distribusi dari semua minyak goreng kemasan salah satunya dilakukan melalui retail modern yang tersebar di seluruh Indonesia. Sehingga perusahaan minyak goreng kemasan melakukan penyesuaian harga berkala melalui media promosi yang dilakukan oleh retail modern. Media promosi dari retail modern ini diiklankan di media nasional sehingga memberikan sinyal kepada perusahaan pesaing dalam menyesuaikan harga. Harga yang diiklankan tersebut segera diikuti oleh perusahaan *follower* di industri minyak goreng.<sup>143</sup>

Dalam kasus kartel minyak goreng ini, KPPU tidak dapat menemukan adanya perjanjian yang dilakukan antara para pelaku usaha untuk melakukan kartel. Akan tetapi, KPPU menemukan keganjilan dengan adanya kesamaan harga antara berbagai produk minyak goreng. Jika dilihat dari grafis, harga dari produk minyak goreng antara yang satu dengan yang lain hampir sama.<sup>144</sup> Hal tersebut juga dibuktikan dalam uji *Homogeneity of Varians*, yaitu uji statistik yang dilakukan untuk membandingkan varians harga minyak goreng dari masing-masing perusahaan sehingga bisa mengetahui kesamaan pola pergerakan harga antar perusahaan. Apabila perubahan harga dari setiap pelaku usaha memiliki probabilitas dibawah 5% maka tidak ada *price parallelism*. Dalam hasil uji probabilitas dinyatakan bahwa nilai probabilitas lebih dari 5%, dengan demikian telah terjadi *price parallelism*.<sup>145</sup> Adanya

---

<sup>142</sup> *Ibid*

<sup>143</sup> Indonesia, Keputusan KPPU No. 24/KPPU-I/2009, hal. 39

<sup>144</sup> *Ibid*

<sup>145</sup> Indonesia, Keputusan KPPU No. 24/KPPU-I/2009, *op cit.*, hal. 5

*price parallelism* sering dijadikan sebagai bukti telah terjadinya kartel, hal tersebut contohnya dilakukan di negara India, Amerika Serikat dan Brazil.<sup>146</sup>

### **3.2 Analisa Perbedaan Antara Putusan Kartel Terhadap Minyak Goreng Kemasan dan Minyak Goreng Curah**

Berdasarkan bukti-bukti yang telah dihasilkan dari pemeriksaan dan penyelidikan atas perkara ini, Majelis Komisi memutuskan yang terbukti bersalah melakukan kartel adalah : Terlapor I: PT Multimas Nabati Asahan, Terlapor II: PT Sinar Alam Permai, Terlapor IV: PT M'ulti Nabati Sulawesi, Terlapor X: PT Mikie Oleo Nabati Industri, Terlapor XV: PT Smart, Tbk, Terlapor XVI: PT Salim Ivomas Pratama, dan Terlapor XVII: PT Bina Karya Prima, Terlapor XVIII: PT Tunas baru Lampung, Tbk dan Terlapor XXI: PT Asian Agro Agung Jaya secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 11 UU Nomor 5 Tahun 1999 untuk pasar minyak goreng kemasan.

Dalam perkara kartel ini, majelis komisi menggunakan Pasal 11 Undang-Undang No. 5/1999 yang menyatakan :

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”<sup>147</sup>

Unsur-unsur dari Pasal 11 tersebut di atas akan dijabarkan sebagai berikut :

#### **I. Unsur Pelaku Usaha**

Menurut Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan pelaku usaha adalah orang perorangan atau badan usaha, baik yang

<sup>146</sup>Udai S. Mehta, Sanjay Pandey, *Cartels and Other Competitive Agreement*, hal. 14

<sup>147</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, *Op Cit.*, pasal. 1 angka 5

berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

Dalam Putusannya KPPU menyatakan yang terbukti melakukan kartel adalah para pelaku usaha yang memproduksi minyak goreng kemasan yaitu : Terlapor I: PT Multimas Nabati Asahan, Terlapor II: PT Sinar Alam Permai, Terlapor IV: PT Multi Nabati Sulawesi, Terlapor X: PT Mikie Oleo Nabati Industri, Terlapor XV: PT Smart, Tbk, Terlapor XVI: PT Salim Ivomas Pratama, dan Terlapor XVII: PT Bina Karya Prima, Terlapor XVIII: PT Tunas baru Lampung, Tbk dan Terlapor XXI: PT Asian Agro Agung. Untuk membuktikan pembuktian unsur pelaku usaha maka diketahui bahwa :

1. Terlapor I adalah badan hukum berbentuk perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia melalui akta Nomor 481 tanggal 19 April 1994 yang dibuat oleh Notaris Aswin Ginting di Jakarta dengan perubahan anggaran dasar yang terakhir melalui Akta Nomor 12 tanggal 8 April 2009 yang dibuat oleh Notaris Eddy Simin, SH di Medan. Dalam prakteknya, PT Multimas Nabati Asahan melakukan kegiatan produksi dan penjualan antara lain produk minyak goreng curah dan minyak goreng kemasan dengan merek Sania dan Fortune<sup>148</sup>
2. Terlapor II adalah badan hukum berbentuk perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan peraturan perundang undangan Negara Republik Indonesia melalui Akta Nomor 1 tanggal 1 Maret 1982 yang dibuat Notaris Lukman Kirana, SH di Jakarta dengan perubahan anggaran dasar yang terakhir melalui Akta Nomor 26 tanggal 23 Maret 2009 yang dibuat oleh Notaris Eddy Simin, SH di Medan. Dalam prakteknya, PT Sinar Alam Permai melakukan kegiatan

---

<sup>148</sup> Indonesia, Keputusan KPPU No.24/KPPU-I/2009, *op cit.*, hal. 43

produksi dan penjualan antara lain produk minyak goreng curah dan minyak goreng kemasan dengan merek Sania dan Fortune.<sup>149</sup>

3. Terlapor IV adalah badan hukum berbentuk perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia melalui Akta Nomor 25 tanggal 18 Desember 1969 yang dibuat Notaris Nico Rudolf Makahanap, SH di Manado dengan perubahan anggaran dasar yang terakhir melalui Akta Nomor 28 tanggal 23 Maret 2009 yang dibuat oleh Notaris Eddy Simin, SH di Medan. Dalam prakteknya, PT Multi Nabati Sulawesi melakukan kegiatan produksi dan penjualan antara lain produk minyak goreng curah dan minyak goreng kemasan Sania dan Fortune.<sup>150</sup>
4. Terlapor X adalah badan hukum berbentuk perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia melalui Akta Nomor 54 tanggal 28 Juni 2001 yang dibuat oleh Notaris Linda Herawati di Jakarta dengan perubahan anggaran dasar yang terakhir melalui Akta Nomor 72 yang dibuat oleh Notaris Linda Herawati di Jakarta. PT Mikie Oleo Nabati Industri melakukan kegiatan produksi dan penjualan produk minyak goreng curah dan kemasan dengan merek Sunco, Alibaba dan Tiara.<sup>151</sup>
5. Terlapor XV adalah badan hukum berbentuk perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia melalui Akta Nomor 67 tanggal 18 Juni 1963 yang dibuat oleh Raden Hadiwido di Jakarta dengan perubahan anggaran dasar yang terakhir melalui Akta Nomor 133 tanggal 29 Mei 2008 yang dibuat oleh Notaris Linda Herawati, SH di Jakarta. Dalam prakteknya, PT Smart, Tbk melakukan kegiatan produksi dan

---

<sup>149</sup> *Ibid*

<sup>150</sup> *Ibid*

<sup>151</sup> *Ibid*, hal. 44

penjualan antara lain produk minyak goreng curah dan kemasan dengan merek Filma dan Kunci Mas<sup>152</sup>

6. Terlapor XVI adalah badan hukum berbentuk perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia melalui Akta Nomor 65 tanggal 12 Agustus 1992 yang dibuat oleh Maria Andriani Kidarsa, SH di Jakarta dengan perubahan anggaran dasar yang terakhir melalui Akta Nomor 45 tanggal 11 Juni 2009 dibuat Notaris Herdimansyah Chaidirdyah, SH di Jakarta. Dalam prakteknya, PT Salim Ivomas melakukan kegiatan produksi dan penjualan antara lain produk minyak goreng curah dan kemasan merek Bimoli.<sup>153</sup>
7. Terlapor XVII adalah badan hukum berbentuk perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia melalui Akta Nomor 7 tanggal 5 Maret 1981 yang dibuat oleh Notaris Siti Komariah Suparwo, SH di Bekasi dengan perubahan anggaran dasar yang terakhir melalui Akta Nomor 32 tanggal 19 Maret 2008 yang dibuat oleh Notaris Linda Herawati, SH di Jakarta. Dalam prakteknya, PT Bina Karya Prima melakukan kegiatan produksi dan penjualan antara lain produk minyak goreng curah dan kemasan dengan merek Tropical, Hemart, Fraiswell dan Forvita.<sup>154</sup>
8. Terlapor XVIII adalah badan hukum berbentuk perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia melalui Akta Nomor 23 tanggal 22 Desember 1973 yang dibuat oleh Notaris Halim Kurniawan, SH di Telukbetung dengan perubahan anggaran dasar yang terakhir melalui Akta Nomor 5 tanggal 9 Januari 2009 yang dibuat oleh Notaris Kartini Suntana Sastraprawira, SH di Jakarta Barat. Dalam prakteknya, PT Tunas Baru Lampung, Tbk melakukan kegiatan

---

<sup>152</sup> *Ibid*, hal. 45

<sup>153</sup> *Ibid*

<sup>154</sup> *Ibid*

produksi dan penjualan antara lain produk minyak goreng curah dan kemasan dengan merek Rose Brand.<sup>155</sup>

9. Terlapor XXI adalah badan hukum berbentuk perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia melalui akta Nomor 199 tanggal 18 Februari 1988 yang dibuat oleh Notaris Rachmat Santoso, SH di Jakarta dengan perubahan anggaran dasar yang terakhir melalui Akta Nomor 21 tanggal 9 Mei 2005 yang dibuat oleh Notaris Linda Herawati, SH di Jakarta. Dalam prakteknya, PT Asian Agro Agung Jaya melakukan kegiatan produksi dan penjualan antara lain produk minyak goren curah dan kemasan merek Camar dan Harumas.<sup>156</sup>

Berdasarkan bukti-bukti tersebut diatas, maka Terlapor I, Terlapor II, Terlapor IV, Terlapor X, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, dan Terlapor XXI telah memenuhi unsur pelaku usaha seperti yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

## II. Unsur Perjanjian

Pengertian Perjanjian dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdapat dalam Pasal 1 angka 7, yaitu suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis.<sup>157</sup>

Dari pengertian perjanjian tersebut, dapat kita lihat bahwa perjanjian yang dimaksud tidak harus berbentuk tertulis, melainkan perjanjian tidak tertulis juga dapat dijadikan bukti bahwa telah terjadi adanya perjanjian. Hal ini tentu saja dikarenakan perjanjian dalam kartel merupakan perjanjian yang bertentangan dengan hukum, jadi

---

<sup>155</sup> *Ibid*, hal. 6

<sup>156</sup> *Ibid*

<sup>157</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, *Op Cit.*, pasal. 1 angka 7



akan sulit ditemukan perjanjian dalam bentuk tertulis untuk menyepakati terjadinya kartel.

Dalam membuktikan unsur perjanjian ini, KPPU menemukan bukti komunikasi yang dilakukan oleh para Terlapor pada tanggal 29 Februari 2008 dan tanggal 9 Februari 2009. Dalam putusannya, dikatakan bahwa Terlapor I, Terlapor II, Terlapor IV, Terlapor X, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, dan Terlapor XXI melakukan pertemuan dan/atau komunikasi.

Kartel termasuk dalam perjanjian yang dilarang sehingga harus dibuktikan adanya perjanjian. Menurut Richard Posner kartel merupakan *fomal agreement*, sehingga harus ada *agreement* antara para pelaku usaha pesaing. KPPU dalam putusannya hanya mengatakan bahwa di dalam pertemuan tersebut, para Terlapor membahas beberapa hal. Akan tetapi, tidak disebutkan bahwa para Terlapor telah mengikatkan diri ataupun membuat kesepakatan satu sama lain di antara para Terlapor.

### III. Unsur Pelaku Usaha Pesaingnya.

Dalam Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel Nomor 24 Tahun 2010 yang dikeluarkan oleh KPPU, dikatakan bahwa yang dimaksud pelaku usaha pesaing adalah pelaku usaha lain yang berada dalam pasar bersangkutan.<sup>158</sup>

Pengertian pasar bersangkutan terdapat di Pasal 1 angka 10 Undang-Undang No.5 Tahun 1999, yaitu pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.<sup>159</sup>

Pasar minyak goreng kemasan terdapat dalam pasar yang sama. akan tetapi antara pasar minyak goreng curah dan minyak goreng kemasan tidak terdapat dalam pasar bersangkutan yang sama, karena meskipun memiliki fungsi atau kegunaan yang

<sup>158</sup> KPPU, *Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel Nomor 04 Tahun 2010*, (Jakarta : KPPU, 2010), hal. 11

<sup>159</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, *op cit.*, pasal. 1 angka 10

sama namun minyak goreng curah dan minyak goreng kemasan memiliki karakteristik dan tingkat harga yang berbeda sehingga tidak berada dalam pasar bersangkutan yang sama.

Dengan demikian, sudah tepat bahwa KPPU menyatakan yang termasuk pelaku usaha pesaing dalam kasus kartel ini adalah pelaku usaha yang bersaing dalam satu pasar yaitu pelaku usaha yang memproduksi minyak goreng kemasan.

Akan tetapi, yang perlu dipertanyakan adalah mengapa para produsen minyak goreng curah tidak termasuk dalam pelaku usaha yang bersaing dalam satu pasar bersangkutan? Padahal di dalam pasar minyak goreng curah terdapat beberapa pelaku usaha yang masing-masing memproduksi barang yang sama yaitu minyak goreng curah.

#### IV. Unsur Bermaksud Mempengaruhi Harga Dengan Mengatur Produksi dan atau Pemasaran

Menurut Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel yang dikeluarkan oleh KPPU, mengatur produksi artinya adalah menentukan jumlah produksi baik bagi kartel secara keseluruhan maupun bagi setiap anggota.<sup>160</sup>

Seperti yang sudah penulis katakan di bagian mengenai unsur perjanjian, dari putusan yang dikeluarkan oleh KPPU tidak ada kata yang menyatakan telah terjadi kesepakatan antara para pelaku usaha mengenai menentukan jumlah produksi minyak goreng. Dengan demikian, tidak dapat dibuktikan bahwa ada maksud mempengaruhi harga yang dilakukan oleh para pelaku usaha.

#### V. Unsur Praktek Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat

Pengertian praktek monopoli daitur di Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha

---

<sup>160</sup> KPPU, *Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel Nomor 04 Tahun 2010*, *op cit.*, hal. 11

yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan/atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

Unsur ini dipenuhi, karena didalam industri minyak goreng kemasan hanya ada 4 perusahaan yang menguasai pasar yaitu PT Salim Ivomas Pratama, Wilmar Group, PT Smart Tbk, dan PT Bina Karya Prima. Selain itu, praktek ini telah menimbulkan kerugian konsumen sebesar Rp 1.270.263.632.175 (*satu trilyun dua ratus tujuh puluh milyar dua ratus enam puluh tiga juta enam ratus tiga puluh dua ribu seratus tujuh puluh lima rupiah*).<sup>161</sup>

Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antara 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. Perbuatan *facilitating practice* yang dilakukan oleh pelaku usaha merupakan perbuatan yang memenuhi unsur persaingan usaha tidak sehat.

Berdasarkan penjabaran unsur-unsur yang penulis sudah paparkan diatas, maka dapat dikatakan bahwa praktik kartel belum dibuktikan. Penjabaran unsur-unsur diatas masih dilakukan dengan cara pembuktian langsung (*direct evidence*). Untuk dapat membuktikan adanya kartel tidak hanya dilakukan dengan cara pembuktian langsung melainkan dapat dilakukan juga dengan pembuktian berdasarkan keadaan (*circumstantial evidence*), yaitu pembuktian berdasarkan kesimpulan yang diambil dari berbagai tindakan atau jasa tertentu yang menunjukkan keyakinan kuat bahwa telah terjadi koordinasi diantara para pelaku usaha tersebut.<sup>162</sup>

Dalam kasus ini, pembuktian berdasarkan keadaan dibuktikan oleh KPPU berupa fakta adanya pertemuan dan/atau komunikasi antar pesaing, yang dilakukan oleh para Terlapor pada tanggal 29 Februari 2008 dan tanggal 9 Februari 2009.

---

<sup>161</sup> Indonesia, Keputusan KPPU No.24/KPPU-I/2009, *op cit*, hal. 59

<sup>162</sup> Junaidi, "Pembuktian Praktik Kartel Dalam UU No. 5 Tahun 1999," *Kompetisi 11* (2008), hal. 9

Dalam pertemuan tersebut dibahas mengenai harga, kapasitas produksi dan struktur biaya produksi. Di dalam pertemuan tersebut memang tidak disebutkan bahwa telah terjadi adanya kesepakatan diantara para pelaku usaha, akan tetapi dari tindakan yang dilakukan oleh para pelaku usaha tersebut bahwa mereka membahas mengenai harga, kapasitas produksi dan struktur biaya produksi serta fakta bahwa adanya *price parallelism* telah menunjukkan keyakinan kuat bahwa telah terjadi koordinasi diantara pelaku usaha tersebut.

Tidak ditemukannya bukti langsung untuk membuktikan adanya kesepakatan melakukan kartel dalam kasus tersebut, tidak menghilangkan kevalidan pembuktian berdasarkan keadaan, karena hubungan diantara keduanya bersifat alternatif.<sup>163</sup> Dengan demikian, pembuktian berdasarkan keadaan yang dibuktikan oleh KPPU seperti yang sudah penulis paparkan diatas tetap bersifat valid dan karena pembuktian berdasarkan keadaan telah membuktikan adanya kartel, maka dapat dikatakan bahwa para Terlapor telah memenuhi unsur-unsur praktek kartel.

Pelaku usaha yang memproduksi minyak goreng curah yang dinyatakan tidak terbukti melakukan kartel oleh KPPU yaitu Terlapor I: PT Multimas Nabati Asahan, Terlapor II: PT Sinar Alam Permai, Terlapor III: PT Wilmar Nabati Indonesia, Terlapor IV: PT Multi Nabati Sulawesi, Terlapor V: PT Agrindo Indah Persada, Terlapor VI: PT Musim Mas, Terlapor VII: PT Intibenua Perkasatama, Terlapor VIII: PT Megasurya Mas, Terlapor IX: PT Agro Makmur Raya, Terlapor X: PT Mikie Oleo Nabati Industri, Terlapor XI: PT Indo Karya Internusa, Terlapor XII: PT Permata Hijau Sawit, Terlapor XIII: PT Nagamas Palmoil Lestari, Terlapor XIV: PT Nubika Jaya, Terlapor XV: PT Smart, Tbk, Terlapor XVIII: PT Tunas Baru Lampung, Tbk, Terlapor XIX: PT Berlian Eka Sakti Tangguh, Terlapor XX: PT Pacific Palmindo Industri dan Terlapor XXI: PT Asian Agro Agung.

Para produsen minyak goreng curah tersebut dinyatakan tidak bersalah karena antara industri minyak goreng curah dan minyak goreng kemasan tidak berada dalam

---

<sup>163</sup> *Ibid*

pasar bersangkutan yang sama.<sup>164</sup> Yang dimaksud pasar bersangkutan adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.<sup>165</sup>

Berdasarkan pasal tersebut, cakupan pengertian pasar bersangkutan dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999 dapat dikategorikan dalam dua perspektif, yaitu pasar berdasarkan produk dan pasar berdasarkan geografis. Pasar berdasarkan cakupan geografis terkait dengan jangkauan dan/atau daerah pemasaran. Sementara, pasar berdasarkan produk terkait dengan kesamaan, atau kesejenis dan/atau tingkat substitusinya.<sup>166</sup>

Dalam perspektif pasar berdasarkan produk, antara minyak goreng kemasan dan minyak goreng curah tidak berada dalam pasar bersangkutan yang sama karena walaupun secara fungsi diantara keduanya sama, akan tetapi secara karakteristik berbeda dan diantara keduanya tidaklah substitusi.

Baik minyak goreng curah maupun kemasan, diantara keduanya mempunyai fungsi atau kegunaan yang sama yaitu sebagai komponen pendukung dalam pembuatan makanan. Secara karakteristik berbeda karena bentuk pemasaran dan kualitas diantaranya berbeda. Untuk minyak goreng curah biasanya dipasarkan oleh produsen secara jual putus dalam bentuk bulk/drum/tangki karena produsen hanya melayani pembelian dalam jumlah atau volume yang besar. Untuk minyak goreng kemasan biasanya dipasarkan melalui distributor yang ditunjuk oleh produsen dengan sistem komisi yang besarnya berkisar 5% (lima persen). Secara kualitas, minyak goreng curah mempunyai kualitas lebih rendah karena dihasilkan dari CPO dengan komposisi 75% (tujuh puluh lima persen) sehingga karena memiliki kualitas rendah maka apabila dilihat dari sisi kejernihan produk maka relatif tidak sejernih minyak

---

<sup>164</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Biro Hukum dan Humas KPPU, Bapak Zaki Zein Badroen, 17 Desember 2010

<sup>165</sup> Pasal 1 angka 10 UU No. 5/1999

<sup>166</sup> KPPU, *Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pedoman Penerapan Pasal 1 angka 10 tentang Pasar Bersangkutan*, hal. 11

goreng kemasan. Untuk minyak goreng kemasan kualitasnya lebih tinggi dibandingkan minyak goreng curah karena dihasilkan dari CPO dengan komposisi 45% (empat puluh lima persen) hingga 65% (enam puluh lima persen) setelah melalui beberapa kali proses penyaringan sehingga menghasilkan minyak goreng yang lebih jernih dan kadar olein yang tinggi.<sup>167</sup>

Antara minyak goreng kemasan dan curah tidaklah substitusi karena perbedaan tingkat harga diantara keduanya. Harga minyak goreng curah ditetapkan dengan harga jual yang lebih rendah dibandingkan harga minyak goreng kemasan. Perbedaan penetapan harga tersebut dikarenakan oleh perbedaan dalam struktur biaya produksi dimana minyak goreng kemasan dilakukan proses lanjutan berupa proses penyaringan berulang sehingga hanya mendapatkan komposisi olein sekitar 45% hingga 65%.

Dalam perspektif pasar geografis, pemasaran minyak goreng baik curah maupun kemasan mencakup seluruh wilayah Indonesia tanpa adanya hambatan regulasi. Sehingga berada dalam pasar geografis yang sama.

Yang menjadi pertanyaan berikutnya untuk menjawab permasalahan ini adalah apakah tidak beradanya minyak goreng curah dan minyak goreng kemasan dalam pasar bersangkutan yang sama dapat menjadi alasan tidak dihukumnya produsen minyak goreng curah dalam hal kartel? Untuk menjawab hal ini diperlukan analisa lebih lanjut.

Dalam Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, kartel memang baru dapat dilakukan jika para pelaku berada dalam pasar bersangkutan yang sama. Unsur dalam pasal tersebut yang menyatakan demikian adalah unsur “...dengan pelaku usaha pesaingnya...”, dan sebagaimana telah dijelaskan diatas disebutkan bahwa antara minyak goreng kemasan dan minyak goreng curah tidak berada dalam pasar bersangkutan yang sama.

Dalam pedoman kartel yang dikeluarkan oleh KPPU, dinyatakan bahwa pelaku usaha pesaing adalah pelaku usaha pesaingnya yang berada di dalam satu pasar bersangkutan. Hal inilah yang menyebabkan KPPU tidak dapat menghukum para

---

<sup>167</sup> Indonesia, Keputusan KPPU No. 24/KPPU-I/2009, *op cit.*, hal. 34-35

produsen minyak goreng curah atas kartel, karena tidak berada dalam satu pasar bersangkutan dengan minyak goreng kemasan.

Dalam putusan KPPU terhadap kasus Carrefour, KPPU menyatakan bahwa pesaing adalah pelaku usaha yang memiliki karakteristik kegiatan usaha yang sama dengan pelaku usaha lain.<sup>168</sup> Jika menggunakan definisi tersebut, maka jelas bahwa antara produsen minyak goreng curah satu sama lain merupakan pesaing karena memiliki karakteristik kegiatan usaha yang sama yaitu memproduksi dan menjual minyak goreng curah.

Berdasarkan perspektif pasar produk, para produsen dalam satu pasar bisa dikatakan berada dalam satu pasar bersangkutan jika memproduksi barang yang sama atau sejenis atau substitusi.<sup>169</sup> Maka antara para produsen minyak goreng curah berada dalam pasar bersangkutan yang sama karena diantara para pelaku usaha tersebut menjual produk yang sama yaitu minyak goreng curah.

Dalam putusan KPPU mengenai kasus minyak goreng ini juga menyatakan bahwa uji *Homogeneity of Varians* telah membuktikan bahwa baik di dalam pasar minyak goreng curah maupun kemasan, sama-sama membuktikan adanya *price parallelism*. Bahkan, dengan adanya hasil dari uji statistik tersebut KPPU juga menyimpulkan bahwa ada kartel penetapan harga oleh perusahaan minyak goreng curah.<sup>170</sup>

Jika dibandingkan dengan Putusan KPPU dalam perkara ini mengenai *price fixing* yang menyatakan bahwa baik antara minyak goreng kemasan maupun curah, sama-sama dinyatakan bersalah telah melakukan *price fixing*, dapat dilihat bahwa tidak beradanya minyak goreng curah maupun kemasan dalam pasar bersangkutan yang sama tetap dapat membuat para produsen minyak goreng curah maupun kemasan sama-sama dihukum telah melakukan *price fixing*. Padahal dalam

---

<sup>168</sup> Putusan No. 02/KPPU-L/2005

<sup>169</sup> KPPU, Peraturan No.3 Tahun 2009 tentang Pedoman Penerapan Pasal 1 angka 10 tentang Pasar Bersangkutan, hal. 8

<sup>170</sup> *Ibid*, hal. 40

pengaturan mengenai *price fixing* ini, para pelaku usaha juga harus terdapat dalam pasar bersangkutan yang sama.<sup>171</sup> Artinya adalah bahwa KPPU ketika memutuskan mengenai *price fixing* tersebut menyadari bahwa meskipun antara minyak goreng kemasan dan minyak goreng curah tidak terdapat dalam satu pasar bersangkutan, akan tetapi diantara produsen minyak goreng curah tersebut berada dalam satu pasar bersangkutan.



---

<sup>171</sup> “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”. Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, *op cit.*, Pasal 5 ayat (1)



## BAB 4

### Penutup

#### 1. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, maka didapat kesimpulan sebagai berikut :

1. Praktek kartel dalam industri minyak goreng ini dilakukan dengan *price signaling*, dimana pelaku usaha yang menjadi *market leader* memberikan sinyal mengenai harga yang harus diambil oleh pelaku usaha lainnya yang menjadi *market follower*.
2. Mengenai perbedaan putusan kartel antara pelaku usaha minyak goreng curah dan minyak goreng kemasan, penulis melihat bahwa hal tersebut tidaklah tepat mengingat bahwa alasan KPPU memutuskan demikian adalah karena antara keduanya tidak berada dalam pasar bersangkutan. Sementara diantara pasar minyak goreng curah sendiri terdapat beberapa pelaku usaha yang satu sama lain merupakan pelaku usaha pesaing, sehingga mereka berada dalam pasar bersangkutan yang sama. Jadi, penulis menganggap bahwa antara para pelaku usaha minyak goreng curah memang telah terjadi kartel dan seharusnya juga harus diputuskan bersalah telah melakukan kartel.

#### 3. Saran

Mengingat kasus ini masih berlanjut di Pengadilan Negeri setelah pihak para produsen minyak goreng melakukan upaya banding, maka penulis menyarankan kepada KPPU untuk memanfaatkan upaya banding tersebut sebagai upaya untuk

membuat para pelaku usaha minyak goreng curah dinyatakan bersalah telah melakukan kartel, mengingat pada putusan sebelumnya telah terjadi kekeliruan dalam hal memutuskan bahwa para produsen minyak goreng curah tidak terbukti melakukan kartel.



## DAFTAR REFERENSI

### PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia, Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, UU No. 5 Tahun 1999

### PERATURAN KPPU

KPPU, *Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel*. Jakarta : KPPU, 2010.

KPPU, *Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pedoman Penerapan Pasal 1 angka 10 tentang Pasar Bersangkutan*

### BUKU-BUKU

Andersen, William R. and C. Paul Rogers III, *Antitrust Law: Policy and Practice*. Mattew Bender, 1999

Areeda, Philip. *Antitrust Analysis, Problems, Text, Cases*. Little Brown and Company, 1981

Black, Henry Campbell. *Black's Law Dictionary, fifth ed.*, St. Paul Minnesota : West Publishing Co. 1979

Carstensen, Peter C., *Predatory Pricing in the Courts: Reflection on Two Decision* . 61 Notre Dame L. Rev. 928, 1986

Clarke, Philip and Stephen Corones. *Competition Law and Policy: cases and materials*. Oxford University Press, 2000.

Fahmi, Andi *et al.*, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, (Jakarta : KPPU, 2009)

Fuadi, Munir. *Hukum Anti Monopoli : Menyongsong Era Persaingan Sehat*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 1999.

Hovenkamp, Herbert. *Antitrust*. St. Paul, West Publishing Co.:1993.

Hovenkamp, Herbert. *Federal Antitrust Policy: The Law of Competition and It's Practice*. 1995.

Ibrahim, Johnny. *Hukum Persaingan Usaha : Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*. Surabaya : Bayumedia Publishing, 2006

Kaysen, Carl and Donald F. Turner, *Antitrust Policy: an Economic and Legal Analysis*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

Kovaleff. Theodore P., *The Antitrust Impulse vol. I*. 1994

Maarif, Syamsul. *Perjanjian Penetapan Harga Dalam Perspektif UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Prosiding 2004 UU No. 5/1999 dan KPPU*. Jakarta : Pusat Pengkajian Hukum, 2004

Mamudji, Sri *et al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005

Martin, Stephen. *Industrial Economics*. Oxford : Blackwell Publisher, 1994

Partnership for Business Competition, *Persaingan Usaha dan Hukum Yang Mengaturinya di Indonesia*. Jakarta:Elips Project, 2001.

Prayoga, Ayudha D. *et. al.*, *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturinya di Indonesia*. Elips bekerjasama dengan Partnership for Business Competition, 1999.

Posner, Richard A. *Economic Analysis of Law*. Little Brown and Company, 1992

Siswanto, Arie. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta : Ghalia Indonesia, 2002

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*, cet. 4, Jakarta : Raja Grasindo Persada

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 1986

Usman, Rachmadi. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* . Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2004,

#### **TESIS DAN SKRIPSI**

Andini Chairani, “Analisa Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Mengenai Kasus Persekongkolan Tender Proyek Multi Years di Riau Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat,” (Skripsi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok 2006)

Nelly Ulfah Anisariza “Kegiatan Monopoli Menurut UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat (Studi Kasus : Perum Peruri dan PT Pura Nusapersada)”, (Tesis Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia,2005)

Rahmawati Miladia, “Kajian Yuridis Tentang Kartel Ditinjau Dari Hukum Persaingan Usaha,” (Tesis Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006)

Rondang Marina, “Kartel Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Studi Kasus : Kartel Pada Industri Semen Domestik yang Melibatkan Empat Perusahaan Multi Nasional),” (Skripsi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003)

KPPU, *Positioning Paper Minyak Goreng* (Jakarta : KPPU, 2009)

## **JURNAL ILMIAH**

Didik Rachbini, “UU Anti Praktik Monopoli, Awal Membangun Sistem Sehat,” *Kompas* ( 5 September 2000)

Jimat Jojiyon Suhara, “Redefinisi Asas dan Tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai Dasar Hukum dan Kebijakan Persaingan Usaha di Indonesia,” *Jurnal Persaingan Usaha* (Edisi 1 Tahun 2009)

Junaidi, “Pembuktian Praktik Kartel Dalam UU No. 5 Tahun 1999,” *Kompetisi 11* (2008)

Sutan Remy, “Latar Belakang, Sejarah, dan Tujuan UU Antimonopoli,” *Jurnal Hukum Bisnis Volume 19* (Mei-juni 2002)

Thee Kian Wie, “Aspek-aspek Ekonomi yang Perlu Diperhatikan Dalam Implementasi UU No.5/1999,” *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 8, 1999)

## **ARTIKEL ONLINE**

“*Harga Sulit Turun, KPPU Selidiki Kartel Minyak Goreng*”

<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2009/06/04/08552381/Harga.Sulit.Turun..KPPU.Selidiki.Kartel.Minyak.Goreng>

*“Harga Minyak Goreng dan Distribusi Gula”*

[http://www.setneg.go.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=4173&Itemid=29](http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=4173&Itemid=29)

*“Cartels and Other Competitive Agreement”*

Udai S. Mehta, Sanjay Pandey,

