



ISSN Print: 2722-287X  
ISSN Online: 2985-3060



Publisher : Program Studi Magister Kenotariatan UNTAG Semarang | E-ISSN : 2722-287X | P-ISSN : 2985-3060

**Penerbit:** Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Semarang, Jl. Pemuda No.70, Kota Semarang, Jawa Tengah 50133  
Telepon: +628156543534  
E-mail: notarylaw@untagsmg.ac.id  
Website : <https://jurnal2.untagsmg.ac.id/index.php/NLR>

66-77

## Pendekatan Hukum Pidana Terhadap Kartel Dalam Persaingan Usaha di Indonesia

Samuel Dharma Putra Nainggolan<sup>a</sup>, Pratiwi Ayu Sri D<sup>b</sup>,  
Kholilur Rahman<sup>c</sup>, Jamalum Sinambela<sup>d</sup>

- <sup>a</sup> *Fakultas Hukum, Universitas Airlangga Surabaya, Indonesia. Korespondensi Penulis, E-mail: [snainggolan43@gmail.com](mailto:snainggolan43@gmail.com)*
- <sup>b</sup> *Fakultas Hukum, Universitas 17 Agustus 1945 Semarang, Indonesia. E-mail: [pratiwiayusridaulat@gmail.com](mailto:pratiwiayusridaulat@gmail.com)*
- <sup>c</sup> *Fakultas Hukum, Universitas Airlangga Surabaya, Indonesia. E-mail: [kholilurrahman.jurists@gmail.com](mailto:kholilurrahman.jurists@gmail.com)*
- <sup>d</sup> *Fakultas Hukum, Universitas Prima, Indonesia. E-mail: [jamsinambela@gmail.com](mailto:jamsinambela@gmail.com)*

Article	Abstract
<p><b>Keywords:</b> <i>Cartel; Commission for the Supervision of Business Competition; Criminal Law.</i></p> <p><b>Kata Kunci:</b> <b>Kartel; Komisi Pengawas Persaingan Usaha; Hukum Pidana.</b></p> <p><b>Artikel History</b> Received: Okt 18, 2023; Reviewed: Des 03, 2023; Accepted: Des 15, 2023; Published: Des 15, 2023.</p> <p><b>DOI:</b> 10.56444/NLR</p>	<p><i>Business actors compete in terms of pursuing profits so as to create a climate of business competition between the behavior of one business and another business actor. Things like this are positive if in a competition using fair and fair methods. What happens is that it is not uncommon for business actors based on the desire to increase their profits to use methods that violate the law by making agreements with other business actors aimed at damaging the business competition climate that has been going well, one of which is known as a cartel. Through Law Number 5 of 1999 concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition, the state maintains a competitive business climate. The Commission for the Supervision of Business Competition is at the forefront in terms of supervising business competition. However, there were several problems regarding their authority which caused the occurrence of cartels in a business competition. This research seeks to answer all of this through a statutory approach, a conceptual approach and a case approach in order to produce an understanding of cartel problems and the enforcement of criminal law in Indonesia.</i></p> <hr/> <p><b>Abstrak</b></p> <p>Para pelaku usaha berlomba-lomba dalam hal mengejar keuntungan sehingga terciptalah suatu iklim persaingan usaha antara pelaku usaha yang satu dengan pelaku usaha yang lain. Hal seperti ini menjadi positif apabila dalam suatu persaingan tersebut menggunakan cara-cara yang adil dan fair. Hal yang terjadi adalah tidak jarang pelaku usaha didasari oleh keinginan untuk menambah keuntungannya menggunakan cara-cara yang melanggar hukum dengan membuat suatu kesepakatan dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk merusak iklim persaingan usaha yang telah berjalan baik yang salah satunya dikenal dengan istilah kartel. Melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan</p>

Usaha Tidak Sehat, iklim persaingan usaha dijaga oleh Negara. Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagai garda terdepan dalam hal pengawasan persaingan usaha. Namun terjadi beberapa permasalahan mengenai kewenangannya yang menyebabkan tetap terjadinya kartel dalam suatu persaingan usaha. Penelitian ini berusaha menjawab itu semua melalui pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual maupun pendekatan kasus agar menghasilkan pemahaman atas permasalahan kartel dan penegakan hukum pidananya di Indonesia.

©2023; This is an Open Acces Research distributed under the term of the Creative Commons Attribution Licencee (<https://creativecommons.org/licences/by-sa/4.0>)

## A. PENDAHULUAN

Suatu persaingan usaha di Indonesia agar tetap berjalan dengan baik dan adil (*fair*) dilindungi oleh Hukum Persaingan Usaha, dengan mencegah dan memberikan sanksi terhadap tindakan-tindakan yang anti-persaingan. Persaingan merupakan sesuatu yang baik bagi masyarakat maupun bagi perkembangan perekonomian suatu bangsa karena karena berbagai alasan. Salah satu diantaranya 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 dapat tetap bertahan di pasar.

Kesempatan berusaha yang sama bagi setiap warga negara tergambar dalam filosofi ekonomi pasar yang menciptakan sistem dimana pada ekonomi pasar setiap orang memiliki kesempatan yang sama. Jika demikian halnya persaingan adalah menjadi titik tumpu, hal mana persaingan tersebut harus berlangsung dalam suasana sehat dan wajar. Sebab persaingan yang sehat dan wajar akan menciptakan efisiensi usaha yang secara langsung memperbaiki struktur harga, dan pada akhirnya akan memunculkan alternatif-alternatif bagi konsumen.<sup>1</sup>

Ernest Gelhorn dan William Kovacic dalam pendapatnya “*the antitrust laws seek to control the exercise of private economic power by preventing monopoly, punishing cartels and otherwise protecting competition. Examining the origins of the antitrust laws help to understand and interpret them. Their historical lineage extends from common law actions which limited restraints of trade and, so some extent, sought to proscribe monopoly power and middleman profits*”.<sup>2</sup>

Sebaliknya di sisi lain, persaingan juga akan memberikan keuntungan yang semakin berkurang bagi produsen, karena mereka bersaing menurunkan harga untuk meningkatkan pangsa pasarnya. Hal yang paling mengkhawatirkan bagi pelaku usaha adalah apabila seluruh pelaku usaha menurunkan harganya, sehingga mereka mengalami penurunan keuntungan secara

<sup>1</sup> Hersen Monarchy, Ismail Navianto, and Nurini Aprilianda, “Reformulasi Sanksi Pidana Dalam Tindak Pidana Kartel,” *Jurnal Hukum Bisnis* 30, no. 2 (2011)., h.10

<sup>2</sup> Ernest Gelhorn and William E. Kovacic, *Antitrust Law and Economics* (West Publishing CO, St. Pul, n.d.).

keseluruhan. Agar para pelaku usaha tetap dapat mempertahankan keuntungan, maka mereka berusaha untuk mengadakan kesepakatan dengan cara membentuk suatu kartel.<sup>3</sup>

Definisi mengenai persaingan usaha merujuk pada *Black's Law Dictionary* disebutkan bahwa “*The effort or action of two or more commercial interest to obtain the same bussiness from third parties*”. Suatu usaha harus dilakukan dengan persaingan yang sehat (*fair competition*) dan tidak boleh dilakukan dalam suatu persaingan tidak sehat (*unfair competition*) sebagaimana Henry Campbell menyebutnya sebagai “*open, equitable, and just competition between competitors*”. “*Dishonest or fraudulent rivalry in the trade and commerce, esp. the practice of endvooring to substitute one's own good or products in market for those of another by means of imitating or counterfeiting the name, brand, size, shape, or other distinctive charateristic of the article or its paskaging*”.<sup>4</sup>

Definisi mengenai Pelaku Usaha dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat disebutkan bahwa Pelaku Usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Pelaku Usaha mengenai ruang lingkupnya dapat dijabarkan kembali oleh Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia (ISEI) sebagai berikut:<sup>5</sup>

1. Investor, yaitu pelaku usaha penyedia dana untuk membiayai berbagai kepentingan seperti perbankan, usaha *leasing*, “tengkulak”, penyedia dana, dsb;
2. Produsen, yaitu pelaku usaha yang membuat, memproduksi barang dan/atau jasa dari barang-barang dan/atau jasa-jasa yang lain (bahan baku, bahan tambahan/penolong dan bahan-bahan lainnya). Pelaku usaha dalam kategori ini dapat terdiri dari orang dan/atau badan yang memproduksi sandang, orang lain dan/atau badan usaha yang berkaitan dengan pembuatan perumahan, orang lain dan/atau badan yang berkaitan dengan jasa angkutan, pengasuransian, perbankan, orang dan/atau badan yang berkaitan dengan obat-obatan, kesehatan, dsb;
3. Distributor, yaitu pelaku usaha yang mendistribusikan atau memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut kepada masyarakat. Pelaku usaha pada kategori ini misalnya pedagang *retail*, pedagang kaki lima, warung, toko, supermarket, rumah sakit, klinik, usah angkutan (darat, laut, udara), kantor pengacara, dsb.

Pelaku usaha dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dilarang melakukan suatu jenis kegiatan yang dapat mengancam iklim usaha yang ada. Salah satu perbuatan yang merusak iklim persaingan

---

<sup>3</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Pedoman Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat* (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2011)., h. 8.

<sup>4</sup> Maryanto, *Dunia Usaha, Persaingan Usaha, Dan Fungsi KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha)* (Semarang: Unisula Press, 2017)., h. 16.

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

usaha adalah kartel. Definisi kartel sendiri dapat dirujuk pada Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagai suatu perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Instrumen hukum yang mengawasi pelaksanaan mengenai persaingan usaha di Indonesia diatur pada Pasal 30 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dibentuklah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain. Dimana tugas dan wewenang KPPU adalah sebagai berikut (*Vide*: Pasal 35 *jo* Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat):

#### TUGAS KPPU:

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
- b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan/atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;
- c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;
- d. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
- e. Membrikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
- f. Menyusun pedoman dan/atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-Undang ini;
- g. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

#### WEWENANG KPPU:

1. Menerima laporan dari masyarakat dan/atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
2. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan/atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
3. Melakukan penyelidikan dan/atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;
4. Meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan/atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini;

5. Mendapatkan, meneliti, dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
6. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian dipihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
7. Memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
8. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Ketentuan mengenai sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat belum dilaksanakan secara efektif karena tidak disebutkannya secara tegas mengenai lembaga mana yang berwenang dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan pidana dalam upaya menentukan mengenai dugaan terjadinya tindak pidana kartel yang dilakukan oleh pelaku usaha.

## **B. METODE PENELITIAN**

Suatu hal yang merupakan pembeda antara ilmu hukum dan ilmu-ilmu sosial adalah ilmu hukum bukan termasuk kedalam bilangan ilmu perilaku. Ilmu hukum tidak bersifat deskriptif tetapi preskriptif. Objek ilmu hukum adalah koherensi antara norma hukum dan prinsip hukum, antara aturan hukum dan norma hukum, serta koherensi antara tingkah laku (*act*) bukan perilaku (*behaviour*) individu dengan norma hukum.<sup>6</sup> Sehingga Tipe penelitian hukum ini merupakan tipe penelitian hukum normatif, yang bertujuan untuk menelaah ketentuan-ketentuan hukum positif dalam hal ini hukum pidana sebagai suatu sumber hukum. Penelitian hukum ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), lalu norma/kaidah hukum tersebut dijelaskan melalui konsep-konsep hukum yang ada sehingga penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual (*conseptual approach*), disamping itu penelitian hukum ini juga melakukan telaah atas putusan pengadilan yang dijatuhkan dalam proses mencari keadilan dalam suatu perkara sehingga penelitian hukum ini juga menggunakan pendekatan kasus (*case approach*).

## **C. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Eksistensi Sanksi Pidana Dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat**

Pengaruh modernitas mengharuskan kita untuk melihat segala sesuatu secara rasional dan mendasar, guna mencapai hal-hal yang dicita-citakan sebaik-baiknya. Demikian pula dalam usaha untuk mencapai elaborasi dari sistem hukum pidana agar supaya tidak menjadi ancaman, maka penyelenggara hukum pidana harus juga memperhitungkan kenyataan-kenyataan kemanusiaan dan sosial serta mencoba untuk membuat persyaratan-persyaratan yang sedapat mungkin jelas dan efisien.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi* (Jakarta: Prenada Media, 2017), h.43.

<sup>7</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Dan Perspektif Sosial, 1981* (Bandung: Alumni, 1981), h. 123.



Pidana merupakan terjemahan dari kata “*straf*” dalam Bahasa Belanda. Dalam kehidupan sehari-hari, masyarakat juga banyak menggunakan istilah “hukuman” sebagai terjemahan dari perkataan *straf*. Menurut Sudarto terdapat perbedaan antara istilah hukuman dan pidana. Istilah hukuman mengandung pengertian umum sebagai sanksi yang dengan sengaja ditimpakan kepada seseorang yang telah melakukan pelanggaran hukum, baik hukum pidana maupun hukum perdata, sedangkan istilah pidana merupakan suatu pengertian khusus yang berkaitan dengan hukum pidana. Artinya, dalam hal terjadi pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan hukum pidana. Maka kepada pelaku dapat dikenakan sanksi berupa pidana.<sup>8</sup> Menurut Barda Nawawi Arief, apabila pengertian pemidanaan diartikan secara luas sebagai suatu proses pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim, maka dapatlah dikatakan bahwa sistem pemidanaan mencakup keseluruhan ketentuan perundang-undangan yang mengatur bagaimana hukum pidana itu ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret sehingga seseorang dijatuhi sanksi.

Setelah dipahami pengertian pidana, selanjutnya adalah apa yang dimaksud dengan pemidanaan (*veroordeering*). Pendapat Sudarto mengenai pemidanaan adalah sinonim dari istilah penghukuman. Penghukuman itu berasal dari kata dasar hukum, sehingga dapat diartikan sebagai “menetapkan hukuman” atau “memutuskan tentang hukumannya”. Dengan demikian pemidanaan dapat diartikan sebagai penjatuhan pidana dalam undang-undang.<sup>9</sup> Pemidanaan juga diartikan sebagai akibat atau konsekuensi atas sesuatu perbuatan melanggar ketentuan pidana yang telah dilakukan. Berdasarkan buku pedoman Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang dikeluarkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), suatu kartel pada umumnya mempunyai beberapa karakteristik sebagai berikut:

1. Terdapat konspirasi diantara beberapa pelaku usaha;
2. Melibatkan para senior eksekutif dari perusahaan yang terlibat. Para senior eksekutif inilah biasanya yang menghadiri pertemuan-pertemuan dan membuat keputusan;
3. Biasanya dengan menggunakan asosiasi untuk menutupi kegiatan mereka;
4. Melakukan *price fixing* atau penetapan harga. Agar penetapan harga berjalan efektif, maka diikuti dengan alokasi konsumen atau pembagian wilayah atau alokasi produksi. Biasanya kartel akan menetapkan pengurangan produksi;
5. Adanya ancaman atau sanksi bagi anggota yang melanggar perjanjian. Apabila tidak ada sanksi bagi pelanggar, maka suatu kartel rentan terhadap penyelewengan untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar daripada anggota kartel lainnya;
6. Adanya distribusi informasi kepada seluruh anggota kartel. Bahkan jika memungkinkan dapat menyelenggarakan audit dengan menggunakan data laporan produksi dan penjualan pada periode tertentu. Auditor akan membuat laporan produksi dan penjualan setiap anggota kartel dan kemudian membagikan hasil audit tersebut kepada seluruh anggota kartel;

---

<sup>8</sup> Muladi and Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana* (Bandung: Alumni, 2010)., h. 12.

<sup>9</sup> *Ibid.*, h. 19.

7. Adanya mekanisme kompensasi dari anggota kartel yang produksinya lebih besar atau melebihi kuota terhadap mereka yang produksinya kecil atau mereka yang diminta untuk menghentikan kegiatan usahanya. Sistem kompensasi ini tentu saja akan berhasil apabila para pelaku usaha akan mendapatkan keuntungan lebih besar dibandingkan dengan apabila mereka melakukan persaingan. Hal ini akan membuat kepatuhan anggota kepada keputusan-keputusan kartel agar lebih terjamin.<sup>10</sup>

Sanksi Pidana dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terbagi menjadi 2 (dua) yaitu Pidana Pokok dan Pidana Tambahan, adapun pengaturannya adalah sebagai berikut:

**Pasal 48 UU 5/1999: Pidana Pokok:**

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, sampai Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 100.000.000.000,- (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan;
- (2) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-Undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp. 5.000.000.000,- (lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan;
- (3) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-Undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 5.000.000.000,- (lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.

**Pasal 49 UU 5/1999: Pidana Tambahan**

Dengan menunjuk ketentuan Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, terhadap sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa:

- a. Pencabutan izin usaha;atau
- b. Larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun;atau
- c. Penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

**Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam penjatuhan sanksi pidana terhadap kartel berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat**

---

<sup>10</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha., h.9.

Kasus kartel yang pernah terjadi di Indonesia pada baru-baru ini adalah indikasi adanya kartel diantara pelaku usaha dalam penjualan minyak goreng disaat pandemi Covid-19. KPPU menduga telah terjadi indikasi adanya kartel yang dilakukan oleh para pelaku usaha minyak goreng untuk melakukan konspirasi yaitu dengan melakukan kesepakatan untuk tidak menurunkan harga minyak goreng pada saat harga *Coconut Palm Oil* (CPO) dunia telah menurun. KPPU menduga adanya perjanjian diantara para pelaku usaha minyak goreng secara bersama-sama mempengaruhi distribusi maupun harga dengan upaya mengatur mekanis memproduksi dan alur pemasaran minyak goreng tersebut.

Untuk itu KPPU segera menyelidiki kasus tersebut pada tanggal 30 Maret 2022 dengan surat penyidikan nomor registrasi 03-16/DH/KPPU.LID.I/III/2022 terkait dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. KPPU melalui Siaran Pers KPPU Nomor 49/KPPU-PR/X/2022 memulai peaksanaan Sidang Majelis Pemeriksaan Pendahuluan atas Perkara No. 15/KPPU-I/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 5 (penetapan harga) dan Pasal 19 huruf c (pembatasan /penjualan barang) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam penjualan minyak goreng kemasan di Indonesia (Perkara Minyak Goreng).

Sebelum kasus kartel minyak goreng pada tahun 2022, di Indonesia juga pernah terjadi kasus kartel minyak goreng yang terjadi pada tahun 2009 yang telah disidangkan oleh KPPU dengan Putusannya sebagai berikut:<sup>11</sup>

1. PT. Multimas Nabati Asahan, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah);
2. PT. Sinar Alam Permai, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 20.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah);
3. PT. Wilmar Nabati Indonesia, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah);
4. PT. Multi Nabati Sulawesi, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah);
5. PT. Agrindo Indah Persada, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah);
6. PT. Musin Mas, dijatui sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 15.000.000.000,- (lima belas miliar rupiah);
7. PT. Intibenua Perkasatama, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 2.000.000.000,- (dua miliar rupiah);
8. PT. Megasurya Mas, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 15.000.000.000,- (lima belas miliar rupiah);
9. PT. Agro Makmur Raya, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 5.000.000.000,- (lima miliar rupiah);

---

<sup>11</sup> Yuniar Hayu Wintasari, "Analisis Pertimbangan Hukum Kasus Kartel Minyak Goreng Di Indonesia," *Jurnal Lex Renaissance* 5, no. 4 (2020), h. 899.



10. PT. Mikie Oleo Nabati Industri, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 20.000.000.000,- (dua puluh miliar rupiah);
11. PT. Indo Karya Internusa, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 15.000.000.000,- (lima belas miliar rupiah);
12. PT. Permata Hijau Sawit, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp.5.000.000.000,- (lima miliar rupiah);
13. PT. Nubika Jaya, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 2.000.000.000,- (dua miliar rupiah);
14. PT. Smart, Tbk, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah);
15. PT. Salim Ivomas Pratama, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah);
16. PT. Nina Karya Prima, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah);
17. PT. Tunas Baru Lampung, Tbk, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh miliar rupiah);
18. PT. Berlian Eka Sakti Tangguh, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh miliar rupiah);
19. PT. Pacific Palmindo Industri, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh miliar rupiah);
20. PT. Asian Agro Agung Jaya, dijatuhi sanksi denda oleh KPPU sebesar Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh miliar rupiah).

Permasalahannya adalah berdasarkan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, KPPU hanya diberikan wewenang dalam penegakkan hukum melalui penjatuhan sanksi administrasi. Tidak disebutkan bahwa KPPU dapat menjatuhkan sanksi Pidana sebagaimana dalam Pasal 48 dan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hal ini menimbulkan kekosongan hukum dalam penyelidikan, penyidikan sampai pada penuntutan terkait sanksi pidana yang terdapat didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Sebenarnya apabila dilihat dari pendekatan hukum pidana yang merujuk pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), sanksi pidana terhadap perbuatan-perbuatan curang yang dilakukan oleh pelaku usaha yang dapat menyebabkan kerugian pada pesaing-pesaingnya maupun khalayak umum telah diatur dalam Pasal 383 bis KUHP sebagai berikut: “Barangsiapa untuk mendapatkan, melangsungkan atau memperluas debit perdagangan atau perusahaan kepunyaan sendiri atau orang lain, melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan khalayak umum atau seseorang tertentu diancam jika karenanya dapat timbul kerugian bagi pesaing-pesaingnya atau pesaing-pesaing orang lain itu, karena persaingan curang, dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun 4 (empat)bulan atau denda paling banyak Rp. 900,- (sembilan ratus rupiah).”

Dalam KUHP telah menunjukkan bahwa mengenai perbuatan curang dalam suatu persaingan usaha dikategorikan sebagai suatu kejahatan dalam hukum pidana. Oleh sebab itu seharusnya mekanisme penyelidikan, penyidikan dan pemeriksaan menyeluruh terkait dengan adanya Kartel sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dapat dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia maupun Kejaksaan Republik Indonesia dalam mekanisme penegakkan hukumnya. Penegakkan hukum pidana oleh Kepolisian dan Kejaksaan sampai kepada lembaga peradilan didasarkan pada telah terpenuhinya suatu tindakan yang diancam dalam ketentuan pidana dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang telah ditentukan terlebih dahulu oleh KPPU bahwa pelaku usaha tersebut telah melakukan suatu perbuatan pidana kartel dalam menjalankan usahanya.

Hal ini dikarenakan KPPU yang membuktikan terjadi atau tidak terjadinya kartel didasarkan pada bukti langsung dan/atau bukti tidak langsung. Mengingat dalam menentukan mengenai telah terjadinya kartel tersebut pembuktiannya sangat sulit dikarenakan terbatasnya kewenangan yang dimiliki oleh KPPU dalam hal penyelidikan dan penyidikan. KPPU dalam memberikan pembuktian melalui bukti tidak langsung (*indirect evidence*) dalam terjadinya suatu kartel masih ditemukan beberapa inkonsistensi dalam putusan pengadilan yang dikeluarkan oleh lembaga peradilan di Indonesia. Sebagai contoh terhadap Putusan KPPU Nomor 17/KPPU-I/2010 dimana terlapor diduga melakukan perjanjian penetapan harga dan pengaturan produksi dan/atau pemasaran obat merek Novask dan Tensivask yang mengakibatkan harga obat menjadi tinggi (*excessive price*) sehingga merugikan konsumen. Selanjutnya dalam Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-I/2014 para terlapor perusahaan produsen ban diduga melakukan perjanjian penetapan harga dan/atau pengaturan mengenai pemasaran dan produksi ban kendaraan bermotor sehingga mengakibatkan terjadinya kenaikan harga ban kendaraan bermotor yang merugikan konsumen.<sup>12</sup>

Permasalahannya adalah pemahaman KPPU yang belum lengkap mengenai penguasaan bukti tidak langsung (*indirect evidence*) ditambah dengan belum terdapatnya pengaturan mengenai penggunaan bukti tidak langsung (*indirect evidence*) dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, mengakibatkan Putusan KPPU dibatalkan oleh Mahkamah Agung melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 294K/PDT.SUS/2012. Dalam putusan tersebut Mahkamah Agung melalui Majelis Hakim Kasasi menolak penggunaan bukti tidak langsung (*indirect evidence*) untuk membuktikan dan memutuskan terjadinya kartel. Sebaliknya dalam Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-I/2014, Mahkamah Agung melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 221K/PDT-SUS-KPPU/2016 menguatkan putusan KPPU tersebut. Putusan KPPU walaupun dalam membuktikan dan memutuskan terjadinya kartel, KPPU juga menggunakan bukti tidak langsung (*indirect evidence*). dalam putusan tersebut majelis hakim kasasi Mahkamah Agung menerima penggunaan bukti tidak langsung (*indirect evidence*) sebagai suatu alat bukti untuk

---

<sup>12</sup> Udin Silalahi and Isabella Cynthia Edgina, "Pembuktian Perkara Kartel Di Indonesia Dengan Menggunakan Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence): Kajian Putusan KPPU Nomor 17/KPPU-I/2020 Dan Putusan Nomor 221K/PDT.SUS-KPPU/2016," *Jurnal Yudisial* 10, no. 3 (2017), h.314.

membuktikan dan memutuskan terjadinya kartel. Dalam hal ini Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi di Indonesia saja tidak konsisten dalam penerimaan bukti tidak langsung sebagai alat bukti dalam pembuktian praktik kartel.

Oleh sebab itu alternatif yang dapat dilakukann dalam penyelidikan dan penyidikan tindak pidana kartel adalah memperluas kewenangan KPPU menjadi memiliki kewenangan dalam penyadapan, atau terkait penyelidikan dan penyidikan terhadap dugaan tindak pidana kartel diberikan kepada Kepolisian dan/atau Kejaksaan mengingat terjadinya kekosongan hukum didalam penegakkan sanksi pidana yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

#### **D. PENUTUP**

Adapun kesimpulan dalam penelitian ini yaitu adalah: *Kesatu*, Suatu bisnis atau usaha pasti tercipta persaingan. Persaingan usaha tersebut membuat hal positif dengan didaptkannya alternatif-alternatif produksi barang dan/jasa kepada konsumen. Persaingan usaha harus dilakukan secara *fair*. Kartel merupakan salah satu bentuk dalam persaingan usaha yang tidak sehat. Diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat penegakkan hukum mengenai Kartel dapat dilakukan. Didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memuat sanksi pidana yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku usaha yang melakukan kartel; dan *Kedua*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diberikan kewenangan dalam memeriksa terjadinya kartel di kalangan para pelaku usaha yang menyebabkan kerugian bagi konsumen maupun bagi para pelaku usaha lainnya. KPPU juga diberikan wewenang dalam penerapan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melakukan kartel. Akan tetapi belum secara tegasnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengenai lembaga yang berwenang melakukan penyelidikan dan penyidikan mengenai dugaan terjadinya tindak pidana kartel.

Berdasarkan pembahasan dan kesimpulan di atas, maka yang menjadi saran dari penulis adalah: *Kesatu*, Perlu dilakukan revisi mengenai Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Perlu ditambahkan mengenai jenis-jenis perbuatan yang melawan hukum daam dimensi hukum pidana terhadap kartel beserta pembuktiannya. Ditambah lagi perlu diberlakukannya sanksi pidana penjara bagi pidana pokok terhadap kartel, karena sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat hanya berupa sanksi pidana denda dan sanksi pidana kurungan pengganti pidana denda. Hal ini yang menyebabkan kurang efektifnya penegakkan hukum terhadap kartel; dan *Kedua*, Perlu diatur secara tegas mengenai penyidikan dan pemeriksaan tindak pidana terhadap kartel. Pemerintah perlu untuk membuat suatu pengaturan bahwa Kepolisian dan/atau kejaksaan dapat melakukan penyidikan dan pemeriksaan terhadap dugaan tindak pidana kartel tersebut. Hal ini dikarenakan kewenangan yang dimiliki oleh Kepolisian dan/atau Kejaksaan dalam hal penyidikan tindak pidana lebih luas dari yang dimiliki oleh KPPU.

## DAFTAR PUSTAKA

- Gaho, Indranas, and Aniek Tyaswati Wiji Lestari. "Tanggung Jawab Badan Hukum Koperasi Terhadap Non Anggota Koperasi Dalam Dana Investasi Berbentuk Simpanan Berjangka Yang Mengalami Gagal Bayar." *Notary Law Research* 4, no. 1 (November 2022): 1–13. <https://doi.org/10.56444/nlr.v4i1.3418>.
- Gelhorn, Ernest, and William E. Kovacic. "Antitrust Law and Economics." West Publishing CO, St. Pul, n.d.
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha. "Pedoman Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat." Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2011.
- Maryanto. "Dunia Usaha, Persaingan Usaha, Dan Fungsi KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha)." Semarang: Unisula Press, 2017.
- Marzuki, Peter Mahmud. "Penelitian Hukum: Edisi Revisi." Jakarta: Prenada Media, 2017.
- Monarchy, Hersen, Ismail Navianto, and Nurini Aprilianda. "Reformulasi Sanksi Pidana Dalam Tindak Pidana Kartel." *Jurnal Hukum Bisnis* 30, no. 2 (2011).
- Muladi, and Barda Nawawi Arief. "Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana." Bandung: Alumni, 2010.
- Rahardjo, Satjipto. "Hukum Dan Perspektif Sosial, 1981." Bandung: Alumni, 1981.
- Silalahi, Udin, and Isabella Cynthia Edgina. "Pembuktian Perkara Kartel Di Indonesia Dengan Menggunakan Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence): Kajian Putusan KPPU Nomor 17/KPPU-I/2020 Dan Putusan Nomor 221K/PDT.SUS-KPPU/2016." *Jurnal Yudisial* 10, no. 3 (2017).
- Wintasari, Yuniar Hayu. "Analisis Pertimbangan Hukum Kasus Kartel Minyak Goreng Di Indonesia." *Jurnal Lex Renaissance* 5, no. 4 (2020).