

A. Latar Belakang Pemilihan Kasus

Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 10/KPPU-I/2015 tentang kasus kartel perdagangan daging sapi impor wilayah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi (JABODETABEK) memutuskan semua terlapor dengan sanksi denda administratif. Majelis memutuskan masing-masing terlapor dengan denda yang berbeda berdasarkan alasan memberatkan dan meringankan dalam memberikan sanksi denda. KPPU dalam hal ini mempertimbangkan keadaan yang menghasilkan penambahan atau pengurangan nilai dasar tersebut, berdasarkan penilaian secara keseluruhan dengan tetap memperhatikan seluruh aspek terkait.¹

Denda yang diputus oleh KPPU adalah berkisar antara Rp. 71.414.000,00 (tujuh puluh satu juta empat ratus empat belas ribu rupiah) – Rp.21.398.702.000 (dua puluh satu milyar tiga ratus sembilan puluh delapan juta tujuh ratus dua ribu rupiah).² Sementara menurut Pasal 47 ayat (2) huruf g, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, komisi berwenang menjatuhkan denda serendah-rendahnya Rp. 1000.000.000,00 (satu

¹ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Acara Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Teori Praktik dan Penerapan Hukumnya*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2012, hlm 584

² Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015., hlm 962-969

milyar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp.25.000.000.000,00 (dua puluh milyar rupiah).³

Majelis komisi memutus berdasarkan alasan meringankan dan memberatkan. Alasan meringankan dan memberatkan tersebut adalah :⁴

1. Nilai dasar dapat ditambahkan ketika KPPU menemukan hal yang memberatkan sebagai berikut :
 - a. Apabila terlapor melanjutkan atau mengulangi perbuatan ketika KPPU menemukan bahwa terlapor melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat,
 - b. Menolak diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan dan/atau pemeriksaan.
 - c. Bagi pemimpin atau penggagas dari pelanggaran, KPPU akan memberikan perhatian khusus terhadap langkah-langkah yang dilakukan penggagas dalam peranannya menekan atau mengancam pihak yang lain
2. Sementara, Nilai dasar dapat dikurangkan ketika KPPU menemukan hal-hal yang meringankan, sebagai berikut :
 - a. Terlapor memberikan bukti bahwa dia telah menghentikan tindakan pelanggaran segera setelah KPPU melakukan penyelidikan,

³ Pasal 47 ayat (2) huruf g, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

⁴ I Made Sarjana, Hukum Acara Persaingan Usaha, Zifatama Publisher, Sidoarjo, 2014, hlm 219

- b. Terlapor menunjukan bukti bahwa pelanggaran tersebut dilakukan secara tidak sengaja,
- c. Terlapor menunjukan bukti keterlibatannya adalah minimal
- d. Terlapor bersikap baik dan kooperatif dalam proses penyelidikan dan atau pemeriksaan
- e. Apabila tindakan tersebut merupakan perintah perundang-undangan atau persetujuan instansi yang berwenang
- f. Adanya kesediaan untuk melakukan perubahan perilaku dari pelaku usaha.

Adanya ketentuan meringankan dan memberatkan tersebut benar dapat menjadi dasar dalam memutus besarnya denda yang dijatuhkan. Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif Sesuai Ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat disebutkan bahwa jika jumlah perhitungan denda kurang ari Rp.1000.000.000 (Satu Milyar Rupiah) berdasarkan aspek keadilan denda masih dapat dikenakan atau diganti dengan bentuk sanksi lainnya.⁵

Sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar UU No 5 Tahun 1999. Sebagaimana diatur dalam Pasal 47, yang berupa:

⁵ Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif Sesuai Ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.,hlm 10

1. Penetapan pembatalan perjanjian
2. Perintah untuk menghentikan integrasi vertikal
3. Perintah untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan
4. Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan penetapan pembayaran ganti rugi
5. Penetapan pembayaran ganti rugi
6. Pengenaan denda minimal Rp.1000.000.000 (Satu Milyar Rupiah) dan setinggi-tingginya Rp.25.000.000.000 (Dua Puluh Lima Milyar Rupiah)⁶

Namun dalam putusannya, majelis komisi memutuskan, besarnya denda minimal terlampau jauh dari ketentuan terendah denda administratif tanpa disertai sanksi lainnya. Jika dilihat dari aspek keadilan tentu harus dikaji untuk menemukan apakah sudah tepat atau belum putusan majelis komisi tersebut. Hal ini dikarenakan tujuan dari adanya denda itu sendiri adalah untuk menjerakan pelaku usaha agar tidak melakukan tindakan serupa dan ditiru oleh calon pelanggar lainnya. Agar efek jera dapat diterapkan efektif, secara ekonomi denda yang ditetapkan harus menjadi sinyal atau dipersepsikan oleh pelanggar sebagai biaya yang jauh lebih

⁶ Andi Fahmi Lubis, et.al. *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*, Jakarta, Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, 2009, hlm 342-343

besar daripada manfaat yang di dapat dari tindakan melanggar hukum persaingan usaha.⁷

Berdasarkan permasalahan di atas, penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan tersebut lebih mendalam dan mengangkat permasalahan tersebut kedalam suatu penelitian dengan judul: **“Penaan Sanksi Administratif Terhadap Pelaku Pelanggaran Kartel Daging Sapi Impor Wilayah JABODETABEK (Putusan KPPU Nomor 10/KPPU-I/2015)”**

B. Identitas Para Pihak

Identitas para pihak yang terlibat dalam Putusan Nomor 10/KPPU-I/2015 adalah :

1. Para pihak yang berperkara :
 - a. Pihak terlapor :
 - 1) Terlapor I : PT Andini Karya Makmur berkedudukan di Gedung Pesona Lantai II/216 Jalan Ciputat Raya Nomor 20, Kebayoran Lama Utara, Jakarta Selatan
 - 2) Terlapor II : PT Andini Persada Sejahtera berkedudukan di Ruko Madison Times Square Blok B.4 Nomor 2323A, Kelurahan Jatikarya, Kecamatan Jatisampurna, Kota Bekasi

⁷ Rachmadi Usman, *Hukum Acara Persaingan Usaha Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta 2013, hlm 205

- 3) Terlapor III : PT Agro Giri Perkasa berkedudukan di Jalan Raya Trans Sumatra KM 40 Desa Kota Dalam, Kabupaten Sukabandar, Lampung Selatan
- 4) Terlapor IV : PT Agrisatwa Jaya Kencana berkedudukan di AJK Center Komplek Bidex Blok F16-17, Jalan Pahlawan Seribu – CBD, BSD City, Tangerang Selatan;
- 5) Terlapor V : PT Andini Agro Loka berkedudukan di Komplek Perkantoran Business Park Blok I Nomor 22 Jalan Meruya Ilir Kavling 88 Jakarta Barat;
- 6) Terlapor VI : PT Austasia Stockfeed berkedudukan di Wisma Millenia 6th Floor, Jalan M.T. Haryono Kavling 16, Jakarta;
- 7) Terlapor VII : PT Bina Mentari Tunggal berkedudukan di Jalan Industri Utama Raya Blok RR 2F-2G Jababeka II Cikarang Bekasi;
- 8) Terlapor VIII : PT Citra Agro Buana Semesta berkedudukan di Jalan Dipati Ukur Nomor 71, Bandung;
- 9) Terlapor IX : PT Elders Indonesia berkedudukan di Wisma Rahaaja Lantai 8, Jalan T.B. Simatupang Kavling C1 Cilandak, Jakarta Selatan;
- 10) Terlapor X : PT Fortuna Megah Perkasa berkedudukan di Jalan Gusti Ngurah Rai Nomor 8D, Jakarta Timur

- 11) Terlapor XI : PT Great Giant Livestock berkedudukan di Chase Plaza Podium Lantai 5, Jalan Jenderal Sudirman Kavling 21, Jakarta;
- 12) Terlapor XII : PT Lembu Jantan Perkasa berkedudukan di Jalan Wirajati 7 Blok A4, Komplek TNI AU Waringin Permai Cipinang Melayu, Jakarta;
- 13) Terlapor XIII : PT Legok Makmur Lestari berkedudukan di Kampung Bojong Kamal RT 003/002, Desa Bojong Kamal Legok, Tangerang;
- 14) Terlapor XIV : PT Lemang Mesuji Lestary berkedudukan di Perumahan Taman Aries Rukan Kencana Niaga Blok AI-3M, Jakarta 11620, Nomor Telepon (021) 58907351, Nomor Faksimili (021) 58907352;
- 15) Terlapor XV : PT Pasir Tengah berkedudukan di Kampung Cinangsi RT 04 RW 01 Jalan Citampele, Desa Mentengsari, Kecamatan Cikalong Kulon, Kabupaten Cianjur;
- 16) Terlapor XVI : PT Rumpinary Agro Industry berkedudukan di Jalan Cisanggiri V/ No 4, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan atau diketahui dengan alamat lain Jalan Raya Kalimalang Blok E Kavling N Nomor 4F, Duren Sawit Jakarta;
- 17) Terlapor XVII : PT Santosa Agrindo berkedudukan di Wisma Millenia 6th Floor, Jalan M.T. Haryono Kavling 16, Jakarta;

- 18) Terlapor XVIII : PT Sadajiwa Niaga Indonesia berkedudukan di Ruko Kalimalang Square Blok QRS, Jalan K.H. Nur Ali RT 007 RW 003, Kecamatan Bekasi Selatan, Kota Bekasi;
- 19) Terlapor XIX : PT Septia Anugerah berkedudukan di Jalan Raya Bambu Apus Nomor 86 RT 003/003, Kelurahan Bambu Apus, Kecamatan Cipayung, Jakarta Timur;
- 20) Terlapor XX : PT Tanjung Unggul Mandiri berkedudukan di Jalan Tanjung Burung Nomor 33, Teluk Naga, Tangerang 15510;
- 21) Terlapor XXI : PT Widodo Makmur Perkasa berkedudukan di Jalan Raya Cilangkap Nomor 58 RT 007 RW 003 Cilangkap Cipayung, Jakarta Timur;
- 22) Terlapor XXII : PT Kariyana Gita Utama berkedudukan di Jalan Raya Pasar Minggu Nomor 49, Jakarta Selatan;
- 23) Terlapor XXIII : PT Sukses Ganda Lestari berkedudukan di Menara Thamrin Lantai 3, Jalan M.H. Thamrin Kavling 3, Jakarta 10250;
- 24) Terlapor XXIV : PT Nusantara Tropical Farm berkedudukan di Jalan Taman Nasional Way Kambas RT 15/ RW 08, Desa Rajabasa Lama I, Labuhan Ratu, Lampung Timur;
- 25) Terlapor XXV : PT Karya Anugerah Rumpin berkedudukan di Jalan Raya Cibodas Nomor 99 RT 06 RW 05 Rumpin, Kabupaten Bogor;

- 26) Terlapor XXVI : PT Sumber Cipta Kencana berkedudukan di Jalan Hilian Biduk Dusun Umbul Bendo, Desa Kejadian, Kecamatan Tegineneng, Kabupaten Pesawaran, Lampung 35363
- 27) Terlapor XXVII : PT Brahman Perkasa Sentosa berkedudukan di Jalan Tanjung Burung Nomor 33, Teluk Naga, Tangerang 15510;
- 28) Terlapor XXVIII : PT Catur Mitra Taruma berkedudukan di Jalan Condet Raya 23-24 RT 008 RW 012 Baru Pasar Rebo, Jakarta Timur 13780;
- 29) Terlapor XXIX : PT Kadila Lestari Jaya berkedudukan di Gedung Pesona Lantai II/217, Jalan Ciputat Raya Nomor 20, Jakarta Selatan;
- 30) Terlapor XXX : CV Mitra Agro Sangkuriang berkedudukan di Jalan Raya Sukabumi Gang Haji Amin Nomor D 08 RT 002/001, Kecamatan Sawahgede, Kabupaten Cianjur;
- 31) Terlapor XXXI : CV Mitra Agro Sampurna berkedudukan di Kampung Babakan Ngantai RT 027/012, Desa Kedawung, Kecamatan Pabuaran, Kabupaten Subang;-
- 32) Terlapor XXXII: PT Karunia Alam Sentosa Abadi berkedudukan di Jalan Pagar Alam Dusun II Kampung Rengas, Kecamatan Bekri, Lampung Tengah;

2. Komisi yang memutus adalah KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) dan Majelis Komisi yang memeriksa, mengadili, serta memutus perkara ini adalah :

- a. Dr. Drs. Chandra Setiawan, M.M. Ph.D., sebagai Ketua Majelis Komisi;
- b. Dr. Sukarmi, S.H., M.H., sebagai Anggota Majelis Komisi
- c. Saidah Sakwan, M.A., sebagai Anggota Majelis Komisi
- d. Drs. Munrokhim Misanam, M.A.Ec, Ph.D., sebagai Anggota Majelis Komisi
- e. Prof. Tresna P. Soemardi, S.E, M.S., sebagai Anggota Majelis Komisi

Panitera pada sidang majelis komisi tersebut adalah :

- 1) Ita Damayanti Wulansari, S.E., sebagai Panitera
 - 2) Rosanna Sarita, S.H., sebagai Panitera
 - 3) Sulastri Ambarianti, S.H sebagai Panitera
3. Tanggal Putusan

Putusan KPPU Nomor 10/KPPU-I/2015 ditetapkan melalui musyawarah dalam Sidang Majelis Komisi pada hari Jumat tanggal 1 April 2016.

C. Posisi Kasus

Terlapor merupakan perusahaan penggemukan sapi (*feedloter*) di wilayah pemasaran JABODETABEK. Para terlapor berjumlah 32 (tiga puluh dua) badan hukum yang terdiri dari Perseroan Terbatas dan CV.

Para terlapor diduga melakukan pelanggaran Pasal 11 dan Pasal 19 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dugaan ini bermula oleh karena adanya perjanjian diantar terlapor dengan maksud untuk mengendalikan harga di wilayah Pasar.

Para terlapor di duga melakukan perjanjian tersebut karena adanya faktor kenaikan harga produk. Dalam hal ini adalah daging sapi impor yang meskipun sejenis dengan daging kerbau dan daging sapi lokal, namun tetap tidak dapat untuk di gantikan dengan yang sejenis.

Keseimbangan harga yang terbentuk pada tahun 2014 diduga tidak mencerminkan hubungan permintaan dan penawaran sebagaimana alasan para *feedloter* ketika mulai menaikkan harga pada tahun 2012 yang mencapai puncaknya pada pertengahan tahun 2013 dan harga kembali mendekati sama dengan harga puncak tahun 2013 pada awal tahun 2014 sampai dengan Hal ini menunjukkan dugaan adanya kestabilan harga yang terbentuk bukan merupakan faktor permintaan dan penawaran belaka. Kejadian pada tahun 2013 dimana asosiasi rumah potong hewan di wilayah pemasaran daging di JABODETABEK melakukan mogok

motong terulang pada Agustus 2015 dengan alasan yang sama yaitu tidak dapat menjual daging sapi karena harga sapi dari *feedloter* telah mahal

Feedloter mengurangi pasokan sapi ke Rumah Potongan Hewn (RPH) dengan alasan untuk mengatur agar tetap terjaga pasokan ke pasar sehingga mengakibatkan harga naik. Cara seperti diduga untuk membuat harga keseimbangan baru sehingga menaikkan keuntungan.

Berdasarkan fakta tersebut di atas kemudian Majelis Komisi memutuskan untuk memberikan sanksi administratif berwujud denda. Denda dari sanksi administrative dalam ketentuan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif Sesuai Ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah berkisar dari Rp.1000.000.000,00 (Satu Milyar Rupiah) – Rp.25.000.000.000,00 (Dua Puluh Lima Milyar Rupiah). Namun hakim dalam putusannya menetapkan denda dengan kisaran antara Rp. 71.414.000,00 (tujuh puluh satu juta empat ratus empat belas ribu rupiah) – Rp.21.398.702.000 (dua puluh satu milyar tiga ratus sembilan puluh delapan juta tujuh ratus dua ribu rupiah). Alasan penentuan kisaran denda tersebut adalah disebutkan dalam putusan mempertimbangkan aspek keadilan dan kemampuan membayar dari Terlapor baik dalam konteks sosial dan ekonomi.

Dalam hukum persaingan usaha memang untuk meringankan atau memberatkan sanksi denda dapat dilakukan dengan mempertimbangkan hal yang memberatkan dan meringankan sebagaimana ketentuan ketentuan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif Sesuai Ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

D. Putusan

1. Menyatakan bahwa Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, Terlapor XIX, Terlapor XX, Terlapor XXI, Terlapor XXII, Terlapor XXIII, Terlapor XXIV, Terlapor XXV, Terlapor XXVI, Terlapor XXVII, Terlapor XXVIII, Terlapor XXIX, Terlapor XXX, Terlapor XXXI, dan Terlapor XXXII terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999;
2. Menyatakan bahwa Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, Terlapor XIX, Terlapor XX, Terlapor XXI, Terlapor XXII, Terlapor XXIII, Terlapor XXIV, Terlapor XXV, Terlapor XXVI, Terlapor XXVII,

Terlapor XXVIII, Terlapor XXIX, Terlapor XXX, Terlapor XXXI, dan Terlapor XXXII terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999;

3. Menghukum PT Andini Karya Makmur selaku Terlapor I, membayar denda sebesar Rp 1.943.717.000,00 (Satu Miliar Sembilan Ratus Empat Puluh Tiga Juta Tujuh Ratus Tujuh Belas Ribu Rupiah)
4. Menghukum PT Andini Persada Sejahtera selaku Terlapor II, membayar denda sebesar Rp 1.224.947.000,00 (Satu Miliar Dua Ratus Dua Puluh Empat Juta Sembilan Ratus Empat Puluh Tujuh Ribu Rupiah)
5. Menghukum PT Agro Giri Perkasa selaku Terlapor III, membayar denda sebesar Rp 4.051.199.000,00 (Empat Miliar Lima Puluh Satu Juta Seratus Sembilan Puluh Sembilan Ribu Rupiah)
6. Menghukum PT Agrisatwa Jaya Kencana selaku Terlapor IV, membayar denda sebesar Rp 6.463.537.000,00 (Enam Miliar Empat Ratus Enam Puluh Tiga Juta Lima Ratus Tiga Puluh Tujuh Ribu Rupiah)
7. Menghukum PT Andini Agro Loka selaku Terlapor V, membayar denda sebesar Rp 1.476.209.000,00 (Satu Miliar Empat Ratus Tujuh Puluh Enam Juta Dua Ratus Sembilan Ribu Rupiah)
8. Menghukum PT Austasia Stockfeed selaku Terlapor VI, membayar denda sebesar Rp 8.826.692.000,00 (Delapan Miliar Delapan Ratus Dua Puluh Enam Juta Enam Ratus Sembilan Puluh Dua Ribu Rupiah)

9. Menghukum PT Bina Mentari Tunggal selaku Terlapor VII, membayar denda sebesar Rp 2.845.342.000,00 (Dua Miliar Delapan Ratus Empat Puluh Lima Juta Tiga Ratus Empat Puluh Dua Ribu Rupiah)
10. Menghukum PT Citra Agro Buana Semesta selaku Terlapor VIII, membayar denda sebesar Rp 3.834.886.000,00 (Tiga Miliar Delapan Ratus Tiga Puluh Empat Juta Delapan Ratus Delapan Puluh Enam Ribu Rupiah)
11. Menghukum PT Elders Indonesia selaku Terlapor IX, membayar denda sebesar Rp 2.137.576.000,00 (Dua Miliar Seratus Tiga Puluh Tujuh Juta Lima Ratus Tujuh Puluh Enam Ribu Rupiah)
12. Menghukum PT Fortuna Megah Perkasa selaku Terlapor X, membayar denda sebesar Rp 856.808.000,00 (Delapan Ratus Lima Puluh Enam Juta Delapan Ratus Delapan Ribu Rupiah)
13. Menghukum PT Great Giant Livestock selaku Terlapor XI, membayar denda sebesar Rp 9.330.374.000,00 (Sembilan Miliar Tiga Ratus Tiga Puluh Juta Tiga Ratus Tujuh Puluh Empat Ribu Rupiah)
14. Menghukum PT Lembu Jantan Perkasa selaku Terlapor XII, membayar denda sebesar Rp 3.360.963.000,00 (Tiga Miliar Tiga Ratus Enam Puluh Juta Sembilan Ratus Enam Puluh Tiga Ribu Rupiah)
15. Menghukum PT Legok Makmur Lestari selaku Terlapor XIII, membayar denda sebesar Rp 3.944.680.000,00 (Tiga Miliar Sembilan Ratus Empat Puluh Empat Juta Enam Ratus Delapan Puluh Ribu Rupiah)

16. Menghukum PT Lemang Mesuji Lestary selaku Terlapor XIV, membayar denda sebesar Rp 651.544.000,00 (Enam Ratus Lima Puluh Satu Juta Lima Ratus Empat Puluh Empat Ribu Rupiah)
17. Menghukum PT Pasir Tengah selaku Terlapor XV, membayar denda sebesar Rp 4.784.893.000,00 (Empat Miliar Tujuh Ratus Delapan Puluh Empat Juta Delapan Ratus Sembilan Puluh Tiga Ribu Rupiah)
18. Menghukum PT Rumpinary Agro Industry selaku Terlapor XVI, membayar denda sebesar Rp 3.310.043.000,00 (Tiga Miliar Tiga Ratus Sepuluh Juta Empat Puluh Tiga Ribu Rupiah)
19. Menghukum PT Santosa Agrindo selaku Terlapor XVII, membayar denda sebesar Rp 5.454.925.000,00 (Lima Miliar Empat Ratus Lima Puluh Empat Juta Sembilan Ratus Dua Puluh Lima Ribu Rupiah)
20. Menghukum PT Sadajiwa Niaga Indonesia selaku Terlapor XVIII, membayar denda sebesar Rp 1.866.289.000,00 (Satu Miliar Delapan Ratus Enam Puluh Enam Juta Dua Ratus Delapan Puluh Sembilan Ribu Rupiah)
21. Menghukum PT Septia Anugerah selaku Terlapor XIX, membayar denda sebesar Rp 1.148.677.000,00 (Satu Miliar Seratus Empat Puluh Delapan Juta Enam Ratus Tujuh Puluh Tujuh Ribu Rupiah)
22. Menghukum PT Tanjung Unggul Mandiri selaku Terlapor XX, membayar denda sebesar Rp 21.398.702.000,00 (Dua Puluh Satu Miliar Tiga Ratus Sembilan Puluh Delapan Juta Tujuh Ratus Dua Ribu Rupiah)

23. Menghukum PT Widodo Makmur Perkasa selaku Terlapor XXI, membayar denda sebesar Rp 5.866.121.000,00 (Lima Miliar Delapan Ratus Enam Puluh Enam Juta Seratus Dua Puluh Satu Ribu Rupiah)
24. Menghukum PT Kariyana Gita Utama selaku Terlapor XXII, membayar denda sebesar Rp 1.406.533.000,00 (Satu Miliar Empat Ratus Enam Juta Lima Ratus Tiga Puluh Tiga Ribu Rupiah)
25. Menghukum PT Sukses Ganda Lestari selaku Terlapor XXIII, membayar denda sebesar Rp 505.821.000,00 (Lima Ratus Lima Juta Delapan Ratus Dua Puluh Satu Ribu Rupiah)
26. Menghukum PT Nusantara Tropical Farm selaku Terlapor XXIV, membayar denda sebesar Rp 3.885.473.000,00 (Tiga Miliar Delapan Ratus Delapan Puluh Lima Juta Empat Ratus Tujuh Puluh Tiga Ribu Rupiah)
27. Menghukum PT Karya Anugerah Rumpin selaku Terlapor XXV, membayar denda sebesar Rp 194.906.000,00 (Seratus Sembilan Puluh Empat Juta Sembilan Ratus Enam Ribu Rupiah)
28. Menghukum PT Sumber Cipta Kencana selaku Terlapor XXVI, membayar denda sebesar Rp 71.414.000,00 (Tujuh Puluh Satu Juta Empat Ratus Empat Belas Ribu Rupiah)
29. Menghukum PT Brahman Perkasa Sentosa selaku Terlapor XXVII, membayar denda sebesar Rp 803.682.000,00 (Delapan Ratus Tiga Juta Enam Ratus Delapan Puluh Dua Ribu Rupiah)

30. Menghukum PT Catur Mitra Taruma selaku Terlapor XXVIII, membayar denda sebesar Rp 1.387.733.000,00 (Satu Miliar Tiga Ratus Delapan Puluh Tujuh Juta Tujuh Ratus Tiga Puluh Tiga Ribu Rupiah)
31. Menghukum PT Kadila Lestari Jaya selaku Terlapor XXIX, membayar denda sebesar Rp 2.056.428.000,00 (Dua Miliar Lima Puluh Enam Juta Empat Ratus Dua Puluh Delapan Ribu Rupiah)
32. Menghukum CV Mitra Agro Sangkuriang selaku Terlapor XXX, membayar denda sebesar Rp 852.152.000,00 (Delapan Ratus Lima Puluh Dua Juta Seratus Lima Puluh Dua Ribu Rupiah)
33. Menghukum CV Mitra Agro Sampurna selaku Terlapor XXXI, membayar denda sebesar Rp 967.626.000,00 (Sembilan Ratus Enam Puluh Tujuh Juta Enam Ratus Dua Puluh Enam Ribu Rupiah)
34. Menghukum PT Karunia Alam Sentosa Abadi selaku Terlapor XXXII, membayar denda sebesar Rp 441.112.000,00 (Empat Ratus Empat Puluh Satu Juta Seratus Dua Belas Ribu Rupiah)
35. Memerintahkan Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, Terlapor XIX, Terlapor XX, Terlapor XXI, Terlapor XXII, Terlapor XXIII, Terlapor XXIV, Terlapor XXV, Terlapor XXVI, Terlapor XXVII, Terlapor XXVIII, Terlapor XXIX, Terlapor XXX, Terlapor XXXI,

dan Terlapor XXXII untuk melaporkan dan menyerahkan salinan bukti pembayaran denda tersebut ke KPPU.

E. Permasalahan Hukum

Permasalahan hukum yang ingin penulis kaji dalam Studi Kasus Hukum ini yaitu, sudah tepatkah majelis komisi memutus besarnya sanksi denda administratif dalam perkara ini ?

F. Pertimbangan Majelis Komisi

Dalam memutus perkara yang dilaporkan dalam perkara No.10/KPPU-I/2015 tersebut Komisi membentuk Majelis Komisi yang akan memutus perkara *a quo* yang diputus tersebut. Dalam memutus perkara *a quo* Majelis Komisi melakukan pertimbangan dengan melakukan analisis dan meminta keterangan ahli, saksi, serta para terlapor sebagaimana yang menjadi dasar pertimbangan dalam memutus perkara *a quo*. Dalam memutus perkara tersebut Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut :

1. Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal yang memberatkan bagi para Terlapor sebagai berikut :
 - a. Majelis Komisi menilai Terlapor XIV selama dalam proses persidangan tidak kooperatif dalam menyerahkan surat dan/atau dokumen, maka Majelis Komisi mengenakan denda pemberat sebesar 30% (tiga puluh per seratus)

- b. Majelis Komisi menilai Terlapor XI, Terlapor XIV, dan Terlapor XXIV selama dalam proses persidangan tidak kooperatif dengan tidak hadir memenuhi panggilan pemeriksaan dalam kapasitasnya sebagai Terlapor, maka Majelis Komisi mengenakan denda pemberat masing-masing sebesar 20% (dua puluh per seratus).
- c. Majelis Komisi mempertimbangkan adanya hubungan afiliasi diantara para Terlapor, maka Majelis Komisi mengenakan denda pemberat.
- d. Para Terlapor yang terafiliasi tersebut adalah :
- 1) PT Austasia Stockfeed terafiliasi dengan PT Santosa Agrindo;
 - 2) PT Tanjung Unggul Mandiri terafiliasi dengan PT Brahman Perkasa Sentosa;
 - 3) PT Pasir Tengah terafiliasi dengan PT Widodo Makmur Perkasa;
 - 4) PT Great Giant Livestock terafiliasi dengan PT Nusantara Tropical Farm;
 - 5) PT Agrisatwa Jaya Kencana terafiliasi dengan PT Legok Makmur Lestari;
 - 6) PT Mitra Agro Sangkuriang terafiliasi dengan PT Mitra Agro Sampurna;
 - 7) PT Kadila Lestari Jaya terafiliasi dengan PT Andini Karya Makmur;
 - 8) PT Septia Anugerah terafiliasi dengan PT Sadajiwa Niaga Indonesia.

2. Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal yang meringankan bagi para Terlapor sebagai berikut:
 - a. Bahwa sesuai pertimbangan Majelis Komisi, Majelis Komisi memiliki penilaian khusus bagi Terlapor II, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XIV, Terlapor XVIII, Terlapor XIX, Terlapor XXIII, Terlapor XXV, Terlapor XXVI, Terlapor XXVIII, Terlapor XXX, dan Terlapor XXXII, maka Majelis Komisi mengurangi denda masing-masing sebesar 20% (dua puluh per seratus)
 - b. Bahwa Majelis Komisi menilai Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, Terlapor XIX, Terlapor XX, Terlapor XXI, Terlapor XXII, Terlapor XXIII, Terlapor XXIV, Terlapor XXV, Terlapor XXVI, Terlapor XXVII, Terlapor XXVIII, Terlapor XXIX, Terlapor XXX, Terlapor XXXI, dan Terlapor XXXII telah bersikap baik dan kooperatif selama proses persidangan, maka Majelis Komisi mengurangi denda masing-masing sebesar 10% (sepuluh per seratus)

G. Analisis Hukum

Kartel adalah persengkongkolan atau persekutuan diantara beberapa produsen produk sejenis dengan maksud untuk mengontrol produksi, harga, dan penjualannya, serta untuk memperoleh posisi

monopoli.⁸ Praktek kartel dapat berjalan sukses apabila pelaku usaha yang terlibat didalam perjanjian kartel tersebut haruslah mayoritas dari pelaku usaha yang berkecimpung di dalam pasar tersebut. Karena apabila hanya sebagian kecil saja pelaku usaha yang terlibat dalam perjanjian kartel biasanya perjanjian kartel tidak akan berjalan efektif dalam mempengaruhi pasokan produk di pasar, karena kekurangan pasokan didalam penguasaan pasar akan ditutupi oleh pelaku usaha yang tidak terlibat di dalam perjanjian kartel.⁹

Kartel dapat dilakukan melalui tiga hal, yaitu melalui harga, produksi, dan wilayah pemasaran. Kerugian yang dapat terjadi pada kartel ada dua macam :

1. Terjadinya praktek monopoli oleh para pelaku kartel sehingga secara makro mengakibatkan inefisiensi alokasi sumber daya, sehingga menimbulkan bobot hilang yang umumnya disebabkan karena kebijaksanaan pembatasan produksi oleh perusahaan monopoli untuk menjaga agar harga-harga tetap tinggi.
2. Dari segi konsumen, akan kehilangan pilihan terhadap harga, kualitas yang bersaing, dan layanan purna jual yang baik.¹⁰

Anna Maria menjelaskan secara umum terdapat dua metode yang dapat digunakan untuk mendeteksi kartel, yakni Metode Reaktif dan

⁸ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit*, hlm176.

⁹ Andi Fahmi Lubis, et.al, *Op.Cit*, hlm 143.

¹⁰ Susanti Adi Nugroho, *Loc.Cit*.

Metode Proaktif. Metode Reaktif adalah metode yang didasarkan pada beberapa kondisi eksternal yang terjadi sebelum otoritas persaingan menyadari adanya beberapa kemungkinan atas issue kartel dan memulai suatu investigasi, misalnya dengan menggunakan informasi orang dalam untuk mendeteksi kartel. Metode lainnya, adalah Metode Proaktif yakni metode pendekatan yang diinisialis oleh otoritas persaingan untuk mendeteksi kartel. Inisiatif ini dapat dilakukan dengan menggunakan analisis/studi tentang ekonomi atau analisis/studi tentang pasar atau monitoring kegiatan industry/sector tertentu dengan menggunakan analisis ekonomi.¹¹

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sudah mengategorikan perjanjian kartel sebagai perjanjian yang dilarang dan di cantumkan dalam Pasal 11. Unsur-unsur dari Pasal 11 yang menentukan suatu perjanjian adalah termasuk dalam perjanjian kartel adalah :

1. Unsur Pelaku Usaha

Pelaku Usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan hukum di wilayah hukum negara Republik Indonesia baik sendiri maupun bersama-sama

¹¹ Anna Maria Tri Anggraini, "Penggunaan Analisis Ekonomi Dalam Mendeteksi Kartel Menurut Hukum Persaingan", Jakarta, *Jurnal Hukum Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha*, Edisi 4, Tahun 2010, hlm 43

melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.¹²

Unsur orang perorangan yang dimaksudkan dalam pengertian pelaku usaha adalah orang yang sudah diperbolehkan bertindak sendiri untuk melaksanakan hak-haknya. Ketentuan mengenai orang yang dapat melaksanakan hak-haknya atau biasa disebut cakap hukum, berbeda dalam setiap peraturannya. Namun, selama ketentuan umur tersebut tidak bertentangan antara satu dengan lain nya dalam hal kecakapan, maka tidak disebut sebagai sesuatu hal yang bertentangan. Kategori cakap yang menentukan seseorang disebut sebagai pelaku usaha adalah apabila seseorang berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah menikah.¹³

Unsur badan usaha yang termasuk dalam badan hukum adalah badan-badan yang juga memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan hukum seperti manusia. Badan-badan tersebut memiliki kekayaan sendiri, ikut serta dalam lalu lintas hukum, dengan perantara pengurusnya dapat di gugat dan juga dapat menggugat di depan pengadilan.¹⁴ Perusahaan berbadan hukum ini meliputi bentuk perusahaan sebagai berikut :¹⁵

¹² Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hlm 6

¹³ Pasal 39 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

¹⁴ *Ibid.*, 21

¹⁵ Ridwan Khairandy, *Pengantar Hukum Dagang*, FH UII Press, cetakan 1, Yogyakarta, 2006, hlm 9

a. Perseroan Terbatas (PT)

Perseroan Terbatas adalah badan hukum yang selanjutnya disebut perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.¹⁶ Dari definisi itu dapat ditarik unsur-unsur yang melekat pada PT, yakni :

1) PT adalah badan hukum

Pada dasarnya badan hukum adalah suatu badan yang dapat memiliki hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk melakukan suatu perbuatan manusia, memiliki kekayaan sendiri, dan digugat dan menggugat didepan pengadilan.¹⁷

2) PT merupakan Persekutuan Modal

Penegasan PT adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal merupakan penegasan bahwa PT tidak mementingkan kepribadian para pemegang saham yang ada di dalamnya. Tujuan utama PT adalah prnumpukan modal sebanyak-banyaknya dalam batas waktu yang telah ditentukan dalam anggaran dasar.

3) PT sebagai badan hukum didirikan berdasarkan perjanjian

¹⁶ Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

¹⁷Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok Hukum Dagang*,FH UII Press,cetakan 1,Yogyakarta, 2013, hlm 66

Pasal 1 angka 1 UUPM dengan tegas menyatakan bahwa PT adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian. Ketentuan ini berimplikasi bahwa pendirian PT harus memenuhi ketentuan-ketentuan yang diatur dalam hukum perjanjian. Jadi, dalam pendirian PT, selain tunduk kepada UUPM, tunduk pada hukum perjanjian.¹⁸

4) PT melakukan kegiatan usaha

Tujuan PT adalah untuk mendapat keuntungan atau keuntungan untuk dirinya sendiri. Untuk mencapai tujuan itu, PT harus melakukan kegiatan usaha.¹⁹

5) Modal dasar PT seluruhnya dibagi dalam saham

Modal awal badan hukum berasal dari kekayaan pendiri yang dipisahkan. Modal awal menjadi kekayaan badan hukum, terlepas dari kekayaan pendiri.

Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menyebutkan bahwa modal perseroan terdiri seluruh nilai nominal saham. Modal dasar merupakan keseluruhan nilai nominal saham yang ada dalam perseroan.²⁰

b. Koperasi

Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Perkoperasian memberi pengertian bahwa koperasi adalah badan

¹⁸ *Ibid.*, hlm 67

¹⁹ *Ibid.*, hlm 67

²⁰ *Ibid.*, hlm 68

hukum yang didirikan oleh orang perseorangan atau badan hukum koperasi, dengan pemisahan kekayaan para anggotanya sebagai modal untuk menjalankan usaha, yang memenuhi aspirasi dan kebutuhan bersama dibidang ekonomi, sosial, dan budaya sesuai dengan prinsip koperasi. Dari pengertian diatas, dapat diketahui unsur-unsur koperasi :

1) Badan hukum

Koperasi di dalam undang-undang sebelumnya (UU No. 25 Tahun 1992) dinyatakan sebagai badan usaha. Badan usaha adalah organisasi perusahaan. Sekarang secara tegas sudah disebutkan bahwa koperasi adalah badan hukum. pengertian badan hukum adalah seperti yang sudah disebutkan sebelumnya dalam unsur PT.

2) Didirikan oleh orang perseorangan atau badan hukum koperasi

Sebagai suatu badan usaha, koperasi dapat didirikan oleh orang perseorangan atau badan hukum koperasi itu sendiri. Koperasi yang didirikan oleh perseorangan tersebut adalah koperasi primer. Koperasi yang didirikan badan hukum koperasi adalah koperasi sekunder. Kemudian untuk tingkat pusat dibentuk Induk Koperasi Karyawan.²¹

3) Pemisahan kekayaan anggotanya sebagai modal untuk menjalankan usaha

²¹ *Ibid.*, hlm 196

Konsekuensi dari badan hukum, bahwa ketika anggota memasukkan modalnya ke dalam koperasi maka pada saat yang sama modal yang disertakan menjadi kekayaan para anggota tersebut.²²

4) Tujuan pendiriannya untuk memenuhi aspirasi dan kebutuhan bersama anggota dalam bidang ekonomi, sosial, dan budaya.

c. Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Menurut Pasal 1 Undnag-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, BUMN adalah badan usaha yang seluruh tau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. BUMN dikelompokkan menjadi dua badan usaha perusahaan :²³

1) Perusahaan Perseroan (Persero)

Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, mendefinisikan Persero adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki negara Republik Indonesia yang tujuannya mengejar keuntungan.

²² *Ibid.*, hlm196

²³ *Ibid.*, 165

2) Perusahaan Umum (Perum)

Pasal 1 Angka 4 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, mendefinisikan Perusahaan Umum yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

d. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.²⁴ Pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk:²⁵

- 1) Memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya;
- 2) Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik;
- 3) Memperoleh laba dan/atau keuntungan.

²⁴ Ketentuan Umum, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

²⁵ Pasal 331 ayat 4 , Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Unsur badan usaha bukan badan hukum adalah badan-badan yang dimana subyek hukumnya adalah pengurus-pengurusnya secara orang perorangan, jadi bukan badan hukum itu sendiri. Harta perusahaan tidak terpisah, artinya bersatu dengan harta pribadi pengurus-pengurusnya.²⁶ Perusahaan bukan badan hukum meliputi bentuk perusahaan sebagai berikut :²⁷

1) Persekutuan Perdata

Persekutuan perdata adalah perjanjian antara dua orang atau lebih mengikat diri untuk memasukan sesuatu (*inbrengen*) kedalam persekutuan dengan maksud membagu keuntungan yang diperoleh karenanya.²⁸

2) Persekutuan Firma

Persekutuan dengan Firma adalah persekutuan dengan perdata yang didirikan untuk menjalankan perusahaan dengan nama bersama. Kata firma adalah berarti “nama bersama”. Persekutuan firma adalah persekutuan dengan perdata khusus. Kekhususan terletak pada tiga unsur mutlak dibawah ini :²⁹

- a) Menjalankan perusahaan
- b) Dengan nama bersama atau firma

²⁶ <http://pkbh.uad.ac.id/perbedaan-badan-usaha-yang-berbadan-hukum-dengan-badan-usaha-yang-tidak-berbadan-hukum/> Diakses terakhir tanggal 15 Maret 2017

²⁷ Ridwan Khairandy, *Pengantar Hukum Dagang, Op.Cit* ,hlm 10

²⁸ Pasal 1618 KUHPperdata

²⁹ Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok Hukum Dagang, Op.Cit.*, hlm 48

c) Tanggung jawab sekutu bersifat pribadi untuk keseluruhan

3) Persekutuan Komanditer (CV)

Persekutuan Komanditer adalah persekutuan yang di dalam persekutuan komanditer terdapat satu orang atau lebih sekutu komanditer yang hanya memasukan modal dan hanya bertanggung sebesar modal yang dimasukkan saja. Macam-macam sekutu didalam persekutuan komanditer : ³⁰

a) Sekutu komanditer

Sekutu komanditer atau sekutu diam adalah sekutu yang memasukan uang atau benda ke kas persekutuan sebagai pemasukan dan berhak atas keuntungan dari persekutuan tersebut.

b) Sekutu biasa

Sekutu biasa adalah sekutu yang menjadi pengurus persekutuan. Sekutu inilah yang aktif menjalankan perusahaan

Pelaku usaha yang terkait dalam kartel biasanya lebih dari dua pelaku usaha. Kartel juga tidak jarang terjadi dalam asosiasi dagang dengan cara saling melakukan pertukaran informasi dibidang harga, pasokan produk, maupun pembagian wilayah.³¹

Didalam kasus kartel daging sapi impor di wilayah Jakarta, Bogor Depok, Tangerang, Bekasi terdapat 32 pelaku usaha yang terdiri dari 30

³⁰ *Ibid.*, hlm 58

³¹ Susanti Adi Nugroho., *Op.Cit*, hlm 189

Perseroan Terbatas dan 2 Perekutuan Komanditer (CV). Pelaku usaha tersebut adalah : PT Andini Karya Makmur, PT Andini Persada Sejahtera, PT Agro Giri Perkasa, PT Agrisatwa Jaya Kencana, PT Andini Agro Loka, PT Austasia Stockfeed, PT Bina Mentari Tunggal, PT Citra Agro Buana Semesta, PT Elders Indonesia, PT Fortuna Megah Perkasa, PT Great Giant Livestock, PT Lembu Jantan Perkasa, PT Legok Makmur Lestari, PT Lemang Mesuji Lestary, PT Pasir Tengah, PT Rumpinary Agro Industry, PT Santosa Agrindo, PT Sadajiwa Niaga Indonesia, PT Septia Anugerah, PT Tanjung Unggul Mandiri, PT Widodo Makmur Perkasa, PT Kariyana Gita Utama, PT Sukses Ganda Lestari, PT Nusantara Tropical Farm, PT Karya Anugerah Rumpin, PT Sumber Cipta Kencana, PT Brahman Perkasa Sentosa, PT Catur Mitra Taruma, PT Kadila Lestari Jaya, CV Mitra Agro Sangkuriang, CV Mitra Agro Sampurna, PT Karunia Alam Sentosa Abadi.³²

2. Unsur Perjanjian

Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang mengikatka dirinya dengan satu orang lain atau lebih.³³ Dalam undang-undang persaingan usaha dipertegas bahwa perjanjian mengikat yang dilakukan persaingan usaha dapat dalam betuk tertulis atau tidak tertulis.³⁴

³² Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015.,hlm 905

³³ Pasal 1313 KUHPerdara

³⁴ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hlm 6

Syarat-syarat dari suatu perjanjian disebutkan dalam Pasal 1320 KUHPerdota yaitu :

a. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya

Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya mengandung makna bahwa para pihak yang membuat perjanjian telah bersepakat atau ada persesuaian kemauan atau saling menyetujui kehendak masing-masing yang dilahirkan oleh para pihak dengan tidak ada paksaan, kekeliruan dan penipuan.³⁵

Unsur yang menyebabkan tidak dicapainya kesepakatan dalam uraian diatas adalah :

1) Paksaan

Paksaan yang dilakukan terhadap orang yang mengadakan suatu persetujuan mengakibatkan batalnya persetujuan yang bersangkutan, juga bila paksaan dilakukan oleh pihak ketiga yang tidak berkepentingan dalam persetujuan yang dibuat itu.³⁶

Pasal ini menerangkan bahwa orang yang terpaksa karena adanya psikologis diberikan hak untuk meminta pembatalan perjanjian, baik itu paksaan yang datang dari pihak lawan maupun pihak ketiga.³⁷ Didalam perjanjian kartel ini tidak

³⁵ Riduan syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*, PT Alumni, Edisi Revisi, Bandung, 2013, hlm 206

³⁶ Pasal 1323 KUHPerdota

³⁷ Firman Florantara A, *Aspek-Aspek Hukum Perikatan*, CV Mandar Maju, Bandung, 2014, hlm 82

ditemukan adanya paksaan. Karena perjanjian kartel apda dasarnya adalah untuk memperoleh keuntungan.

2) Kekeliruan / Kekhilafan

Kekhilafan tidak mengakibatkan terjadinya pembatalan suatu persetujuan, kecuali jika kekhilafan itu terjadi mengenai hakikat barang yang menjadi pokok persetujuan. Kekhilafan tidak mengakibatkan kebatalan, jika kekhilafan itu hanya terjadi mengenai diri orang yang dengannya seseorang yang dimaksud untuk mengadakan persetujuan, kecuali jika persetujuan itu diberikan terutama karena diri orang bersangkutan.³⁸ Pasal ini menjelaskan bahwa pembatalan perjanjian tidak bisa menggunakan alasan subyek kecuali jika perjanjian tersebut berkaitan dengan subyek yang berkaitan dengan keahlian orang tersebut.³⁹ Dalam putusan kartel ini yang menjadi kekhilafan adalah objeknya yakni daging sapi impor yang merupakan hasil dari penahanan stock. Jadi dalam hal ini yang menjadi kekeliruan disini adalah penahanan stock atas objek.

3) Penipuan

Penipuan merupakan suatu alasan untuk membatalkan suatu persetujuan bila penipuan yang dipakai oleh salah satu pihak adalah sedemikian rupa sehingga nyata bahwa pihak yang lain tidak akan melakukan tipu muslihat. Penipuan tidak hanya

³⁸ Pasal 1322 KUHPerdara

³⁹ Firman Floranta., *Loc.Cit*

dikira-kira melainkan harus dibuktikan.⁴⁰ Berdasarkan pengertian diatas bahwa suatu penipuan dapat dijadikan alasan pembatalan perjanjian apabila sudah terbukti secara hukum.⁴¹ suatu perjanjian kartel yang terbukti secara melawan hukum maka perjanjian tersebut dapat dibatalkan.

Selain ketiga unsur diatas, ada unsur lain yaitu penyalahgunaan keadaan yang dapat menjadi syarat pembatalan perjanjian. Penyalahgunaan keadaan terjadi manakala seseorang di dalam suatu perjanjian dipengaruhi oleh suatu hal yang menghalanginya untuk melakukan penilaian yang bebas dari pihak lainnya, sehingga ia tidak dapat mengambil putusan yang independen. Pihak yang memiliki kedudukan khusus itu mengambil keuntungan secara tidak pantas dari pihak yang lainnya yang lebih lemah. Hal tersebut dilakukan tanpa adanya paksaan atau penipuan.⁴²

Asosiasi Pedagang Daging dan Feedlot Indonesia (APFINDO) telah memfasilitasi anggotanya untuk saling berkomunikasi terkait dengan pemasaran/penjualan dan bahkan berkaitan dengan harga jual sapi impor. Komunikasi yang dilakukan para Terlapor melalui wadah asosiasi tersebut, serta tindak lanjutnya dalam wujud pengaturan pemasaran sapi impor tersebut dikategorikan sebagai bentuk

⁴⁰ Pasal 1328 KUHPerdara

⁴¹ Firman Floranta, *Op.Cit*, hlm 83

⁴² Yenni Triana, "Pemahaman Itikad Baik dan Penyalahgunaan Keadaan dalam Kontrak Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning Pekanbaru, hlm 3

kesepakatan.⁴³ Adanya APFINDO tersebut menjadi tempat para terlapor untuk melakukan komunikasi dengan maksud melakukan penyalahgunaan keadaan.

b. Cakap untuk membuat suatu perjanjian

Cakap untuk membuat perjanjian merupakan syarat umum untuk dapat melakukan perbuatan hukum secara sah yaitu harus dewasa, sehat akal pikiran dan tidak dilarang oleh suatu peraturan perundang-undangan untuk melakukan sesuatu perbuatan tertentu.⁴⁴

Pasal 1329 KUHPdata menyatakan bahwa setiap orang adalah cakap untuk membuat perjanjian kecuali apabila menurut undang-undang dinyatakan tidak cakap. Kategori cakap untuk membuat perjanjian adalah apabila seseorang berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah menikah.⁴⁵ Para Terlapor yang terdiri dari perseroan dan persekutuan komanditer sudah dianggap memenuhi unsur cakap untuk membuat perjanjian.

Faktor kecakapan dari perseroan dan persekutuan komanditer berbeda dengan perseorangan :

1) Perseroan Terbatas

Perseroan terbatas dikatakan sudah dapat melakukan perbuatan hukum apabila sudah disahkan menjadi badan hukum. Perseroan

⁴³ Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015., hlm 914

⁴⁴ Riduan syahrani . *Op. Cit* ., hlm 208

⁴⁵ Pasal 39 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

Terbatas sah menjadi badan hukum setelah Menteri menerbitkan keputusan tentang pengesahan badan hukum Perseroan yang ditandatangani secara elektronik.⁴⁶ Setelah menjadi badan hukum, PT sudah dapat melakukan perbuatan hukum untuk dan atas nama PT itu sendiri.

2) Persekutuan Komanditer (CV)

Persekutuan Komanditer (CV) adalah persekutuan yang terbentuk dengan cara meminjamkan uang, yang didirikan oleh seseorang atau beberapa orang sekutu yang bertanggung jawab secara tanggung renteng dan satu orang sekutu atau lebih yang bertindak sebagai pemberi pinjaman uang. Aktivitas bisnis CV dilakukan oleh para sekutu aktifnya. Mereka lah yang bertanggung jawab untuk melakukan tindakan pengurusan atau bekerja di dalam persekutuan tersebut. Bahkan jika ditarik lebih jauh, para persekutuan komplementer ini juga dapat dimintakan tanggung jawab secara tanggung renteng atas perikatan-perikatan persekutuannya.⁴⁷

c. Suatu hal tertentu

Suatu hal tertentu dalam perjanjian adalah barang yang menjadi objek perjanjian. Menurut Pasal 1333 KUHPerdara barang yang menjadi obyek suatu perjanjian ini harus tertentu, setidaknya harus ditentukan jenisnya, sedangkan jumlahnya tidak perlu ditentukan, asalkan

⁴⁶ Pasal 10 ayat 6 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

⁴⁷ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol17820/sekelumit-tentang-persekutuan-komanditer> Diakses pada tanggal 16 Maret 2017

saja kemudian dapat ditentukan atau diperhitungkan. Selanjutnya Pasal 1334 ayat (1) KUHPdata ditentukan bahwa barang-barang yang baru akan ada kemudian hari juga dapat menjadi obyek suatu perjanjian.⁴⁸ Barang yang menjadi objek dalam perjanjian kartel ini adalah daging sapi impor untuk memasok kebutuhan daging sapi di wilayah Jakarta, Bogor, Depok, dan Bekasi tahun 2013-Agustus 2015.⁴⁹ Bagian daging sapi yang menjadi objek adalah bagian daging potongan bagian tubuh sapi yang tidak termasuk bagian kepala, kulit, ekor, ujung kaki, jeroan, dan darah (karkas).⁵⁰ Produk yang sejenis dengan sapi impor adalah sapi lokal dan kerbau. Namun demikian, konsumen sapi impor tidak memilih untuk mengganti produk lain seperti kerbau dan sapi lokal pada saat harga produk sapi impor meningkat. Dengan demikian, produk sapi impor yang menjadi obyek penyelidikan tidak memiliki tingkat substitusi yang dekat dengan produk sapi lokal dan kerbau.⁵¹

d. Suatu sebab yang halal

Suatu sebab yang halal merupakan syarat yang keempat untuk syarat sah perjanjian. Pasal 1335 KUHPdata menyatakan bahwa suatu perjanjian tanpa sebab, atau yang telah dibuat karena suatu sebab yang palsu atau terlarang, tidak mempunyai kekuatan.⁵²

⁴⁸ Riduan Syahrani, *Op.Cit.*, hlm 210

⁴⁹ Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015, hlm 6

⁵⁰ Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015, hlm 7

⁵¹ Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015, hlm 7

⁵² Riduan Syahrani *Op.Cit.*, hlm 211

Untuk menentukan apakah suatu kausa bertentangan dengan kesusilaan bukan hal yang mudah karena istilah kesusilaan tersebut merupakan sesuatu yang abstrak. Selain itu penilaian seseorang atas kesusilaan dapat berubah sesuai perkembangan zaman. Suatu kausa dikatakan bertentangan dengan undang-undang, jika kausa dalam perjanjian yang bersangkutan isinya bertentangan dengan undang-undang yang berlaku.

Salah satu syarat terjadinya kartel adalah harus ada perjanjian atau kolusi antara pelaku usaha. Ada dua bentuk kolusi dalam kartel, yaitu :

- 1) Kolusi eksplisit, dimana para anggota mengomunikasikan kesepakatan mereka secara langsung yang dapat dibuktikan dengan adanya dokumen perjanjian, data mengenai audit bersama, kepengurusan kartel, kebijakan-kebijakan tertulis, data penjualan, dan data-data lainnya.
- 2) Kolusi diam-diam, dimana pelaku usaha anggota kartel tidak berkomunikasi secara langsung, pertemuan juga tidak dilakukan secara langsung, pertemuan juga dilakuka secara rahasia. Biasanya yang dipakai sebagai media adalah asosiasi industri, sehingga pertemuan antar anggota kartel di kamufleskan dengan pertemuan-pertemuan yang legal seperti pertemuan asosiasi. Bentuk kolusi yang satu ini sangat sulit di deteksi oleh penegak hukum. Namun, pengalaman dari

berbagai negara membuktikan bahwa setidaknya 30% kartel adalah melibatkan asosiasi.⁵³

Didalam kasus kartel daging sapi impor di wilayah Jakarta, Bogor Depok, Tangerang, Bekasi, sudah terbukti adanya perjanjian antara 32 anggotanya untuk mengendalikan harga di pasaran. Selain itu, juga terdapat adanya afiliasi antar perusahaan. Afiliasi adalah perusahaan yang terkait dengan perusahaan lainnya yang dilihat dari kepemilikan saham atau bentuk pengendalian lainnya, anak perusahaan, induk perusahaan, atau perusahaan tersebut memiliki hubungan keluarga.

Bahwa bukti adanya afiliasi dapat dilihat pada bukti tabel sebagai berikut :⁵⁴

NO	Perusahaan	Dugaan Afiliasi			
		Alamat	Pemegang Saham	Direksi dan Komisaris	Lainnya
1	PT Austasia Stockfeed	Wisma Millenia It 6			
	PT Santosa Agrindo	Jl. MT Haryono Kav 16 Jakarta			
2	PT Pasir Tengah			Raden Marlan (Direktur Utama), Suyatmi (Direktur) Iwang Sambas Arief	

⁵³ Susanti Adi Nugroho., *Op.Cit.*, hlm 187

⁵⁴ Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015, hlm 10

				(Direktur), Warsini (Komisaris)	
	PT Widodo Makmur Perkasa			Raden Marlan (Direktur Utama), Suyatmi (Direktur), Warsini (Komisaris Utama), Sri Rayahu (Komisaris, Romdoni (Komisaris)	
3	PT Guna Prima Dharma Abadi			Rosita HS (Direktur)	
	PT Agro Giri Perkasa				Rosita HS (Penang- gung jawab)
4	PT Lembu Andalas Langkat	Jl. Wirajati 7 Blok A4 No.7 Komp. TNI AU Waringin Permai Cipinang melayu Jakarta Telp 0218611990		Beby Ardiana (Direktur Utama), Joyce Aryani Gunawan (Direktur), Harianto Budi Rahardjo (Direktur), (Mardianto Wibowo (Komisaris Utama), Amril (Komisaris), Ronald Gunawan (Komisaris)	

	PT Lembu Jantan Perkasa			Joyce Ayrani Gunawan (Direktur Utama), Mardianto Wibowo (Direktur), Harianto Budi Rahardjo (Direktur), Ronald Gunawan (Komisaris)	
5	PT Tanjung Unggul Mandiri		Buntoro Hasan, Pudjantoro Hasan, Koko Setiawan, Sanko Hasan	Buntoro Hasan (Direktur Utama), Sanko Hasan (Direktur), William Hasan	
	PT Brahman Sakti Perkasa		Pudjantoro Hasan, Sanko Hasan, Buntoro Hasan	Pudjantoro Hasan, Sanko Hasan, Buntoro Hasan	
6	PT Agrisatwa Jaya Kencana			Achmad Machlus Sadat	
	PT Legok Makmur Lestari		PT Mitra Logistik Jaya Kencana, Achmad Machlus Sadat		
7	PT Andini Persada Sejahtera	Ruko Madison Blok B4 No.23 Cibubur		Prihatin Nugroho (Direktur Utama), Budi	

		Timur Square Jl. Transyogi Km 3 Telp 021-84305455		Ahmad Saprudin (Direktur Operasional), Liawati Ratna Wardani (Komisaris)	
	PT Andini Persada Nusantara			Prihatin Nugroho	
8	CV Mitra Agro Sangkuriang		Kusnady Tatang, Suryana CH Jamhur, Tjoeng Miauw Han	Kusnady tatang (Dir I), Suryana CH Jamhur (Dir II), Tjoeng Miauw Han (Komanditer)	
	CV Mitra Agro Mandiri Abadi		Riza Haerudin, Suryana CH Jamhur, Hardy Pangestu	Riza Haerudin (Dir I), Hardy Pangestu (Dir II), Suryana CH Jamhur (Komanditer)	
9	PT Great Giant Livestock		PT Great Giant Pine Apple Company, Husodo Angkosubroto		
	PT Nusantara Tropical Fruit			Husodo Angkosubroto (Presdir), Sundap Carulli (Dir), Alejandre Samoy	

				(Dir), Laird Douglas Whipple (Presdir), Arturo Katigbak Librea Junior (Kom), Setiawan Achmad (Kom), Terry Bahar (Kom)	
--	--	--	--	---	--

Para telapor yang terbukti terfiliasi adalah :

1. PT Austasia Stockfeed terafiliasi dengan PT Santosa Agrindo;
2. PT Tanjung Unggul Mandiri terafiliasi dengan PT Brahman Perkasa Sentosa;
3. PT Pasir Tengah terafiliasi dengan PT Widodo Makmur Perkasa;
4. PT Great Giant Livestock terafiliasi dengan PT Nusantara Tropical Farm;
5. PT Agrisatwa Jaya Kencana terafiliasi dengan PT Legok Makmur Lestari;
6. PT Mitra Agro Sangkuriang terafiliasi dengan PT Mitra Agro Sampurna;
7. PT Kadila Lestari Jaya terafiliasi dengan PT Andini Karya Makmur;

8. PT Septia Anugerah terafiliasi dengan PT Sadajiwa Niaga Indonesia.

3. Unsur Pelaku Usaha Pesaingnya

Unsur pelaku usaha pesaingnya adalah pelaku usaha dalam pasar bersangkutan.⁵⁵ 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.⁵⁶ Dalam pasar bersangkutan mencakup 2 pasar yakni :⁵⁷

- a. Pasar produk

Pasar produk berkaitan dengan kesamaan, atau kesejenan dan/atau tingkat substitusinya dari produk yang menjadi obyek perkara. Objek dari kartel disini adalah sapi impor yang sejenis dengan sapi lokal dan kerbau. Namun, konsumen tetap tidak mau bergantu dengan daging sapi lokal ataupun kerbau. Dengan demikian yang disebut dengan pasar produk adalah daging sapi impor itu sendiri karena tidak dapat di substitusikan dengan daging sapi lokal dan kerbau meskipun sejenis.

- b. Pasar geografis

Pasar geografis adalah faktor-faktor yang menentukan ketersediaan produk di pasar seperti: kebijakan perusahaan,

⁵⁵ Susanti Adi Nugroho, *Op.cit.*,189

⁵⁶ Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

⁵⁷ Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015, hlm 7

biaya transportasi, lamanya perjalanan, tarif dan peraturan-peraturan yang membatasi lalu lintas perdagangan antar kota/antar wilayah. Mogoknya pedagang daging sapi serta rumah potong hewan menyikapi naiknya harga sapi impor membuktikan pasar sapi untuk memasok daging sapi di JABODETABEK terbatas hanya pemasaran sapi hidup ke RPH dan atau belantik yang menggunakan RPH untuk memasok daging ke wilayah JABODETABEK. RPH dan/atau belantik tidak memiliki pilihan beralih dari pemasok lain. wilayah RPH yang memasok daging potongan bagian tubuh sapi yang tidak termasuk bagian kepala, kulit, ekor, ujung kaki, jeroan, dan darah (karkas) ke JABODETABEK adalah Bekasi, Cikampek, Karawang, Tangerang, Bogor, Bandung, Jakarta dan Subang.

Didalam kasus kartel daging sapi impor di wilayah Jakarta, Bogor Depok, Tangerang, Bekasi terdapat 32 pelaku usaha pesaing yang terdiri dari 30 Perseroan Terbatas dan 2 Perekutuan Komanditer (CV) yang berada pada pasar bersangkutan yang sama.. Pelaku usaha tersebut adalah : PT Andini Karya Makmur, PT Andini Persada Sejahtera, PT Agro Giri Perkasa, PT Agrisatwa Jaya Kencana, PT Andini Agro Loka, PT Austasia Stockfeed, PT Bina Mentari Tunggal, PT Citra Agro Buana Semesta, PT Elders Indonesia, PT Fortuna Megah Perkasa, PT Great Giant Livestock,

PT Lembu Jantan Perkasa, PT Legok Makmur Lestari, PT Lemang Mesuji Lestary, PT Pasir Tengah, PT Rumpinary Agro Industry, PT Santosa Agrindo, PT Sadajiwa Niaga Indonesia, PT Septia Anugerah, PT Tanjung Unggul Mandiri, PT Widodo Makmur Perkasa, PT Kariyana Gita Utama, PT Sukses Ganda Lestari, PT Nusantara Tropical Farm, PT Karya Anugerah Rumpin, PT Sumber Cipta Kencana, PT Brahman Perkasa Sentosa, PT Catur Mitra Taruma, PT Kadila Lestari Jaya, CV Mitra Agro Sangkuriang, CV Mitra Agro Sampurna, PT Karunia Alam Sentosa Abadi.⁵⁸

4. Unsur Bermaksud Mempengaruhi Harga

Perilaku para anggota kartel untuk mempengaruhi harga merupakan salah satu unsur penting yang dijadikan indikasi awal adanya kartel. Hal ini mengingat tujuan akhir pembetukan kartel adalah memaksimalkan *profit* dengan menetapkan harga *eksesif* melalui berbagai cara misalnya membatasi produksi, dan pasokan barang.⁵⁹

Didalam kasus kartel daging sapi impor di wilayah Jakarta, Bogor Depok, Tangerang, Bekasi, adanya pengaturan harga terbukti dengan adanya *rescheduling sales* yang dikategorikan sebagai sebagai pengaturan pasokan yang berdampak pada kenaikan harga. Majelis Komisi berpendapat bahwa penjadwalan (*rescheduling sales*) yang

⁵⁸ Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015.,hlm 944

⁵⁹ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*,hlm190

dilakukan oleh para Terlapor dapat dikategorikan sebagai bentuk penahanan pasokan sapi ke pasar.⁶⁰

5. Mengatur Produksi dan/atau Pemasaran

Pengaturan produksi diartikan sebagai menentukan jumlah produksi baik bagi anggota kartel keseluruhan maupun bagi setiap anggota. Pengaturan ini bisa lebih kecil ataupun lebih besar dari kapasitas produksi perusahaan atau permintaan barang dan atau jasa yang bersangkutan. Adapun pengertian pemasaran adalah mengatur jumlah yang akan dijual dan/atau wilayah mana para anggota menjual produksinya.⁶¹ Dalam Pasal 19 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diatur larangan tentang membatasi penjualan dan/atau peredaran barang dan/atau jasa pada pasar bersangkutan.

Bentuk penguasaan pasar yang dilarang dalam konteks Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu :⁶²

a. Penolakan pesaing

Dalam hal ini yang dilarang adalah bila pelaku usaha, baik sendiri maupun bersama-sama dengan pelaku usaha lain

⁶⁰ Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015., hlm 940

⁶¹ Susanti Adi Nugroho, *Loc. Cit*

⁶² Rahmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Siinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm 406

menolak, menghalangi, atau menolak dan menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan yang sama pada pasar yang bersangkutan.

b. Menghalangi konsumen

Perbuatan menghalangi konsumen ini dilarang karena dianggap dapat mengakibatkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

c. Pembatasan Peredaran Produk

Sebagaimana disebut sebagai salah satu unsur kartel, pembatasan peredaran produk juga diatur di dalam ketentuan Pasal 19. Pelaku usaha dilarang baik sendiri maupun bersama-sama dengan pelaku usaha lain membatasi peredaran, penjualan, atau peredaran dan penjualan barang, jasa, atau barang dan jasa pada pasar bersangkutan.

d. Diskriminasi

Pelaku usaha baik sendiri maupun bersama-sama dengan pelaku usaha lain melakukan praktik diskriminasi terhadap pelaku usaha lain melakukan pelaku usaha tertentu.

Terkait dengan unsur pengaturan produksi, pengaturan pemasaran yang dilakukan oleh para Terlapor terbukti dengan adanya perilaku *rescheduling sales*. Perilaku tersebut dikategorikan sebagai pengaturan dan atau penahanan pasokan sapi impor di wilayah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi.

Fakta-fakta terkait dengan *rescheduling sales* tersebut diperoleh dari keterangan Para Terlapor sebagai berikut :

- a. Keterangan Terlapor II (PT Andini Persada Sejahtera) yang pada pokoknya menyatakan bahwa sikap asosiasi terkait dengan penurunan kuota impor sebesar 50.000 (lima puluh ribu) ekor maka asosiasi mengumpulkan anggota dan meminta agar feedloter mempersiapkan yang terbaik.
- b. Keterangan Terlapor V (PT Andini Agro Loka) yang pada pokoknya menyatakan pada bulan Agustus hanya menghabiskan 400 (empat ratus) ekor sapi dari 2.160 (dua ribu seratus enam puluh) ekor sapi yang ada dengan alasan harus menjaga supply ke pelanggan.
- c. Keterangan Terlapor VI (PT Austasia Stockfeed) dan Terlapor XVII (PT Santosa Agrindo) yang pada pokoknya menyatakan bahwa stock pada tahun 2015 tidak berpengaruh terhadap kebijakan kuota melainkan berpengaruh terhadap sales. Sistem yang berjalan adalah bagaimana customer tetap di supply sehingga tidak ada penyetopan sama sekali. Adanya penurunan kuota berpengaruh karena itu dilakukan reschedule sales dimana penjualan pasti turun karena tergantung pada jumlah sapi yang siap dijual. Cara mengatur pasokan adalah melalui RPH yang masuk dalam supply chain, contoh sebelumnya 1 (satu) hari 2 (dua) truk, kemudian hanya menjadi 1 (satu) truk.

- d. Keterangan Terlapor XX (PT Tanjung Unggul Mandiri) dan Terlapor XXVII (PT Brahman Perkasa Sentosa) yang pada pokoknya menyatakan bahwa stok yang ada dilakukan *reschedule sales* terhadap seluruh biaya overhead yang diperkirakan sampai akhir tahun. Bahwa normalnya setiap bulan bisa berjualan 6.000-7.500 namun dengan adanya penurunan kuota, penjualan turun menjadi hanya 4.500 (empat ribu lima ratus), hampir setengahnya. Bahwa pasokan atau stok yang ada untuk kontinuitas para pelanggan hingga Januari 2016.
- e. Keterangan Terlapor XV (PT Pasir Tengah) yang menyatakan bahwa stok sekitar 16.000 (enam belas ribu) dan dengan market yang dimiliki, masih cukup untuk mengcover kebutuhan permintaan sampai 3 (tiga) bulan.⁶³

6. Unsur Barang

Barang adalah suatu benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.⁶⁴

⁶³ Putusan 2 Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015., hlm 928

⁶⁴ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hlm 7

Didalam kasus kartel daging sapi impor di wilayah Jakarta, Bogor Depok, Tangerang, Bekasi yang menjadi objek adalah perdagangan sapi impor untuk memasok kebutuhan daging sapi di wilayah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi (JABODETABEK) Tahun 2013-Agustus 2015. Daging sapi impor memiliki produk sejenis dengan sapi lokal dan kerbau. Namun demikian konsumen tetap memilih daging sapi impor dikarenakan memiliki fungsi pengolahan yang berbeda. Dengan demikian yang memenuhi unsur barang adalah daging sapi impor untuk wilayah tersebut.⁶⁵

7. Unsur Jasa

Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.⁶⁶

Karena dalam kasus terkait unsur yang terpenuhi adalah unsur barang, yaitu daging sapi impor maka unsur jasa tidak dapat ditemukan dalam kasus.

⁶⁵ Putusan 2 Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015.,hlm912

⁶⁶ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hlm 8

8. Unsur Dapat Mengakibatkan Terjadi Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat dan merugikan kepentingan umum.⁶⁷

Ciri-ciri atau jenis pasar yang bersifat monopoli adalah :⁶⁸

- a. Ciri utama pasar ini adalah adanya sedikit penjual yang menguasai pasar dengan jumlah pembeli yang sangat banyak, sehingga penjual tersebut bisa menentukan sendiri berapa jumlah barang atau jasa yang akan dijual. Didalam kasus daging sapi impor memiliki jumlah konsumen yang banyak dan berbanding terbalik dengan jumlah importir.
- b. Ciri lainnya adalah tidak terdapatnya barang pengganti yang memiliki persamaan dengan produk monopolis. Didalam kasus kartel ini daging sapi impor tidak dapat digantikan dengan daging sapi lokal ataupun kerbau, dan lain sebagainya dikarenakan memiliki fungsi yang berbeda.
- c. Adanya hambatan yang besar untuk dapat masuk ke dalam pasar. Hambatan itu sendiri, secara langsung maupun tidak

⁶⁷ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ,hlm 6

⁶⁸ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, 229

langsung, diciptakan oleh perusahaan yang mempunyai kemampuan untuk memonopoli pasar.

- d. Cara lainnya adalah dengan menetapkan hak paten atau hak cipta dan hak eksklusif pada suatu barang, yang biasanya diperoleh melalui peraturan pemerintah. Tanpa kepemilikan hak paten, perusahaan lain tidak berhak menciptakan produk sejenis sehingga menjadikan perusahaan monopolis sebagai satu-satunya produsen di pasar
- e. Dalam bentuk lain, monopoli juga dapat diartikan sebagai penguasaan lebih dari 50 % pangsa pasar atas suatu jenis komoditas tertentu oleh satu atau gabungan beberapa perusahaan.

Persaingan usaha tidak sehat sendiri diartikan sebagai persaingan diantar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara yang tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.⁶⁹

Didalam kasus kartel daging sapi impor di wilayah Jakarta, Bogor Depok, Tangerang, Bekasi tindakan penahanan pasokan yang dilakukan para Terlapor dengan cara tidak merealisasikan jumlah kuota impor sapi (SPI) yang telah disetujui oleh pemerintah dan melakukan *rescheduling sales* telah menimbulkan dampak pada kenaikan harga yang tidak wajar

⁶⁹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ,hlm 7

yang merugikan kepentingan konsumen.⁷⁰ Kenaikan yang tidak wajar dapat dibuktikan dengan adanya mogok yang dilakukan oleh rumah potong hewan di wilayah JABODETABEK pada Agustus 2015 karena harga daging dari *feedloter* terlalu tinggi.⁷¹ Ketidakwajaran harga jual sapi *farm gate* untuk pasar daging sapi JABODETABEK ditunjukkan fakta bahwa pada saat yang sama ketika harga sapi untuk pasar daging JABODETABEK mencapai Rp.37.000,-/kg (tiga puluh tujuh ribu rupiah perkilogram), maka harga sapi *farm gate* di Sumatera Utara hanya Rp. 32.000,-/kg (tiga puluh dua ribu rupiah per kilogram).⁷²

Untuk menentukan terbukti tidaknya pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berdasarkan laporan atau hasil monitoring, alat-alat bukti yang dipergunakan Tim Pemeriksa atau Majelis Komisi adalah :⁷³

- 1) Keterangan Saksi
- 2) Keterangan Ahli
- 3) Surat dan atau dokumen
- 4) Petunjuk
- 5) Keterangan Terlapor

⁷⁰ Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015, hlm 958

⁷¹ Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/201515

⁷² Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015 16

⁷³ Binoto Nadadap, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2009, hlm 59

Majelis Komisi menentukan sah atau tidak sahnya suatu alat-alat bukti dan menentukan pembuktian berdasarkan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah.

Didalam kasus kartel daging sapi impor di wilayah Jakarta, Bogor Depok, Tangerang, Bekasi terdapat alat bukti berupa keterangan saksi, keterangan ahli, dan keterangan terlapor, petunjuk, dan dokumen yang sudah dapat memenuhi unsur alat bukti yang sah.

Dalam persaingan usaha dikenal adanya beberapa pendekatan, pendekatan ini digunakan untuk membuktikan ada tidaknya pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha. Pendekatan pembuktian dalam persaingan usaha ada dua yaitu pendekatan *per se illegal* dan *rule of reason*.⁷⁴

Pendekatan *per se illegal* merupakan pendekatan yang sifatnya paling sederhana dalam arti apabila terdapat dugaan pelaku usaha melanggar hukum persaingan usaha, maka peraturan perundang-undangan langsung diterapkan sesuai pelanggaran yang dilakukan. Berkaitan dengan proses peradilan, suatu perilaku yang ditetapkan oleh pengadilan sebagai *per se illegal*, akan dihuku tanpa adanya proses yang rumit.⁷⁵

Pendekatan *rule of reason* merupakan penerapan hukum dengan mempertimbangkan alasan-alasan dilakukannya suatu tindakan atau suatu perbuatan oleh pelaku usaha. Untuk menerapkan prinsip ini tidak hanya diperlakukan pengetahuan ilmu hukum tapi penguasaan terhadap

⁷⁴ Andi Fahmi Lubis, et.al, *Op.Cit.*, hlm 55

⁷⁵ I made Sarjana, *Op.Cit.*, hlm 174

ilmu ekonomi. Melalui pendekatan *rule of reason*, apabila suatu perbuatan dituduh melanggar hukum persaingan, maka pencari fakta harus mempertimbangkan dan menentukan apakah perbuatan tersebut menghambat persaingan dengan menunjukkan akibatnya terhadap proses persaingan dan apakah perbuatan itu tidak adil atau mempunyai pertimbangan lainnya.⁷⁶

Didalam kasus kartel daging sapi impor di wilayah Jakarta, Bogor Depok, Tangerang, Bekasi, Komisi menggunakan pendekatan *rule of reason*, dengan mengumpulkan bukti dalam mencari kebenaran atau fakta.

Sanksi dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha bagi pelaku usaha yang terbukti melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dibagi menjadi tiga macam.

1) Sanksi administratif

Sanksi administratif adalah tindakan yang dilakukan komisi terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Sanksi administratif ini diatur dalam Pasal 47, yang berupa :

a) Penetapan pembatalan perjanjian

⁷⁶ Hermansyah , *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha*, Kencana, Jakarta, 2009, hlm 79

- b) Perintah untuk menghentikan integrasi vertikal
- c) Perintah untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan
- d) Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilan saham
- e) Penetapan pembayaran ganti rugi
- f) Pengenaan denda minimal Rp. 1000.000.000,- (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp.25.000.000.000 (dua puluh lima miliar rupiah)⁷⁷

2) Sanksi Pidana Pokok

Sanksi pidana pokok meliputi denda minimal Rp.25.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah) dan maksimal Rp.100.000.000 (seratus miliar rupiah). Pidana denda tersebut dapat diganti dengan pidana kurungan penjara selama 6 bulan.⁷⁸

3) Pidana Tambahan

Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menentukan bahwa pidana tambahan yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku usaha dapat berupa :⁷⁹

⁷⁷ Andi Fahmi Lubis, et.al, *Op.Cit.*, hlm 343

⁷⁸ *Ibid.*,

⁷⁹ *Ibid.*, hlm 345

- a) Pencabutan ijin usaha, atau
- b) Larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya dua tahun, atau
- c) Penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

Putusan KPPU Nomor 10/KPPU-I/2015 memutus para terlapor seluruhnya secara sah melanggar ketentuan Pasal 11 dan Pasal 19 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dan memberikan sanksi denda administratif berkisar antara Rp. 71.414.000,00 (tujuh puluh satu juta empat ratus empat belas ribu rupiah) – Rp.21.398.702.000(dua puluh satu milyar tiga ratus sembilan puluh delapan juta tujuh ratus dua ribu rupiah).

Didalam ketentuan sanksi administratif yang tertuang di dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif Sesuai Ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat disebutkan bahwa untuk sanksi denda administratif adalah berkisar dari Rp.1.000.000.000,-(satu miliar rupiah) – Rp.25.000.000.000,-(dua puluh lima miliar rupiah). Namun, terdapat rentang denda dalam peraturan tersebut yang menyebutkan :

1. Jumlah akhir dari besaran denda dalam keadaan apapun tidak boleh melebihi Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah).
2. Jumlah akhir dari besaran denda dalam keadaan apapun tidak boleh melebihi 10 % dari total *turnover* dari tahun berjalan dari pihak terlapor atau para terlapor yang terkait dengan pelanggaran.
3. Jika jumlah perhitungan denda lebih dari Rp 25.000.000.000,- dan 10 % *turnover* lebih besar dari Rp. 25.000.000.000,- maka akan dikenakan sanksi denda sebesar Rp. 25.000.000.000,-. Jika 10% *turnover* lebih kecil dari Rp.25.000.000.000,- maka akan dikenakan sanksi denda 10% *turnover*.
4. Jika jumlah perhitungan denda kurang dari Rp. 1000.000.000,- mempertimbangkan aspek keadilan maka sanksi yang dikenakan dikenakan dengan bentuk sanksi lainnya. Apabila pelanggaran oleh para terlapor terkait aktifitas dari anggotanya, denda tidak boleh melebihi dari 10% dari total *turnover* dari tiap anggota pada pasar yang terkena dampak pelanggaran.⁸⁰

Didalam Putusan KPPU Nomor 10/KPPU-I/2015 diketahui terdapat 9 terlapor yang mendapatkan sanksi denda di bawah Rp.1000.000.000., tanpa adanya sanksi administratif lain yang di jatuhkan. Dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif Sesuai Ketentuan

⁸⁰ Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif Sesuai Ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.,hlm 10.

Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terdapat pula alasan meringankan dan memberatkan yang dapat dijadikan dasar untuk memutus rentan denda. Sembilan terlapor yang mendapat sanksi dibawah ketentuan sanksi denda terendah adalah : PT Fortuna Megah Perkasa, PT Lemang Mesuji, PT Sukses Ganda Lestari, PT Karya Anugerah Rumpin, PT Sumber Cipta Kencana, PT Brahman Perkasa Sentosa, CV Mitra Agro Sangkuriang, CV Mitra Agro Sampurna, dan PT Karunia Alam Sentosa Abadi. Jika dilihat dari aturannya, seharusnya kesembilan terlapor tersebut mendapatkan sanksi lain selain sanksi denda atau dijatuhkan sanksi selain sanksi denda yang dapat memberikan efek jera.

Didalam pertimbangan hukum hakim putusan disebutkan bahwa Majelis Komisi memiliki penilaian khusus bagi PT Andini Persada Sejahtera, PT Elders Indonesia, PT Fortuna Megah Perkasa, PT Lemang Mesuji Lestary, PT Sadajiwa Niaga Indonesia, PT Septia Anugerah, PT Sukses Ganda Lestari, PT Karya Anugerah Rumpin, PT Sumber Cipta Kencana, PT Catur Mitra Taruma, CV Mitra Agro Sangkuriang, dan Terlapor PT Karunia Alam Sentosa Abadi, maka Majelis Komisi mengurangi denda masing-masing sebesar 20% (dua puluh per seratus). Majelis komisi dalam memutus suatu perkara seharusnya memiliki dasar pertimbangan yang jelas dan di cantumkan dalam pertimbangan dalam putusan. Majelis komisi tidak dapat hanya dengan mencantumkan adanya pertimbangan khusus, ini dikarenakan untuk menegakkan asas keadilan.

Didalam undang-undang kekuasaan kehakiman juga disebutkan bahwa putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.⁸¹ Jadi seharusnya “penilaian khusus” Majelis Komisi disebutkan juga alasan yang menjadi pertimbangan khusus agar tidak terjadi penafsiran lain terkait pertimbangan majelis memutus suatu perkara.⁸²

Berdasarkan tujuan dari adanya sanksi denda, tujuan dari adanya sanksi itu sendiri adalah untuk menjerakan pelaku usaha agar tidak melakukan tindakan serupa dan ditiru oleh calon pelanggar lainnya. Agar efek jera dapat diterapkan efektif, secara ekonomi denda yang ditetapkan harus menjadi sinyal atau dipersepsikan oleh pelanggar sebagai biaya yang jauh lebih besar daripada manfaat yang di dapat dari tindakan melanggar hukum persaingan usaha.⁸³ Dalam wewenangnya, komisi dapat menjatuhkan sanksi administratif tersebut secara kumulatif ataupun alternatif. Keputusan mengenai bentuk sanksi tergantung pada pertimbangan komisi dengan melihat situasi dan kondisi masing-masing.⁸⁴

⁸¹ Pasal 50 ayat 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁸² Wawancara dengan Dr.Bambang Sutiyoso.SH.,M.Hum selaku Dosen Hukum Acara Perdata Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, tanggal 23 Maret 2017

⁸³ Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, hlm 205

⁸⁴ Andi Fahmi Lubis, et.al, *Op.Cit.*, hlm 343

H. Kesimpulan

Berdasarkan uraian analisis diatas, penulis menyimpulkan bahwa Putusan Majelis Komisi Persingan Usaha Nomor 10/KPPU-I/2015 adalah tidak tepat terhadap para terlapor dengan sanksi dibawah ketentuan minimal.

Pertama, tidak sesuai dengan fungsi sanksi itu sendiri yaitu untuk memberikan efek jera terhadap para pelaku dan calon pelanggar. Hal tersebut dikarenakan dikarenakan para terlapor secara keseluruhan melanggar ketentuan Pasal 11 dan Pasal 19 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat secara kumulatif. Pengenaan sanksi administratif berupa denda bisa di gantikan atau dikumulatitkan dengan sanksi administratif lain berdasarkan alasan keadilan.

Kedua, di dalam pertimbangan majelis komisi disebutkan bahwa adanya penilaian khusus dalam memberikan potongan denda minimal. Majelis komisi tidak menyebutkan apa yang dimaksud dengan penilaian khusus seperti dalam pertimbangan sebelumnya yakni karena para terlapor bersikap kooperatif selama proses persidangan. Didalam undang-undang kekuasaan kehakiman juga disebutkan bahwa putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.