

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Untuk mengawasi pelaksanaan Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Anti Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dibentuk suatu komisi.¹ Komisi itu disebut Komisi Pengawas Persaingan Usaha atau KPPU yang mempunyai peranan sangat penting dalam terlaksananya persaingan usaha secara sehat. Tugas dan wewenang KPPU lebih jelas diatur dalam Pasal 35 dan Pasal 36 Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Anti Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Atas tugas dan wewenang tersebut maka KPPU mempunyai kewajiban untuk mengawasi di berbagai macam kegiatan usaha termasuk di bidang TBS (Tandan Buah Segar) kelapa sawit. Saat ini, Indonesia merupakan negara produsen sawit terbesar kedua setelah Malaysia, dan memberikan kontribusi besar bagi perekonomian nasional.² Dalam kerangka peningkatan potensi pasar maka saat ini dikenal adanya PKS (Pabrik Kelapa Sawit) dengan kebun dan PKS tanpa kebun. Pemerintah mengeluarkan kebijakan penetapan harga TBS yaitu Peraturan Menteri Pertanian Nomor Pertanian Nomor 14/Permentan/OT.140/2/2013 Tentang Pedoman Penetapan Harga Pembelian

¹ Andi Fahmi Lubid, dkk, 2009, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks*, Penerbit RDV Creative Media, Jakarta, hlm. 311.

² M. Nawir Messi, dkk, 2011, "Evaluasi Kebijakan KPD Medan", *Majalah Kompetisi*, Edisi 30, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, hlm.27.

Tandan Buah Segar Kelapa Sawit Produksi Pekebun untuk memberikan perlindungan dalam perolehan harga TBS yang wajar serta menghindari persaingan yang tidak sehat antara PKS. Peraturan menteri ini diharapkan dapat melindungi pekebun-pekebun kecil dari persaingan usaha tidak sehat. Tetapi kenyataannya Peraturan Menteri ini seolah-olah memberikan celah kepada PKS untuk melakukan kartel. Dalam lampiran peraturan, khususnya tata cara panen serta tata cara pembelian dan pembayaran dinilai malah memberatkan pekebun. Disamping itu apabila dilihat pada faktanya, pelaksanaan kebijakan ini ternyata menimbulkan distorsi.³ Disatu sisi PKS dengan kebun diduga bertindak semauanya dalam menentukan harga yaitu diduga dalam bentuk kartel dengan PKS dengan kebun yang lain. Tetapi sejak ada PKS tanpa kebun, membuat PKS dengan kebun sedikit kesulitan. Persaingan antara PKS yang memiliki kebun dengan PKS tanpa kebun adalah salah satu bentuk imbas dari reaksi pasar dalam pengolahan hasil perkebunan kelapa sawit. Kehadiran PKS tanpa kebun di satu sisi telah memberikan alternatif pasar bagi petani ataupun pekebun plasma untuk mendapatkan tingkat harga yang baik.⁴ Tetapi kehadiran PKS tanpa kebun tidak serta merta dapat menghilangkan kegiatan yang telah dilakukan oleh PKS-PKS dengan kebun yang merugikan para pekebun-pekebun plasma.

Di dalam Pasal 11 Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999 sangat jelas bahwa kartel adalah kegiatan yang dilarang. Praktek kartel merupakan salah satu

³ M. Nawir Messi dkk, *Ibid*.

⁴ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Evaluasi Kebijakan Perkebunan Kelapa Sawit, Positioning Paper KPPU, hlm.3.

strategi yang sering diterapkan diantara pelaku usaha untuk dapat mempengaruhi harga yang kebanyakan dengan cara mengatur jumlah produksi mereka.⁵ Kartel dapat terjadi dalam beberapa bentuk. Bentuk yang lebih menyeluruh adalah penerapan bukan saja harga jual yang seragam dan pemasaran bersama, tetapi juga pembatasan jumlah produksi termasuk pemakaian sistem terhadap setiap pemasok, dan penyesuaian kapasitas yang terkoordinasi, baik menghilangkan kapasitas yang berlebihan atau perluasan kapasitas dengan berdasarkan koordinasi.⁶

Adanya dugaan kartel yang dilakukan oleh PKS dengan kebun sudah diketahui bertahun-tahun oleh para pekebun plasma serta masyarakat disekitar perkebunan kelapa sawit. Selama bertahun-tahun terciumnya dugaan kartel kelapa sawit tersebut, masyarakat merasa tidak ada sedikitpun tindakan dari KPPU untuk mengatasi kartel tersebut. Bahkan masyarakat dan para pekebun menganggap KPPU tidak sedikitpun mengawasi pergerakan para pelaku usaha kelapa sawit. Padahal kenyataannya kelapa sawit merupakan salah satu industri terbesar di Indonesia bahkan di dunia yang sangat mempengaruhi ekonomi. Faktanya, perangkat hukum yang ada di Indonesia belum mampu mengawasi, apalagi mengatasi kasus ini. Kondisi ini nampak pada banyaknya perkara kartel yang ditangani oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).⁷

⁵ Andi Fahmi Lubid, dkk, *Op.Cit.*, hlm.106.

⁶ Hermansyah, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 33.

⁷ <http://jonaediefendi.blogspot.com/2012/10/5>, diakses tanggal 5 September

Maraknya praktik kartel di Indonesia menjadi pertanyaan besar bagi masyarakat Indonesia, pelaku usaha terkesan sangat bebas melakukan praktek kartel tersebut yang jelas dilarang oleh Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999. Terkait dengan dugaan kasus kelapa sawit beberapa faktor dapat menjadi alasan terjadi praktek kartel, dapat karena lembaga penegak hukumnya dalam hal ini KPPU yang tidak dapat menjangkau dan melaksanakan tugasnya dengan baik atau produk hukum pemerintah yaitu Peraturan Menteri Pertanian Nomor Pertanian Nomor 14/Permentan/OT.140/2/2013 Tentang Pedoman Penetapan Harga Pembelian Tandan Buah Segar Kelapa Sawit Produksi Pekebun yang memberikan celah kepada pelaku usaha untuk melakukan praktek kartel. Berdasarkan uraian kasus diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian normatif mengenai Peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Pengendalian Harga Terkait Dugaan Kartel Tandan Buah Segar Kelapa Sawit.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang akan menjadi rumusan masalah dalam penulisan hukum ini adalah:

1. Bagaimanakah peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mengatasi pengendalian harga terkait dugaan kartel tandan buah segar kelapa sawit?

2. Apakah Peraturan Menteri Pertanian Nomor Pertanian Nomor 14/Permentan/OT.140/2/2013 Tentang Pedoman Penetapan Harga Pembelian Tandan Buah Segar Kelapa Sawit Produksi Pekebun sudah efektif?

C. Tujuan Penelitian

Diangkat dari permasalahan yang ada, maka Penulis menemukan tujuan dari dilakukannya penelitian hukum ini yaitu untuk mengetahui peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam pengendalian harga terkait dugaan kartel tanda buah segar kelapa sawit.

D. Manfaat Penelitian

Dalam membahas penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis dan praktis.

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi perkembangan ilmu hukum bisnis terutama yang berkaitan dengan industri tandan buah segar kelapa sawit ditinjau dari Undang - Undang Larangan Praktik Monopoli.

2. Manfaat Praktis

Dari segi praktis, diharapkan melalui penelitian ini akan memberikan sumbangan informasi bagi praktisi dan pengusaha tentang perindustrian kelapa sawit yang terkait dengan Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Dalam Pengendalian Harga Terkait Dugaan Kartel Tandan Buah Segar Kelapa Sawit. Selain itu hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan bagi pemerintah sebagai regulator dalam membuat peraturan perUndang - Undangan dalam menentukan kebijakan di bidang perindustrian tandan buah segar kelapa sawit. Disamping itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi kalangan perguruan tinggi, peneliti, instansi dan lembaga yang terkait dengan hukum bisnis khususnya dibidang persaingan usaha.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelitian kepustakaan di Fakultas Hukum Atmajaya Yogyakarta oleh penulis tidak ditemukan adanya penelitian dengan tema Peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Pengendalian Harga Terkait Dugaan Kartel Tandan Buah Segar Kelapa Sawit. Penelitian ini merupakan asli penelitian dari penulis sebagai perbandingannya penulis akan memberi contoh judul karya ilmiah lainnya yaitu :

1. Muhammad Fadloly, NPM: 105045201525, Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Jakarta, tahun 2011, judul "Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Perspektif ketatanegaraan Islam". Rumusan masalah penelitian yaitu untuk mengetahui kedudukan komisi pengawas persaingan usaha dalam kelembagaan Negara menurut

Undang - Undang Dasar 1945, tugas, wewenang dan kedudukan Komisi Pengawas persaingan Usaha menurut Undang - Undang Nomor 5 tahun 1999 dalam ketatanegaraan Islam, dan untuk mengetahui bentuk persamaan dan perbedaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dengan konsep wilayah Hisbah dalam perspektif ketatanegaraan Islam. Hasil penelitian ini adalah dalam perspektif Islam segala bentuk tindakan dan kegiatan yang merugikan orang lain adalah sesuatu yang dilarang, termasuk dalam kegiatan perekonomian (mu'amalah). Meskipun dalam sejarah ketatanegaraan Islam tidak dijelaskan secara eksplisit lembaga yang secara spesifik khusus menangani persoalan kegiatan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, tetapi secara substantif, fungsi pelarangan, pengawasan, dan penetapan sanksi terhadap pelaku usaha yang merugikan orang lain sudah ada dan melekat pada sebuah institusi yang disebut wilayah hisbah. Selanjutnya mengenai keberadaan wilayah hisbah dalam prespektif ketatanegaraan Islam memiliki tugas dan fungsi yang hampir sama dengan KPPU. Meski terdapat beberapa perbedaan secara prinsipil, pada dasarnya keberadaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam sistem kelembagaan di Indonesia dan konsep wilayah hisbah dalam prespektif ketatanegaraan Islam memiliki benang merah yang sama yaitu terciptanya iklim usaha yang kondusif dan sehat yang pada gilirannya akan menciptakan pemerataan dan kemajuan

sektor ekonomi berdasarkan kepentingan bersama yang bermuara pada kesejahteraan masyarakat luas.

2. Annisa Gilang Rahmatiya, NPM: 11/312574/HK/18730, Fakultas Hukum, Universitas Gajah Mada, tahun 2015 judul “Peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Penegakan Hukum Anti Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Pada Kasus Persekongkolan Mengatur Dan Menentukan Pemenang Tender Oleh Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Sulawesi Barat”. Rumusan masalah dari penelitian ini adalah untuk mengetahui peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam penegakan hukum anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia dalam kasus persekongkolan dan untuk mengetahui implementasi Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 terhadap persekongkolan dalam putusan KPPU Nomor 09/KPPU-L/2013 tentang Dugaan Pelanggaran Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Sulawesi Barat Tahun Anggaran 2012. Hasil penelitian ini adalah peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam penegakan hukum anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia menangani perkara persengkongkolan tender didasarkan pada laporan pelapor dengan ganti rugi, inisiatif komisi, Inisiatif komisi untuk mengetahui telah terjadi tidaknya suatu

persekongkolan dalam tender adalah dengan mencari berbagai indikasi persekongkolan yang sering dijumpai pada pelaksanaan tender. KPPU harus mencari alat bukti guna memenuhi unsur-unsur persekongkolan tender sesuai dengan Pasal 22 Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999. Hambatan bagi KPPU dalam menangani persekongkolan adalah kewajiban untuk membuktikan semua unsur yang ada dalam Pasal 22 Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999 guna menentukan terjadinya persekongkolan tender atau tidak. Selain itu tidak dimilikinya kewenangan memaksa untuk mengumpulkan bukti-bukti untuk keperluan penyelidikan dan atau pemeriksaan juga mempersulit KPPU.

3. Rikela Melia Larosa , 110510584, Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, tahun 2014, judul “Kajian Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Mengenai Persekongkolan Dalam Tender Tahun 2011-2013 Dikaitkan Dengan Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999 Dan Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2010”, rumusan masalah untuk mengetahui jenis persekongkolan dalam tender yang sering diputus dalam putusan KPPU dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2013 dan untuk mengetahui Undang - Undang nomor 5 tahun 1999 dan peraturan KPPU nomor 2 tahun 2010 sudah efektif atau belum untuk mencegah persekongkolan dalam tender dari tahun 2011 sampai tahun 2013, hasil penelitian adalah diperoleh temuan yang menarik

yaitu terdapat 20 (dua puluh) kasus persekongkolan dalam tender. Sebagian besar yaitu 18 (delapan belas) kasus persekongkolan gabungan horizontal dan vertikal dan sisanya persekongkolan horizontal. Hal ini tidak dapat dipungkiri banyaknya kasus persekongkolan gabungan horizontal dan vertikal dikarenakan keterlibatan pejabat pemerintah melalui panitia tender sebagai bawahannya. Salah satu penyebab terjadi kasus persekongkolan gabungan horizontal dan vertikal adalah kurangnya niat baik secara menyeluruh dari pejabat pemerintah sebagai regulator yang secara serius menerapkan peraturan yang ada dengan benar. Sehingga para pelaku usaha menggunakan kesempatan tersebut untuk memenangkan tender dengan cara tidak jujur dan melawan hukum. Hal lainnya yang menyebabkan banyaknya terjadi persekongkolan gabungan horizontal dan vertikal adalah peraturan yang ada, masih terdapat kekurangan untuk melakukan pencegahan. Undang-undang nomor 5 tahun 1999 masih kurang dalam melakukan pencegahan terhadap persekongkolan dalam tender, seperti Pasal 22 Undang - Undang nomor 5 tahun 1999 menerapkan pendekatan *rule of reason*, dimana pendekatan tersebut dibutuhkan evaluasi terlebih dahulu KPPU. Apabila KPPU menerapkan pendekatan *rule of reason* atas kasus persekongkolan dalam tender kemungkinan KPPU akan mengalami kesulitan dalam melakukan

pembuktian. Peraturan KPPU nomor 2 tahun 2010 juga masih kurang untuk melakukan pencengahan terhadap persekongolan dalam tender. Hal ini terlihat belum adanya batasan-batasan kewenangan pada setiap tahapan- tahapan tender, dimana kewenangan pemeriksaan dilakukan oleh KPPU atau pengadilan negeri maupun kpk.

F. Batasan Konsep

1. Peranan adalah bagian dari tugas dan wewenang suatu lembaga yang diharapkan dapat dilakukan dan dilaksanakan dengan seharusnya.
2. KPPU adalah lembaga independen yang dibentuk untuk mengawasi Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Anti Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
3. Pengendalian harga adalah suatu upaya yang dilakukan oleh pemerintah atau suatu lembaga dari pemerintah untuk mengatur harga yang berlaku di suatu pasar.
4. Kartel adalah kerjasama sejumlah perusahaan yang bersaing untuk mengkoordinasi kegiatannya sehingga dapat mengendalikan jumlah produksi dan harga suatu barang dan atau jasa untuk memperoleh keuntungan diatas tingkat keuntungan yang wajar.
5. Tandan buah segar kelapa sawit adalah janjangan yang memenuhi kriteria matang buah kelapa sawit dan telah di panen, siap diangkut , telah diangkut,

atau siap di olah oleh PKS, selama buah itu masih dalam keadaan segar dan belum diolah oleh PKS maka masih dapat di sebut TBS.

6. Pekebun plasma adalah pekebun yang ditetapkan sebagai penerima pemilikan kebun plasma yang merupakan milik perusahaan inti.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan peneliti adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah jenis penelitian hukum yang membutuhkan data sekunder sebagai data utama. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang berupa peraturan perUndang - Undangan dan bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum yang dapat diperoleh dari buku, internet, surat kabar, majalah, tabloid, hasil penelitian orang lain, dan jurnal.

a. Sumber Data

Sumber data diperoleh dari data sekunder yang terdiri dari :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang berupa peraturan perUndang - Undangan. Pada penulisan ini, Penulis menggunakan bahan hukum primer antara lain :

- a) Pasal 33 Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diamandemen,
- b) Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat,
- c) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 14/Permentan/OT.140/2/ 2010.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum yang dapat diperoleh dari buku, internet, surat kabar, majalah, hasil penelitian orang lain, dan jurnal.

2. Cara Pengumpulan Data

Pengumpulan bahan hukum diperoleh dengan melakukan studi kepustakaan dan wawancara. Studi kepustakaan dilakukan untuk mempelajari bahan hukum primer yang berupa peraturan perUndang - Undangan, bahan hukum sekunder yang berupa buku-buku literatur, karya ilmiah, artikel hasil penelitian, dan bentuk karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan Peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Pengendalian Harga Terkait Dugaan Kartel Tandan Buah Segar Kelapa Sawit. Wawancara dengan narasumber yaitu Dendy Rahmat Sutrisno selaku kepala biro hukum, hubungan masyarakat dan kerjasama di Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

3. Analisis Data

a. Bahan Hukum primer

Bahan hukum primer terdiri peraturan perUndang - Undangan sesuai dengan 5 tugas ilmu hukum normatif sebagai berikut:

- 1) Deskripsi, menguraikan atau memaparkan peraturan perUndang - Undangan yang terkait mengenai isi maupun struktur tentang Peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Pengendalian Harga Terkait Dugaan Kartel Tandan Buah Segar Kelapa Sawit.
- 2) Sistematisasi akan dilakukan secara vertikal dan horizontal. Secara vertikal terdapat sinkronisasi antara pasal dalam Undang - Undang Dasar 1945, Undang - Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Peraturan Menteri Pertanian Nomor 14 Tahun 2013 tentang Pedoman Penetapan Harga Pembelian Tandan Buah Segar Kelapa Sawit Produksi Pekebun sehingga prinsip hukumnya adalah substitusi sehingga tidak diperlukan asas berlakunya peraturan perUndang - Undangan.

Secara horizontal sudah terdapat harmonisasi antara Pasal - Pasal dalam Undang - Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dan Permentan Nomor 14 Tahun 2013. Prinsip penalaran hukumnya adalah kontradiksi. Sehingga tidak diperlukan asas berlakunya peraturan perUndang - Undangan.

- 3) Analisis peraturan perUndang - Undangan yang berupa bahan hukum primer yang dapat dievaluasi atau dikritiki akan dikaji sebab peraturan perUndang - Undangan itu sistemnya terbuka.
- 4) Interpretasi
 - a) Gramatikal adalah mengartikan term bagian kalimat menurut bahasa sehari-hari/hukum.
 - b) Sistematisasi adalah mendasarkan sistem aturan mengartikan suatu ketentuan hukum.
 - c) Teologi adalah setiap interpretasi pada dasarnya teleologi.
- 5) Menilai peraturan perUndang - Undangan sebagaimana yang terdapat pada bahan hukum primer yaitu hak atas demokrasi ekonomi dan mencegah adanya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

b. Bahan hukum sekunder yang berupa pendapat hukum dianalisis.

c. Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder diperbandingkan, dan dicari ada tidaknya kesenjangan. Bahan hukum sekunder dipergunakan untuk mengkaji bahan hukum primer.

4. Proses Berfikir

Data yang diperoleh dari bahan hukum sekunder dianalisis dengan mendeskripsikan dan memperbandingkan pendapat hukum yang diperoleh dari narasumber dengan bahan hukum primer sehingga berdasarkan analisis

tersebut ditarik kesimpulan, dengan mempergunakan metode berpikir deduktif yaitu metode berpikir yang berangkat dari proposisi umum yang kebenarannya telah diakui (diyakini/diasomatik) yang berakhir pada suatu kesimpulan (pengetahuan baru) yang bersifat khusus, dalam hal ini untuk mengetahui, menganalisis dan mengkaji bagaimana Peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Pengendalian Harga Terkait Dugaan Kartel Tandan Buah Segar Kelapa Sawit.

H. Sistematika Penulisan Hukum/Skripsi

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan hukum/skripsi.

BAB II: PEMBAHASAN

Bab ini berisi:

1. Tinjauan Umum Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
2. Tinjauan Umum Tentang Kartel.
3. Tinjauan Umum Tentang Kelapa Sawit.
4. Hasil Penelitian.

BAB III: SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi Kesimpulan yang merupakan jawaban dari rumusan masalah, dan Saran.

