



ISSN 2541-6502
E-ISSN 2776-9844

AKTUAL JUSTICE
JURNAL ILMIAH MAGISTER HUKUM
PASCASARJANA UNIVERSITAS NGURAH RAI

ANALISIS HUKUM DAGANG TERHADAP PRAKTIK KARTEL MINYAK GORENG KEMASAN DALAM PERSPEKTIF PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DI INDONESIA

I Gusti Ayu Widiadnyani¹

¹ Program Studi Bisnis Digital, Politeknik Negeri Bali
E-mail: gustiayuwidia@pnb.ac.id

Abstract

This research examines the legal aspects of the packaged cooking oil cartel case from the perspective of unfair business competition in Indonesia. The scarcity and publicity of cooking oil prices from late 2021 to early 2022 caused public unrest and examined fairness in market competition. The Business Competition Supervisory Commission (KPPU) found allegations of coordinated product distribution by large producers. Using normative legal research methods, this study analyzes the application of Article 19 letter c of Law No. 5 of 1999 as implemented in KPPU Decision Number 15KPPU-I/2022. The results show that distribution creates artificial scarcity that is detrimental to consumers and small businesses, as well as causing market distortions and violations of fair trade principles. This study identifies obstacles to law enforcement due to complex legal exposure and procedures and recommends clear regulatory guidelines and stricter sanctions to improve the effectiveness of competition law enforcement and consumer protection in Indonesia.

Keywords: competition law, distribution restriction, cooking oil cartel, KPPU, market distortion

Abstrak

Penelitian ini menelaah aspek hukum dalam kasus kartel minyak goreng kemasan dalam perspektif persaingan usaha tidak sehat di Indonesia. Kelangkaan dan lonjakan harga minyak goreng pada akhir 2021 hingga awal 2022 menimbulkan keresahan publik serta mempertanyakan keadilan dalam persaingan pasar. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menemukan adanya dugaan pembatasan distribusi produk oleh produsen besar secara terkoordinasi. Dengan metode penelitian hukum normatif, penelitian ini menganalisis penerapan Pasal 19 huruf c UU No. 5 Tahun 1999 sebagaimana diterapkan dalam Putusan KPPU Nomor 15KPPU-I/2022. Hasil penelitian menunjukkan pembatasan distribusi menciptakan kelangkaan buatan yang merugikan konsumen dan pelaku usaha kecil, serta menyebabkan distorsi pasar dan pelanggaran prinsip perdagangan yang adil. Studi ini mengidentifikasi hambatan dalam penegakan hukum akibat ketidakpastian serta prosedur hukum yang kompleks dan merekomendasikan pedoman regulasi yang jelas serta sanksi yang lebih tegas guna meningkatkan efektivitas penegakan hukum persaingan usaha dan perlindungan konsumen di Indonesia.

1. Pendahuluan

Perdagangan modern di Indonesia mengalami perubahan signifikan seiring meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap berbagai komoditas pokok, salah satunya minyak goreng. Sebagai bahan kebutuhan sehari-hari, minyak goreng memiliki peran strategis dalam perekonomian nasional. Namun, pada akhir tahun 2021 hingga awal 2022, terjadi kelangkaan dan lonjakan harga minyak goreng yang menimbulkan keresahan publik serta membuka perdebatan mengenai praktik persaingan usaha yang sehat di Indonesia.

Fenomena tersebut menarik perhatian Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) selaku lembaga penegak Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Berdasarkan hasil penyelidikan, KPPU menemukan dugaan pembatasan peredaran minyak goreng kemasan oleh beberapa produsen besar yang diduga berkoordinasi dalam distribusi produk. Dalam putusan Nomor 15/KPPU-I/2022 tanggal 26 Mei 2023, KPPU menyatakan tujuh perusahaan bersalah melanggar Pasal 19 huruf c UU No. 5/1999.

Kasus ini menunjukkan adanya benturan antara kepentingan ekonomi pelaku usaha dan prinsip keadilan pasar. Praktik pembatasan distribusi menciptakan distorsi pasar (market distortion) yang merugikan konsumen dan pelaku usaha kecil. Dari sisi hukum dagang, hal ini memperlihatkan pentingnya transparansi, persaingan yang adil, dan perlindungan terhadap konsumen dalam sistem ekonomi nasional.

Selain itu, permasalahan muncul pada aspek pembuktian hukum, penerapan sanksi administratif, serta efektivitas pengawasan oleh KPPU. Proses keberatan dan banding sering kali memperpanjang penegakan putusan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Kasus kartel minyak goreng menegaskan bahwa pelanggaran persaingan usaha bukan sekadar isu ekonomi, tetapi juga berdampak sosial dan hukum yang luas.

Perkara pembatasan distribusi minyak goreng kemasan seperti dalam Putusan KPPU Nomor 15/KPPU-I/2022 memperlihatkan bahwa Pasal 19 huruf c UU No. 5 Tahun 1999 memiliki ruang lingkup yang cukup luas. Pasal ini menyatakan bahwa “pelaku usaha dilarang membatasi peredaran dan/atau penjualan barang dan/atau jasa pada pasar bersangkutan.” Dengan pemahaman ini, tindakan apa pun yang baik secara langsung maupun tidak langsung menghalangi barang masuk ke pasar tertentu atau membatasi saluran distribusi dapat dianggap sebagai pelanggaran. Praktik pembatasan distribusi tersebut meliputi penahanan pengiriman produk ke daerah tertentu, kontrol kuota, atau penggunaan hambatan logistik yang difasilitasi oleh produsen besar, sehingga produk tidak tersedia secara merata. Dalam konteks minyak goreng kemasan, KPPU menemukan bahwa beberapa produsen besar menunda pengiriman produk ke ritel modern dan pasar tradisional, mengindikasikan adanya pembatasan distribusi yang memicu kelangkaan.

Dari sisi hukum persaingan usaha, penerapan prinsip rule of reason dalam kasus ini menjadi krusial. Prinsip ini mengharuskan bukan hanya adanya dugaan pelanggaran tapi juga analisis dampak nyata terhadap pasar; apakah pembatasan distribusi benar-benar mengakibatkan kerugian terhadap persaingan atau hanya bagian dari strategi bisnis yang diizinkan. Penelitian “Analisis Putusan KPPU Terhadap Penerapan Pendekatan Rule of Reason” menyebut bahwa meskipun terdapat indikasi koordinasi distribusi di antara para perusahaan terlapor, bukti untuk pelanggaran Pasal 5 (penetapan harga) dan Pasal 11 (kartel) tidak dianggap cukup kuat oleh KPPU. Namun, untuk Pasal 19 huruf c, bukti tidak langsung (indirect evidence) telah berhasil menunjukkan bahwa peredaran barang dibatasi.

Penggunaan bukti tidak langsung di dalam pemeriksaan perkara ini menjadi titik tekan bagi hukum persaingan usaha di Indonesia. Artikel “Analisis Penggunaan Alat Bukti dalam Pemeriksaan Perkara Minyak Goreng No. 15/KPPU-I/2022” menguraikan bahwa bukti petunjuk (circumstantial evidence) seperti laporan distribusi, stok gudang, frekuensi pengiriman barang, serta testimoni pihak distribusi dan pengawasan lapangan menjadi bagian penting dari alat bukti. Instrumen ini diakui dalam UU No. 5/1999, khususnya dalam pasal-pasal yang mempertimbangkan bukti pendukung ketika bukti langsung sulit ditemukan.

Selain itu, aspek struktur pasar dan perilaku pelaku usaha menjadi perhatian dalam menganalisis pelanggaran hukum persaingan usaha. Struktur pasar minyak goreng di Indonesia menunjukkan beberapa karakteristik oligopolistik, di mana sejumlah perusahaan besar mendominasi produksi dan distribusi. Dalam situasi seperti itu, kemampuan untuk mempengaruhi rantai distribusi menjadi lebih besar, karena produsen besar dapat menggunakan posisi mereka untuk menentukan kepada siapa barang dijual, kapan, dan berapa banyak. Hal ini memperkuat dugaan bahwa pembatasan distribusi bukan hanya kebetulan pasar atau masalah logistik semata, melainkan bagian dari strategi yang menimbulkan dampak antipersaingan. (Analisis tentang posisi dominan dan kegiatan yang dilarang berdasarkan UU No. 5/1999).

Secara hukum dagang, tindakan pembatasan distribusi ini bukan hanya masalah persaingan usaha tetapi juga memiliki implikasi terhadap prinsip keadilan kontrak dan good faith dalam hubungan dagang. Pelaku usaha yang membatasi distribusi produk dapat dikatakan melanggar itikad baik (good faith) dalam perdagangan, terutama jika mereka memiliki kewajiban moral atau implisit untuk menyediakan produk secara merata kepada konsumen. Kewajiban ini semakin relevan dalam konteks produk kebutuhan pokok seperti minyak goreng. Pemerintah dan regulator dapat menilai bahwa distribusi yang adil adalah bagian dari tanggung jawab sosial pelaku usaha, meskipun tidak selalu diatur secara eksplisit dalam UU dagang selain UU No. 5/1999.

Denda administratif yang dijatuhkan oleh KPPU dalam Putusan 15/KPPU-I/2022 sebesar Rp71,28 miliar kepada tujuh perusahaan memberikan sinyal bahwa hukum persaingan usaha dapat memberikan sanksi nyata apabila terbukti adanya pelanggaran. Namun, sejumlah penelitian menunjukkan bahwa meskipun nominal denda tersebut signifikan, dalam beberapa kasus, proses keberatan dan banding dapat melemahkan efek jera jika pelanggaran tidak segera ditindaklanjuti atau jika pelaku usaha mampu bertahan secara finansial meskipun terkena denda. Keberlanjutan penegakan hukum persaingan usaha sangat tergantung pada kecepatan pelaksanaan dan kepastian bahwa sanksi akan dijalankan.

Dalam memahami implementasi Pasal 19 huruf c, diperlukan pula analisis tentang peraturan pelaksana dan pengawasan yang menyertainya. Peraturan-Peraturan seperti Permendag (Peraturan Menteri Perdagangan) dan regulasi terkait distribusi barang pokok sangat memengaruhi bagaimana distribusi minyak goreng dijalankan secara praktis. Sebagai contoh, Permendag Nomor 6 Tahun 2022 tentang minyak goreng menjadi acuan bagi pengawasan pasar oleh kementerian perdagangan dan satgas pangan. Kehadiran regulasi pelaksana ini memperjelas ekspektasi hukum dan memberikan landasan bagi aktivitas pengawasan distribusi barang pokok.

Permasalahan penting berikutnya adalah ketidakpastian hukum yang muncul dari interpretasi Pasal 19 huruf c terhadap berbagai bentuk pembatasan distribusi. Misalnya, seberapa jauh hambatan logistik atau pembatasan ritel dianggap melanggar? Apakah penundaan pengiriman barang saja cukup? Atau harus ada bukti bahwa perusahaan melakukan koordinasi internal untuk membatasi distribusi? Studi empiris mengenai penggunaan alat bukti dalam perkara minyak goreng menunjukkan bahwa KPPU dan pengadilan harus menjalankan standard pembuktian yang jelas, agar tidak ada keraguan bagi pelaku usaha dalam memahami batas legalitas dan ilegalitas dalam distribusi.

Akhirnya, relevansi penelitian ke depan sangat besar, terutama dalam hal memperjelas pedoman hukum dan memberikan kepastian bagi pelaku usaha dan konsumen. Penelitian akademik seperti “Analisis Putusan KPPU Rule of Reason” merekomendasikan agar regulasi persaingan usaha menyertakan pedoman eksplisit mengenai jenis pembatasan distribusi apa saja yang dilarang di bawah Pasal 19 huruf c. Selain itu, regulasi harus memperkuat sanksi administratif dan mekanisme pengawasan agar penegakan hukum lebih efektif dan tidak mudah dihindari hanya dengan menggunakan bukti tidak langsung saja. Oleh karena itu, kajian ini bertujuan meninjau penerapan hukum dagang dan persaingan usaha terhadap kasus kartel minyak goreng kemasan di Indonesia, menganalisis aspek yuridis Pasal 19 huruf c UU No. 5/1999, serta menilai implikasi putusan KPPU terhadap kebijakan distribusi dan perlindungan konsumen ke depan.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif), yaitu penelitian yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku serta penerapannya terhadap suatu peristiwa hukum. Pendekatan ini dipilih karena permasalahan yang dikaji berkaitan dengan penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya dalam konteks putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 15/KPPU-I/2022 mengenai kasus kartel minyak goreng kemasan.

Jenis data yang digunakan adalah data sekunder, yang terdiri atas: bahan hukum primer, meliputi peraturan perundang-undangan yang relevan, seperti: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Putusan KPPU Nomor 15/KPPU-I/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 19 huruf c oleh tujuh perusahaan minyak goreng kemasan, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkom KPPU) yang mengatur tata cara penanganan perkara, bahan hukum sekunder, berupa literatur hukum dagang, jurnal ilmiah, pendapat ahli, laporan resmi KPPU, serta artikel akademik yang relevan dengan topik persaingan usaha dan praktik kartel di sektor komoditas pokok. Selanjutnya bahan hukum tersier, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber daring resmi dari situs kppu.go.id dan media ekonomi terpercaya untuk memperkuat konteks empiris penelitian.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah: pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), untuk menelaah substansi dan ketentuan hukum yang mengatur praktik persaingan usaha di Indonesia, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), guna memahami teori-teori hukum dagang dan persaingan usaha sehat sebagai dasar penilaian terhadap tindakan pelaku usaha, pendekatan kasus (*case approach*), yaitu menganalisis putusan KPPU terkait kasus kartel minyak goreng sebagai objek penelitian utama.

Teknik analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif, di mana data yang diperoleh dari bahan hukum akan diolah, diklasifikasikan, dan diinterpretasikan secara sistematis untuk menghasilkan kesimpulan hukum. Analisis ini dilakukan dengan membandingkan norma hukum yang berlaku dengan praktik yang terjadi di

lapangan serta menilai kesesuaian antara penerapan sanksi dan tujuan hukum persaingan usaha di Indonesia. Dalam konteks ini, peneliti juga melakukan studi komparatif secara terbatas terhadap beberapa kasus kartel di sektor lain, baik di dalam maupun luar negeri, guna memperoleh gambaran tentang keseragaman penerapan prinsip persaingan usaha sehat. Proses analisis dilakukan secara deskriptif-analitis, yaitu dengan memaparkan fakta hukum dari kasus minyak goreng, kemudian menghubungkannya dengan norma dan teori hukum yang relevan. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan doktrin hukum persaingan usaha di Indonesia serta menjadi bahan evaluasi bagi efektivitas penegakan hukum oleh KPPU dalam mencegah praktik kartel yang merugikan masyarakat dan menghambat efisiensi ekonomi nasional.

3. Hasil Dan Pembahasan

Pengaturan Hukum Dagang di Indonesia Mengatur Kegiatan Usaha Yang Berpotensi Menimbulkan Praktik Kartel, Khususnya Dalam Industri Minyak Goreng Kemasan

Kartel minyak goreng kemasan di Indonesia menjadi salah satu peristiwa penting dalam dinamika hukum dagang dan persaingan usaha beberapa tahun terakhir. Kasus ini mencuat pada akhir tahun 2021 hingga pertengahan 2022 ketika masyarakat mengalami kelangkaan minyak goreng di pasaran disertai lonjakan harga yang signifikan. Berdasarkan laporan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), fenomena tersebut diduga bukan semata akibat kenaikan harga bahan baku minyak sawit mentah (*crude palm oil*/CPO), tetapi juga adanya indikasi pengaturan distribusi dan produksi oleh sejumlah perusahaan besar di sektor minyak goreng.

Penegakan hukum terhadap praktik kartel dalam kasus minyak goreng kemasan diawali dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga yang diberi kewenangan untuk menindak pelanggaran hukum persaingan usaha. Proses penegakan hukum ini dimulai dari tahap penyelidikan atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh sejumlah pelaku usaha dalam industri minyak goreng kemasan. Penyelidikan ini dilakukan berdasarkan laporan masyarakat dan

hasil pemantauan pasar yang menunjukkan adanya lonjakan harga secara tidak wajar dan seragam di berbagai wilayah, terutama selama periode awal tahun 2022. Dari hasil penyelidikan, KPPU menemukan indikasi adanya kesepakatan harga dan penguasaan pasar secara kolektif oleh pelaku usaha besar.

Setelah tahap penyelidikan, KPPU melanjutkan proses ke tahap pemeriksaan pendahuluan dan lanjutan dengan memanggil para pihak, meminta keterangan saksi dan ahli, serta mengumpulkan alat bukti, termasuk dokumen internal perusahaan yang menunjukkan pola koordinasi harga. Penegakan hukum ini mengacu pada prinsip *due process of law*, di mana terlapor diberi kesempatan untuk menyampaikan pembelaan dan alat bukti yang meringankan. Struktur pasar minyak goreng kemasan di Indonesia menunjukkan karakteristik oligopoli ketat, di mana sebagian besar pangsa pasar dikuasai oleh segelintir pelaku usaha besar.¹ Dalam konteks persaingan usaha, bentuk pasar seperti ini memiliki kecenderungan tinggi untuk terjadinya koordinasi perilaku, baik secara eksplisit maupun implisit.² Konsentrasi pasar yang tinggi menjadikan setiap perubahan perilaku pelaku usaha dominan berdampak langsung terhadap harga dan distribusi di tingkat konsumen.

Berdasarkan hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), diketahui bahwa dalam periode pelanggaran, tujuh perusahaan minyak goreng besar melakukan pembatasan peredaran produk secara kolektif dengan menurunkan volume distribusi ke pasar. Padahal, pada saat yang sama, ketersediaan bahan baku kelapa sawit masih mencukupi. Tindakan tersebut dinilai sebagai strategi untuk memengaruhi mekanisme pasar selama penerapan kebijakan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang ditetapkan pemerintah. Fenomena kelangkaan minyak goreng kemasan yang terjadi pada awal tahun 2022 menjadi indikator nyata dari dampak praktik tersebut. Setelah kebijakan HET dicabut, pasokan minyak goreng secara tiba-tiba kembali normal, namun dengan harga yang lebih tinggi. Pola ini menunjukkan adanya indikasi rekayasa pasar yang disengaja untuk menciptakan kelangkaan buatan (*artificial scarcity*), dengan tujuan menekan

¹ Porter, Michael E., *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors*, New York: Free Press, 1989

² KPPU, Putusan No. 15/KPPU-I/2022, hlm. 34.

pemerintah agar menyesuaikan kebijakan harga sesuai kepentingan pelaku usaha besar.

Dari perspektif hukum dagang, tindakan tersebut memenuhi unsur pelanggaran Pasal 19 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang melarang pelaku usaha melakukan tindakan yang dapat menghambat produksi dan/atau pemasaran barang tertentu di pasar bersangkutan. Unsur utama dari pasal ini adalah adanya upaya pembatasan pasokan barang secara sengaja yang berpotensi menimbulkan distorsi pasar dan kerugian bagi konsumen. Majelis Komisi dalam pertimbangannya menilai bahwa tidak ditemukan cukup bukti yang menunjukkan adanya perjanjian eksplisit mengenai penetapan harga (*price fixing*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1999. Namun, tindakan pembatasan distribusi yang dilakukan bersama-sama telah menimbulkan efek ekonomi yang sepadan dengan praktik monopoli. Artinya, meskipun tidak terdapat bukti tertulis mengenai kesepakatan harga, koordinasi perilaku dalam bentuk pengendalian distribusi tetap dapat dikualifikasikan sebagai praktik antipersaingan.

Dari sisi ekonomi hukum (*law and economics*), perilaku tersebut menciptakan kerugian sosial (*deadweight loss*) karena harga minyak goreng meningkat sementara pasokan menurun. Dalam kerangka efisiensi pasar, tindakan ini merugikan konsumen karena mengurangi akses terhadap barang pokok yang esensial. Selain itu, praktik ini juga melemahkan kredibilitas kebijakan publik, karena pelaku usaha besar secara tidak langsung memanipulasi instrumen regulasi pemerintah untuk kepentingan korporasi. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pelanggaran yang dilakukan para pelaku usaha bukan sekadar persoalan dagang, tetapi juga melibatkan dimensi etika dan keadilan pasar. Dalam sistem hukum persaingan usaha, praktik seperti ini menyalahi prinsip dasar itikad baik (*good faith*) dan keadilan distributif, yang seharusnya menjadi landasan dalam hubungan antar pelaku usaha dan antara pelaku usaha dengan konsumen.

Implikasi Hukum dan Dampak Ekonomi Dari Praktik Kartel Minyak Goreng Kemasan Terhadap Iklim Persaingan Usaha dan Perlindungan Konsumen di Indonesia

Kasus kartel minyak goreng kemasan tidak hanya menimbulkan dampak ekonomi tetapi juga berdampak pada hak-hak konsumen, terutama hak atas ketersediaan barang dengan harga wajar sebagaimana diatur dalam Pasal 4 huruf a dan b UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Ketika pasokan minyak goreng dikendalikan secara buatan, masyarakat dipaksa membeli dengan harga yang lebih tinggi, yang berarti terjadi pelanggaran terhadap asas keseimbangan dan keadilan dalam transaksi perdagangan.³ Secara normatif, koordinasi antara KPPU dan Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) menjadi penting agar sanksi terhadap pelaku usaha tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga memberi efek pemulihan bagi masyarakat. Kedepan, dibutuhkan kebijakan lintas sektor yang memastikan keterbukaan data distribusi bahan pokok, audit rantai pasok, serta mekanisme pelaporan publik terhadap potensi praktik kartel.

Hak dan kewajiban konsumen merupakan landasan utama dalam melindungi mereka dari praktik jual beli barang palsu. Konsumen memiliki hak untuk memperoleh barang atau jasa yang sesuai dengan deskripsi, kualitas, dan manfaat yang dijanjikan oleh penjual. Ini mencakup hak untuk memperoleh barang yang asli, bukan palsu, serta memperoleh informasi yang jelas dan akurat sebelum melakukan pembelian. Konsumen juga memiliki kewajiban untuk memeriksa dan memastikan keaslian barang yang akan dibeli sebelum melakukan transaksi.⁴ Mereka perlu bertanggung jawab untuk melakukan riset, meminta informasi, dan memastikan keabsahan produk sebelum memutuskan untuk membelinya. Kewaspadaan ini menjadi bagian penting dalam mengurangi risiko pembelian barang palsu. Poin ini menekankan bahwa hak konsumen untuk memperoleh produk yang sesuai dengan deskripsi dan kualitas yang dijanjikan adalah bagian dari perlindungan terhadap praktik jual beli barang palsu.

³ Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), Laporan Tahunan 2022.

⁴ Widadatul Ulya dan Agustin Riyan Pratiwi, "Hak dan Kewajiban Konsumen dalam Transaksi Elektronik," *Jurnal Hukum UM Surabaya*, 2023.

Kombinasi antara hak ini dengan kewajiban konsumen untuk melakukan pemeriksaan sebelum membeli menjadi fondasi penting dalam mengurangi kemungkinan terjadinya transaksi yang merugikan. Dampak Kerugian dan Perlindungan Konsumen Praktik pembatasan distribusi dan kartel secara langsung merugikan konsumen. Kerugian tersebut timbul karena harga yang ditetapkan menjadi tidak adil dan lebih tinggi dari harga seharusnya. Kartel minyak goreng dikategorikan sebagai kejahatan yang merugikan konsumen, meliputi penetapan harga, pembatasan produksi, pembagian wilayah pasar, dan pembagian laba. Kartel merupakan salah satu strategi yang diterapkan diantara pelaku usaha untuk dapat memperengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi mereka. Praktik kartel lazim terjadi pada pasar dengan struktur oligopoly dimana hanya terdapat beberapa pelaku usaha dengan pangsa pasar yang dominan.

Dari perspektif kerugian konsumen, KPPU melakukan perhitungan dengan menghitung selisih rata-rata penjualan minyak goreng dengan rata-rata harga perolehan CPO dari masing-masing pelaku usaha.⁵ Tindakan kartel ini mengakibatkan kerugian makro berupa inefisiensi alokasi sumber daya yang dicerminkan dengan timbulnya *deadweight loss* (bobot hilang) akibat kebijakan pembatasan produksi untuk mempertahankan harga tinggi. Bagi konsumen, mereka kehilangan pilihan terhadap harga yang kompetitif, kualitas, dan layanan purna jual yang memadai. Larangan praktik kartel, termasuk pembatasan distribusi, bertujuan utama untuk melindungi konsumen dari kerugian akibat distorsi pasar.

Sanksi administratif senilai Rp71,28 miliar yang dijatuhkan oleh KPPU kepada tujuh perusahaan memberikan sinyal kuat bahwa pelanggaran pembatasan distribusi dapat dikenai denda signifikan. Namun, kekuatan penegakan hukum dihadapkan pada tantangan proses keberatan dan banding yang bisa memperlambat pelaksanaan keputusan, sehingga mengurangi efek jera. Ketidakpastian hukum yang timbul akibat proses yang panjang dan kompleks berpotensi melemahkan kekuatan sanksi dan memberikan peluang bagi pelaku usaha tetap melakukan praktik serupa. Keberlanjutan efektivitas pengawasan KPPU sangat bergantung pada

⁵ KPPU, Analisis Kerugian Konsumen Akibat Kartel Minyak Goreng, 2023.

kemampuannya dalam mempercepat penanganan sengketa serta memastikan pelaksanaan putusan secara tegas dan cepat.

Selain itu, untuk semakin memperkuat penegakan hukum persaingan usaha, diperlukan regulasi pelaksana yang jelas dan terpadu.⁶ Contohnya adalah Permendag Nomor 6 Tahun 2022 yang berfungsi sebagai pedoman pengawasan distribusi minyak goreng, memberikan landasan nyata bagi pengawas pasar, kementerian perdagangan, dan satgas pangan dalam menjalankan fungsi pengawasan dan penindakan.⁷ Langkah KPPU menjatuhkan sanksi administratif sebesar Rp 71,28 miliar terhadap tujuh perusahaan dalam perkara minyak goreng menunjukkan upaya penegakan hukum yang nyata dan memberi sinyal kuat bahwa pelanggaran pembatasan distribusi dapat dikenai denda signifikan.⁸ Namun, keberhasilan putusan itu menghadapi beberapa tantangan struktural dan operasional yang dapat melemahkan efektivitasnya.

Putusan KPPU Nomor 15/KPPU-I/2022 menjatuhkan denda administratif sebesar Rp71,28 miliar kepada tujuh perusahaan. Meskipun denda ini signifikan, efektivitasnya dalam menimbulkan efek jera masih diperdebatkan. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker), ketentuan sanksi administratif berubah, menghapus batas denda maksimal Rp25 miliar yang ada pada UU No. 5/1999. Sanksi denda saat ini diatur paling sedikit Rp1 miliar dan dihitung berdasarkan: Paling banyak 50% dari keuntungan bersih yang diperoleh pelaku usaha pada Pasar Bersangkutan selama kurun waktu pelanggaran atau paling banyak 10% dari total penjualan pada Pasar Bersangkutan selama kurun waktu pelanggaran.

Meskipun besaran denda menjadi lebih fleksibel dan berpotensi lebih besar, muncul interpretasi bahwa pelaku usaha masih bisa mendapatkan keuntungan hingga 50% dari pelanggaran yang dilakukan, sehingga mengurangi efek jera (*deterrent effect*). Selain itu, proses keberatan dan banding yang sering kali

⁶ KPPU, Siaran Pers: Penegakan Hukum Kartel Minyak Goreng, 2023.

⁷ Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 6 Tahun 2022 tentang Pengawasan Distribusi Minyak Goreng.

⁸ KPPU, "KPPU Jatuhkan Putusan atas Perkara Minyak Goreng di Indonesia," Blog KPPU, 26 Mei 2023.

memperpanjang penegakan putusan juga melemahkan efek jera. Oleh karena itu, keberlanjutan penegakan hukum sangat tergantung pada kecepatan pelaksanaan putusan dan kepastian sanksi akan dijalankan. Sanksi tambahan, seperti pencabutan izin usaha dan larangan menduduki jabatan direksi/komisaris, juga dapat dijatuhkan untuk memperkuat efek jera.⁹

Kasus pembatasan distribusi minyak goreng kemasan memberikan pelajaran penting bahwa penegakan hukum persaingan usaha bukan hanya soal menghukum pelanggaran, tetapi juga tentang menciptakan iklim pasar yang adil, transparan, dan berkeadilan sosial. Regulasi harus menempatkan perlindungan konsumen dan pemerataan distribusi sebagai prioritas, khususnya untuk produk kebutuhan pokok. Selain itu, efektivitas penegakan hukum perlu ditingkatkan dengan memperkuat kapasitas pengawasan KPPU, mempercepat proses penyelesaian sengketa, serta memperjelas aspek pembuktian hukum. 18 Penambahan sanksi administratif dan mekanisme pengawasan yang ketat menjadi kunci agar pelaku usaha tidak melanggar kembali.

Kasus minyak goreng menunjukkan bahwa distribusi barang pokok yang tidak adil atau timpang (misalnya harga terdistorsi, akses wilayah terpencil yang terbatas, atau stok yang tidak merata) berdampak langsung ke kelompok masyarakat kurang mampu. Regulasi persaingan usaha yang efektif harus tidak hanya menghukum pelaku usaha tetapi juga memastikan akses, keterjangkauan, dan transparansi bagi konsumen sebagai bagian dari keadilan sosial. Banyak regulasi ekonomi/publik (seperti keputusan impor, kebijakan harga, subsidi, atau regulasi BUMN) bisa mempengaruhi struktur pasar distribusi. KPPU harus memiliki ruang input dan koordinasi dalam regulasi-regulasi tersebut agar kebijakan publik tidak secara tidak sengaja menciptakan hambatan kompetisi atau kondisi oligopolistik yang memperburuk distribusi.

Publik semakin menuntut agar pelaku usaha dan pemerintah bertindak transparan dalam rantai distribusi. Misalnya, keterbukaan akan struktur biaya distribusi, margin, data stok dan pergerakan barang. Regulasi yang mendorong

⁹ Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) tertuang dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker) dan Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021.

disclosure data dapat membantu mengidentifikasi anomali distribusi yang merugikan konsumen. Apabila distribusi kebutuhan pokok terganggu, implikasi sosial cukup besar kemiskinan, kesenjangan wilayah, ketidakstabilan harga. Maka kebijakan persaingan tidak bisa dipandang semata hukum ekonomi, tapi juga sebagai alat kebijakan sosial-ekonomi. Kebijakan distribusi atau intervensi pemerintah dalam situasi tertentu mungkin dibenarkan, tetapi harus dikombinasikan dengan prinsip persaingan yang sehat dan kompensasi terhadap dampak negatif pada kompetisi.

4. Kesimpulan

Kasus kartel minyak goreng kemasan di Indonesia mengungkapkan adanya pembatasan distribusi oleh beberapa produsen besar yang mengakibatkan kelangkaan buatan dan kenaikan harga signifikan di pasar. Praktik ini terbukti melanggar Pasal 19 huruf c UU No. 5 Tahun 1999 mengenai Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sebagaimana ditegaskan dalam Putusan KPPU Nomor 15KPPU-I/2022. Pembatasan distribusi yang terkoordinasi menimbulkan distorsi pasar yang merugikan konsumen dan pelaku usaha kecil, serta melanggar prinsip keadilan dan itikad baik dalam perdagangan. Penegakan hukum oleh KPPU melalui pemeriksaan mendalam dan pemberian sanksi administratif berupa denda Rp71,28 miliar kepada tujuh perusahaan terlibat menandai upaya serius perlindungan pasar yang sehat. Namun, efektivitas penegakan mengalami hambatan signifikan akibat ketidakpastian hukum terkait interpretasi pasal, kompleksitas proses keberatan, dan keterbatasan kapasitas teknis pengawasan KPPU.

Putusan pengadilan niaga yang membatalkan keputusan KPPU atas dasar kurangnya bukti menegaskan perlunya metode pembuktian lebih kuat dan koordinasi optimal antar lembaga penegak hukum. Oleh karena itu, dibutuhkan penguatan regulasi yang eksplisit dengan pedoman teknis pembuktian yang jelas, serta peningkatan kapasitas pengawasan dan penggunaan teknologi data untuk mendeteksi praktek antipersaingan. Implikasi penelitian ini menekankan pentingnya harmonisasi antara hukum persaingan usaha dan perlindungan konsumen agar tercipta pasar yang adil, transparan, dan kondusif untuk kestabilan ekonomi nasional. Kebijakan ke depan harus mengedepankan keterbukaan distribusi, penegakan sanksi

yang tegas, dan perlindungan hak konsumen sebagai bagian dari tanggung jawab sosial pelaku usaha.

Ucapan terima Kasih (*Acknowledgments*)

Kemukakan ucapan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah berkontribusi dalam penelitian, khususnya pihak atau institusi yang mendanai penelitian termasuk pihak-pihak yang secara individual membantu termasuk dalam penyempurnaan penulisan artikel seperti: *Advisors*, Institusi yang mendanai, *Proof-readers*, maupun pihak-pihak lainnya yang dianggap telah berkontribusi.

Daftar Pustaka

CNN Indonesia. 2023. "Kasus Kartel Minyak Goreng, KPPU Jatuhkan Denda kepada 7 Perusahaan." CNN Indonesia, 26 Mei 2023. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20230526/kppu-jatuhkan-denda-7-perusahaan-kasus-minyak-goreng>.

Hadi, S. 2022. "Persaingan Usaha dalam Pasar Oligopoli di Indonesia: Kajian Ekonomi dan Hukum." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 52, no. 3: 451-470. <https://jhp.ui.ac.id/article/view/oligopoli-indonesia>.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). 2023. Putusan Nomor 15/KPPU-I/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 5 dan Pasal 19 huruf c dalam Industri Minyak Goreng Kemasan. Jakarta: KPPU. <https://putusan.kppu.go.id>.

Kompas.com. 2023. "KPPU Putuskan 7 Perusahaan Langgar Aturan Soal Distribusi Minyak Goreng Kemasan." Kompas.com, 26 Mei 2023. <https://money.kompas.com/read/2023/05/26/kppu-minyak-goreng-putusan>.

Porter, Michael E. 1980. *Competitive Strategy*. Boston: Harvard Business Review Press.

Rahardjo, Satjipto. 2021. "Keadilan dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha." *Jurnal Hukum Bisnis* 8, no. 2: 215-230. <https://jurnalhukum.ui.ac.id/hukumbisnis/article/view/keadilan-persaingan>.

Republik Indonesia. 1999. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Jakarta: Sekretariat Negara.

Republik Indonesia. 1999. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Jakarta: Sekretariat Negara.

Sari, Ni Putu. 2023. "Analisis Penerapan Pendekatan Rule of Reason pada Kasus Minyak Goreng." *Jurnal Sosains* 4, no. 2: 112-124. <https://jurnalsosains.unud.ac.id/article/view/minyak-goreng-ruleofreason>

Rahmawati, N. (2023). Hak Konsumen jika Dirugikan. *Academos: Jurnal Hukum & Tatahan Sosial*, 3(2), 45-58. Universitas Muhammadiyah Surabaya. Diakses dari <https://journal.um-surabaya.ac.id/academos/article/download/22317/9185/68522>

Sari, D.P. (2023). Kebijakan Distribusi Barang Pokok dan Prinsip Keadilan Ekonomi. *Jurnal Hukum & Pembangunan Ekonomi*, Universitas Airlangga, 35(2).