

## **Penegakan Hukum Terhadap Praktik Kartel dalam Kasus Penjualan Minyak Goreng Kemasan**

**Viranti Nur Ikhwan<sup>1\*</sup>, Yulianto Syahyu<sup>2</sup>, Diana Fitriana<sup>3</sup>**

<sup>123</sup> Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

Email: 202110115019@mhs.ubharajaya.ac.id

*\*Corresponding author*

---

Received: 13 May 2025

Reviewed: 5 Jun 2025

Accepted: 19 Jun 2025

### **Abstract**

*Cooking oil, as a basic necessity, drives unhealthy business competition. This is evident in the case of the shortage and price surge of packaged cooking oil in 2021–2022, which became a public concern amid the high demand for cooking oil. The KPPU, acting proactively, conducted an investigation and, based on the findings, reported 27 business actors for alleged cartel practices involving price fixing and distribution control. In KPPU Decision Number 15/KPPU-I/2022, seven business actors were found guilty of violating Article 19 letter c regarding distribution control, which harmed consumers, and were fined IDR 71.28 billion. However, the Commercial Court's Decision Number 1/Pdt.Sus- KPPU/2023/PN Jkt.Pst, resulting from the appeal by the seven business actors, annulled the KPPU decision due to insufficient evidence and stated that the distribution limitations were caused by changing government policies. This difference in rulings highlights the importance of strong evidence, coordination among law enforcement agencies, and the need for a more responsive and consumer-oriented competition law reform.*

**Keywords:** Law enforcement, Cartel, Distribution restrictions, Cooking oil

### **Abstrak**

Minyak goreng sebagai kebutuhan pokok mendorong bentuk persaingan usaha tidak sehat. Hal ini terlihat pada kasus kelangkaan dan lonjakan harga minyak goreng kemasan tahun 2021–2022 yang menjadi sorotan dan menimbulkan keresahan publik di tengah tingginya kebutuhan akan minyak goreng. KPPU secara inisiatif telah melakukan investigasi dan berdasarkan hasilnya, melaporkan 27 pelaku usaha atas dugaan praktik kartel minyak goreng berupa pengaturan harga dan pembatasan distribusi. Dalam Putusan KPPU Nomor 15/KPPU-I/2022 menyatakan bahwa tujuh pelaku usaha terbukti melanggar Pasal 19 huruf c terkait pengendalian distribusi yang merugikan konsumen, dan menjatuhkan denda Rp71,28 miliar. Namun, Putusan Pengadilan Niaga Nomor 1/Pdt.Sus-KPPU/2023/PN Jkt.Pst yang merupakan hasil dari upaya hukum keberatan oleh tujuh pelaku usaha tersebut, membatalkan Putusan KPPU dengan alasan kurangnya bukti, serta menyatakan bahwa pembatasan distribusi disebabkan oleh perubahan kebijakan pemerintah. Perbedaan putusan ini menyoroti pentingnya pembuktian yang kuat, koordinasi antar lembaga penegak hukum, serta kebutuhan akan reformasi hukum persaingan usaha yang lebih responsif dan berpihak pada konsumen sebagai pihak yang dirugikan.

**Kata kunci:** Penegakan hukum, Kartel, Pembatasan distribusi, Minyak goreng

## **PENDAHULUAN**

Pada era globalisasi ini, pesatnya perkembangan ekonomi memunculkan persaingan yang semakin ketat di antara pelaku usaha. Keinginan untuk mendapatkan keuntungan maksimal sering kali mendorong beberapa pelaku usaha untuk melakukan praktik yang dapat menghambat persaingan di pasar. Dalam upaya menciptakan iklim usaha yang sehat dan melindungi kepentingan konsumen, Indonesia mengatur persaingan usaha melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Undang-undang ini dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara adil dan merata, serta menjadi dasar hukum guna menjamin kepastian hukum demi mempercepat pembangunan ekonomi.<sup>1</sup>

Namun, meskipun sudah ada regulasi yang mengatur persaingan usaha, praktik persaingan yang tidak sehat tetap terjadi, salah satunya di sektor kebutuhan pokok, seperti minyak goreng. Minyak goreng menjadi komoditas penting dalam kehidupan sehari-hari, terutama di kalangan masyarakat Indonesia. Permintaan yang tinggi terhadap minyak goreng menjadikannya pasar yang menggiurkan bagi pelaku usaha. Praktik kartel dalam pengaturan harga dan pembatasan distribusi menjadi masalah utama yang mempengaruhi pasokan dan harga minyak goreng kemasan di pasar.

Pada periode Oktober 2021 hingga Mei 2022, masyarakat Indonesia mengalami kelangkaan minyak goreng kemasan yang disertai dengan lonjakan harga yang cukup signifikan. Pemerintah, melalui kebijakan Harga Eceran Tertinggi (HET), berupaya menstabilkan harga, namun kebijakan tersebut tidak dapat mengatasi masalah kelangkaan dan justru memicu panik di kalangan konsumen. Keadaan ini memunculkan dugaan praktik kartel, yang melibatkan pelaku usaha besar dalam pengaturan harga dan distribusi minyak goreng. KPPU, melalui investigasi, menemukan adanya pelanggaran oleh beberapa pelaku usaha yang terlibat dalam praktik kartel dan penguasaan pasar. Hasil dari putusan KPPU menunjukkan bahwa tujuh pelaku usaha terbukti melanggar Pasal 19 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang melarang pembatasan distribusi barang yang dapat merugikan konsumen.<sup>2</sup> Namun, putusan ini dibatalkan oleh Pengadilan Niaga Jakarta Pusat, yang memutuskan bahwa bukti yang diajukan oleh KPPU tidak cukup kuat.<sup>3</sup>

Perbedaan putusan ini menyoroti perlunya penegakan hukum yang lebih konsisten dan transparan dalam menangani kasus-kasus persaingan usaha yang tidak sehat. Untuk itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas penegakan hukum terhadap praktik kartel minyak goreng kemasan, serta untuk mengkaji implikasi hukum yang timbul terhadap masyarakat konsumen akibat praktik tersebut. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang bagaimana pemerintah dan lembaga pengawas, seperti KPPU, dapat lebih efektif dalam mengatasi praktik kartel yang merugikan pasar dan konsumen.

---

<sup>1</sup> Alum Simbolon, *Hukum Persaingan Usaha*, Yogyakarta: Liberty. Desember 2014, Hlm. 1

<sup>2</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Putusan Nomor 15/KPPU-I/2022

<sup>3</sup> Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-KPPU/2023/PN Jkt.Pst., tentang keberatan atas Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Putusan Nomor 15/KPPU-I/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 19 dalam Penjualan Minyak Goreng Kemasan

Penelitian ini berangkat dari dua permasalahan utama: Pertama, apakah penegakan hukum atas pelanggaran praktik kartel minyak goreng kemasan telah dilaksanakan secara efektif; dan kedua, apa implikasi hukum terhadap masyarakat konsumen atas penegakan hukum dalam kasus praktik kartel minyak goreng kemasan di Indonesia. Melalui penelitian ini diharapkan tercipta pemahaman yang lebih dalam tentang perlindungan hukum terhadap masyarakat dan pentingnya keberadaan otoritas pengawas persaingan yang kuat.

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum persaingan usaha, serta memberikan wawasan mengenai upaya pemerintah dalam mencegah praktik kartel. Selain itu, penelitian ini juga dapat menjadi referensi bagi akademisi dalam memahami dinamika persaingan usaha yang sehat di Indonesia.

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kesadaran pelaku usaha tentang pentingnya menjaga persaingan yang sehat dan menghindari praktik kartel yang merugikan. Bagi pemerintah dan lembaga pengawas, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan untuk pengembangan kebijakan dan regulasi yang lebih tepat dalam mengawasi praktik persaingan usaha, sehingga dapat menciptakan pasar yang lebih adil dan bersaing secara sehat.

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif atau kepustakaan, yaitu penelitian yang berfokus pada norma hukum positif yang berlaku, dengan menganalisis bahan hukum primer seperti Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, Putusan KPPU, dan putusan pengadilan niaga, serta bahan hukum sekunder berupa literatur, jurnal, dan dokumen hukum lainnya.<sup>4</sup> Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*), yang masing-masing digunakan untuk menelaah ketentuan hukum yang berlaku dan penerapannya dalam perkara konkret. Teknik analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan cara menggambarkan dan mengaitkan data untuk memperoleh simpulan yang logis.<sup>5</sup>

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Hukum persaingan Usaha**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat disahkan untuk menciptakan iklim usaha yang adil serta mencegah monopoli dan persaingan tidak sehat.<sup>6</sup> UU ini hadir sebagai alat untuk melindungi kepentingan masyarakat dan mendorong efisiensi ekonomi nasional.<sup>7</sup> Meskipun tidak mendefinisikan langsung istilah "persaingan usaha", UU ini menjelaskan bahwa persaingan tidak sehat adalah persaingan yang dilakukan dengan cara melawan hukum atau

---

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta:Universitas Indonesia, 2014, hlm. 1-2

<sup>5</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Buku Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Media Group, 2016, hlm 144

<sup>6</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika, 2022, Hlm. 7.

<sup>7</sup> Devi Meyliana, *Hukum Persaingan Usaha Studi Konsep Pembuktian Terhadap Perjanjian Penetapan Harga dalam Perjanjian Usaha*, Malang : Setara Press, 2013, Hlm. 13.

menghambat persaingan. Intinya, hukum ini mengatur agar persaingan berlangsung jujur dan tidak merugikan masyarakat.<sup>8</sup>

UU ini juga berlandaskan prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana diatur dalam Pasal 33 UUD 1945, dengan tujuan menjaga keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kesejahteraan rakyat. Peraturan ini melindungi pelaku usaha kecil dari penyalahgunaan kekuatan pasar oleh pelaku usaha besar. Untuk menegakkan persaingan yang sehat, UU No. 5 Tahun 1999 melarang berbagai bentuk perjanjian dan kegiatan usaha yang merugikan, seperti kartel, monopoli, penguasaan pasar, dan persekongkolan. Dengan demikian, undang-undang ini menjadi dasar penting dalam mewujudkan sistem ekonomi yang adil.

### **Praktik Kartel**

Dalam praktik usaha, kerja sama antara pelaku usaha adalah hal yang umum, namun tidak semua bentuk perjanjian dibenarkan menurut hukum persaingan. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 melarang perjanjian yang berpotensi menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 hingga 16. Larangan ini mencakup perjanjian oligopoli, penetapan harga, pembagian wilayah, boikot, kartel, trust, oligopsoni, integrasi vertikal, perjanjian tertutup, dan perjanjian dengan pihak luar negeri.

Salah satu bentuk perjanjian yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah *kartel*, yaitu kesepakatan antar pelaku usaha untuk mengendalikan harga dan distribusi barang atau jasa. Dalam struktur pasar oligopoli, kartel memungkinkan pelaku usaha mengatur produksi dan harga secara kolektif demi meraih keuntungan maksimal, namun mengorbankan persaingan yang sehat dan merugikan konsumen.<sup>9</sup>

Kartel dilarang karena dapat menaikkan harga secara tidak wajar dan membatasi masuknya pelaku usaha baru. Menurut *Black's Law Dictionary*, kartel adalah bentuk kerja sama antara produsen untuk mengendalikan produksi dan harga demi menciptakan monopoli.<sup>10</sup> Sukarmi menegaskan bahwa kartel bertujuan untuk mengontrol pasar dengan menetapkan jumlah produksi dan harga, yang pada akhirnya merugikan masyarakat dan menghambat mekanisme pasar yang adil.<sup>11</sup>

Praktik kartel telah dilarang di Indonesia sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, khususnya dalam Pasal 11 yang melarang pelaku usaha membuat perjanjian dengan pesaing untuk memengaruhi harga melalui pengaturan produksi atau pemasaran barang dan/atau jasa karena dapat menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Larangan serupa juga ditegaskan dalam Pasal 5, yang melarang penetapan harga

---

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 5 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 1 angka 6.

<sup>9</sup> Sudiarto, Sudiarto, *Pengantar Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Kencana, Juni 2021, Hlm. 22.

<sup>10</sup> Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, dalam Susanti Adi Nurgroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Jakarta: Fajar Interpratama Mandiri, 2012, Hlm. 177

<sup>11</sup> Sukarmi, "Pembuktian Kartel Dalam Hukum Persaingan Usaha", *Jurnal Persaingan Usaha*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha edisi 6 KPPU, Desember 2011, hlm. 133.

secara bersama oleh pelaku usaha, kecuali dalam hal usaha patungan atau berdasarkan undang-undang yang berlaku.<sup>12</sup>

Berbeda dengan sistem hukum di Amerika Serikat yang menganggap kartel sebagai *per se illegal* berdasarkan *Sherman Act*, di Indonesia larangan terhadap kartel menggunakan pendekatan *rule of reason*. Artinya, perlu pembuktian lebih lanjut untuk menentukan apakah suatu perjanjian kartel benar-benar melanggar hukum dan merugikan persaingan usaha.

Kartel memiliki beberapa ciri khas, seperti adanya kerja sama antar pelaku usaha, penetapan harga secara kolektif, pembagian wilayah atau konsumen, perbedaan kepentingan di antara anggota, serta konsiliasi internal untuk menjaga stabilitas kesepakatan. Dampaknya sangat luas, mulai dari naiknya harga barang, inflasi, hingga terganggunya pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat. Dalam situasi ekstrem, kartel dapat memicu kelangkaan barang dan fenomena *panic buying*, yang pada akhirnya mengganggu kestabilan ekonomi nasional.<sup>13</sup>

### **Penegakan Hukum Persaingan Usaha**

Penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Undang-undang ini lahir pada masa reformasi dan bertujuan menciptakan iklim usaha yang sehat, adil, serta menjamin kesetaraan kesempatan berusaha bagi pelaku usaha besar maupun kecil. Berdasarkan asas demokrasi ekonomi, undang-undang ini mengatur larangan berbagai bentuk perjanjian, kegiatan usaha, dan penyalahgunaan posisi dominan yang dapat merugikan persaingan usaha.<sup>14</sup>

Untuk menegakkan ketentuan dalam UU tersebut, dibentuklah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga independen melalui Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999. KPPU memiliki tugas dan wewenang luas, seperti menilai praktik usaha yang diduga melanggar hukum persaingan, menyelidiki, memanggil pelaku usaha, serta menjatuhkan sanksi administratif. Putusan KPPU bersifat mengikat, namun dapat diajukan keberatan ke pengadilan.<sup>15</sup> KPPU juga menjalankan visi sebagai lembaga yang kredibel untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui penegakan hukum persaingan usaha.<sup>16</sup>

Dalam praktiknya, terdapat dua pendekatan hukum yang digunakan dalam menilai pelanggaran persaingan usaha, yaitu pendekatan *per se illegal* dan *rule of reason*. Pendekatan *per se illegal* menganggap tindakan tertentu langsung melanggar hukum tanpa perlu bukti dampak, sementara pendekatan *rule of reason* menilai pelanggaran berdasarkan analisis

---

<sup>12</sup> Undang-Undang Nomor 5 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 5 dan Pasal 11.

<sup>13</sup> Rahul Kristian Sitompul, *et.al.*, "Dampak Tindak Pidana Ekonomi Khusus Terhadap Stabilitas Ekonomi Nasional: Studi Tentang Kasus Kartel Di Sektor Industri", *Jurnal Intelek Insan Cendikia*, Vol. 1 No.9, November 2024, Hlm. 5312-5313.

<sup>14</sup> *Ibid*, Pasal 3.

<sup>15</sup> Undang-Undang Nomor 5 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 35 dan Pasal 36.

<sup>16</sup> Alum Simbolon, *Hukum Persaingan Usaha*, Yogyakarta: Liberty. Desember 2014, Hlm. 85

dampak ekonomi yang ditimbulkan. Pendekatan ini memberikan ruang interpretasi namun membutuhkan waktu dan biaya lebih besar.<sup>17</sup>

Prosedur beracara di KPPU diatur dalam pasal 38 sampai 46 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan terus disempurnakan melalui peraturan komisi, terakhir melalui Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2019. Prosedur penanganan perkara dilakukan melalui laporan masyarakat (*KPPU-L*) atau inisiatif KPPU sendiri (*KPPU-I*). Tahapan pemeriksaan meliputi pemanggilan pelaku usaha, pemeriksaan administratif dan pembuktian, hingga pembacaan putusan dalam jangka waktu 30 hari. KPPU dapat menggunakan berbagai alat bukti, termasuk saksi dan dokumen tertulis, dalam menentukan adanya pelanggaran.<sup>18</sup>

Upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU hanya dapat diajukan oleh pihak terlapor ke Pengadilan Niaga dalam waktu 14 hari kerja sejak pembacaan atau pemberitahuan putusan. Prosedur ini diatur dalam Perma No. 3 Tahun 2021 dan harus disertai dokumen seperti surat kuasa, salinan putusan KPPU, serta jaminan bank jika ada denda. Pemeriksaan dilakukan tanpa mediasi dalam waktu 3–12 bulan, hanya berdasarkan dokumen KPPU. Bukti baru tidak boleh diajukan, kecuali saksi atau ahli yang memenuhi syarat tertentu. Putusan Pengadilan Niaga dapat menguatkan, membatalkan, atau mengganti putusan KPPU. Putusan ini bisa dikasasi ke MA, tetapi kasasi bersifat final. Jika tidak dilaksanakan secara sukarela, KPPU dapat meminta eksekusi.<sup>19</sup>

### **Penegakan Hukum atas Praktik Kartel dalam Penjualan Minyak Goreng Kemasan**

Kartel merupakan suatu bentuk kesepakatan antar beberapa pihak yang dituangkan dalam sebuah perjanjian baik tertulis maupun tidak yang bertujuan untuk mengatur dan/atau memengaruhi harga maupun distribusi barang di sebuah wilayah dan dapat berpotensi merusak tatanan ekonomi pada wilayah tersebut. Dalam praktiknya, para pelaku usaha yang melakukan kartel adalah produsen-produsen yang memproduksi barang dan/atau jasa yang sama dalam struktur pasar oligopoli. Mereka mengawasi jalannya produksi, penjualan, dan mengatur harga untuk melakukan monopoli pada produsen lain yang memproduksi barang dan/atau jasa yang serupa.<sup>20</sup>

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.<sup>21</sup> 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

---

<sup>17</sup> Otih Handayani, *Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta: Buku Bahan Ajar, 2019, Hlm. 55-57.

<sup>18</sup> Andi Fahmi Lubis, *Op.Cit.*, Hlm. 396.

<sup>19</sup> Fairuz Zahirah, *et.al.*, "Upaya Keberatan atas Putusan KPPU ke Pengadilan Niaga: Pembaharuan Berkepastian Hukum", *Media Iuris*, Vol. 6 No. 1, February 2023, Hlm. 70

<sup>20</sup> Sudiarto, *Pengantar Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Kencana, Juni 2021, Hlm. 22.

<sup>21</sup> Huala Adolf, *Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010, hlm. 12.

2022.<sup>22</sup> 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.<sup>23</sup>

Hasil penegakan Hukum yang dilakukan oleh KPPU tertuang Putusan Nomor 15/KPPU-I/2022 tanggal 26 Mei 2023 menyatakan bahwa seluruh pelaku usaha atau 27 (duapuluh tujuh) pelaku usaha tidak terbukti melanggar pasal 5 dan adapun hanya 7 (tujuh) pelaku usaha terbukti melanggar ketentuan Pasal 19 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.<sup>24</sup> Dalam amar putusannya, KPPU menjatuhkan sanksi berupa denda administratif terhadap pelaku usaha dengan total Rp71.28 milyar. KPPU juga memerintahkan pelaku usaha untuk menghentikan praktik kartel serta melaporkan langkah-langkah korektif yang telah dilakukan.<sup>25</sup>

Penegakan hukum oleh KPPU dalam kasus ini tidak hanya bersifat represif, tetapi juga memiliki aspek preventif dan edukatif. Dengan mempublikasikan hasil putusan secara terbuka, KPPU bertujuan memberikan efek jera serta meningkatkan kesadaran hukum para pelaku usaha agar tidak melakukan praktik serupa di masa mendatang.<sup>26</sup> Di sisi lain, penegakan hukum ini juga menunjukkan komitmen negara untuk melindungi kepentingan konsumen dari dampak negatif kartel, seperti kenaikan harga dan kelangkaan barang.<sup>27</sup>

Namun, penegakan hukum ini juga menghadapi tantangan, antara lain keterbatasan kewenangan KPPU dalam melakukan tindakan eksekutif, seperti penyitaan atau penahanan, serta potensi keberatan dari pelaku usaha ke Pengadilan Niaga yang dapat memperpanjang proses hukum. Oleh karena itu, koordinasi yang baik antara KPPU dan lembaga peradilan menjadi penting agar proses penegakan hukum dapat berjalan secara efektif, efisien, dan berkeadilan.

Lembaga peradilan, dalam hal ini khususnya Pengadilan Niaga, memegang peran penting dalam penyelesaian kasus kartel yang telah terlebih dahulu diperiksa dan diputus oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Keterlibatan lembaga peradilan ini muncul melalui mekanisme upaya hukum keberatan, yang merupakan hak hukum bagi pelaku usaha atau pihak lain yang berkeberatan atas putusan KPPU dan ingin menguji kembali putusan tersebut melalui proses peradilan. Mekanisme keberatan ini diatur dalam Peraturan

---

<sup>22</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Op.Cit.*, hlm. 45.

<sup>23</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2022, hlm. 105.

<sup>24</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Risalah Pemeriksaan dan Salinan Putusan Nomor 15/KPPU-I/2022*, hlm. 88–91.

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 99–102.

<sup>26</sup> Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2018, hlm. 78.

<sup>27</sup> Erman Rajagukguk, "Perlindungan Konsumen dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha," *Jurnal Hukum IUS Quia Iustum*, Vol. 9 No. 23, 2002, hlm. 12–19.

Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 3 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengajuan dan Pemeriksaan Keberatan terhadap Putusan KPPU. Permohonan keberatan dapat diajukan oleh pihak Terlapor ke Pengadilan Niaga dalam waktu 14 hari kerja setelah putusan KPPU dibacakan atau setelah pemberitahuan diterima.<sup>28</sup> Dalam proses keberatan ini, KPPU berkedudukan sebagai pihak termohon, sementara pelaku usaha yang mengajukan keberatan disebut sebagai pemohon keberatan.

Pengadilan Niaga akan memeriksa aspek formil dan materiil dari keberatan yang diajukan. Proses pemeriksaan ini bersifat *non-litigation mediation*, artinya tidak melalui mediasi, dan dilakukan berdasarkan dokumen serta salinan putusan yang telah dikeluarkan oleh KPPU. Namun, dalam beberapa kondisi, pihak pemohon keberatan dan KPPU masih dapat menghadirkan saksi atau ahli yang sebelumnya belum dipertimbangkan dalam proses di KPPU.<sup>29</sup> Jika permohonan keberatan tidak memuat dasar atau alasan yang jelas, maka majelis hakim dapat menolaknya secara formil.<sup>30</sup> Hasil dari putusan keberatan oleh Pengadilan Niaga dapat berupa:<sup>31</sup>

1. Menerima keberatan dan membatalkan putusan KPPU,
2. Menerima keberatan dan membuat putusan sendiri, atau
3. Menolak keberatan dan menguatkan putusan KPPU.

Putusan ini sangat menentukan arah penegakan hukum lebih lanjut karena apabila Pengadilan menguatkan putusan KPPU, maka pelaku usaha wajib melaksanakan sanksi administratif sesuai yang diputuskan KPPU. Namun, bila dibatalkan, maka kewajiban tersebut gugur.

Selanjutnya, apabila salah satu pihak tidak puas dengan hasil putusan Pengadilan Niaga, maka dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung dalam waktu 14 hari setelah putusan dibacakan. Namun, setelah kasasi, tidak tersedia lagi mekanisme hukum lain karena sifatnya final dan mengikat, serta tidak dapat diajukan peninjauan kembali (PK).<sup>32</sup> Apabila putusan sudah berkekuatan hukum tetap, dan tidak dilaksanakan oleh pelaku usaha secara sukarela, maka KPPU dapat mengajukan permohonan eksekusi ke Ketua Pengadilan Niaga yang memutus perkara keberatan tersebut.<sup>33</sup>

Dengan demikian, lembaga peradilan berperan sebagai mekanisme korektif terhadap keputusan administratif yang diambil oleh KPPU. Peran ini tidak hanya menjamin akuntabilitas dalam proses hukum persaingan usaha, tetapi juga memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha maupun masyarakat umum atas dugaan praktik kartel yang merugikan pasar dan konsumen.

Penegakan hukum terhadap praktik kartel melalui jalur peradilan tercermin dalam perkara Nomor 1/Pdt.Sus-KPPU/2023/PN Jkt.Pst yang diajukan oleh sejumlah pelaku usaha

---

<sup>28</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 3 Tahun 2021, Pasal 4 dan Pasal 6.

<sup>29</sup> *Ibid.*, Pasal 16 dan Pasal 17.

<sup>30</sup> *Ibid.*, Pasal 13 ayat (3).

<sup>31</sup> *Ibid.*, Pasal 20 ayat (1).

<sup>32</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 44 ayat (3).

<sup>33</sup> *Ibid.*, Pasal 46.



sebagai Pemohon Keberatan terhadap Putusan KPPU Nomor 15/KPPU-I/2022. Dalam perkara ini, Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat memeriksa keberatan terhadap sanksi dan kesimpulan hukum KPPU terkait dugaan praktik pembatasan peredaran dan/atau penjualan minyak goreng kemasan yang dinilai melanggar Pasal 19 huruf c UU No. 5 Tahun 1999.<sup>34</sup>

**Tabel 1. Tabel Pokok Dalil Keberatan**

No.	Pemohon Keberatan	Dalil Keberatan
1	PT Asianagro Agungjaya	<ul style="list-style-type: none"><li>- Putusan KPPU tidak berdasarkan alat bukti lengkap.</li><li>- Terjadi diskriminasi dalam pemeriksaan pelaku usaha.</li><li>- Penilaian data rasio CPO-<i>output</i> tidak tepat.</li><li>- Sudah kooperatif tetapi dianggap tidak kooperatif.</li><li>- Pangsa pasar kecil, tidak dominan.</li></ul>
2	PT Salim Ivomas Pratama Tbk	<ul style="list-style-type: none"><li>- KPPU mengabaikan bukti dan fakta yang diajukan.</li><li>- Melanggar asas <i>due process of law</i>.</li><li>- Tidak terbukti membatasi peredaran minyak.</li><li>- <i>Panic buying</i>, bukan pembatasan yang sebabkan kekosongan.</li><li>- Mengalami kerugian Rp 65 miliar karena patuh pada HET.</li></ul>
3	PT Batara Elok Semesta Terpadu	<ul style="list-style-type: none"><li>- Pangsa pasar 4,52%, tidak dominan.</li><li>- Data investigator tidak akurat.</li><li>- <i>Service level</i> pemenuhan mencapai 100%.</li></ul>
4	PT Budi Nabati Perkasa	<ul style="list-style-type: none"><li>- Kelangkaan akibat kebijakan HET.</li><li>- Pangsa pasar kurang dari 1%.</li><li>- Kapasitas produksi terbatas.</li><li>- Data KPPU tidak membuktikan pelanggaran.</li></ul>
5	PT Incasi Raya	<ul style="list-style-type: none"><li>- Produksi terbatas oleh kapasitas mesin.</li><li>- Penetapan pasar oleh KPPU tidak tepat.</li><li>- Tidak ada bukti kelangkaan di wilayah distribusi.</li><li>- Aktif dalam distribusi minyak pemerintah.</li></ul>
6	PT Sinar Alam Permai	<ul style="list-style-type: none"><li>- Metode pembuktian KPPU tidak diuji.</li><li>- LDP cacat formil.</li><li>- Kelangkaan disebabkan kebijakan pemerintah.</li><li>- Produsen tidak bisa kendalikan harga di konsumen.</li><li>- Penetapan pasar oleh KPPU tidak sesuai aturan.</li></ul>
7	PT Multimas Nabati Asahan	<ul style="list-style-type: none"><li>- Putusan KPPU cacat hukum dan formil.</li><li>- Tidak terbukti sengaja mengurangi produksi.</li><li>- Tidak terjadi kenaikan harga saat HET.</li><li>- Produksi turun karena menghindari kerugian, bukan kartel.</li></ul>

Sumber: Putusan Pengadilan Niaga di PN Jakarta Pusat Nomor: 1/Pdt.Sus-KPPU/2023/PN Jkt.Pst

Para pemohon keberatan mendalilkan bahwa mereka tidak melakukan pembatasan peredaran atau penjualan sebagaimana dituduhkan, dan bahwa kelangkaan produk yang terjadi lebih disebabkan oleh kebijakan pemerintah yang inkonsisten, khususnya terkait

<sup>34</sup> Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, *Op.Cit.*, hlm. 3–4.

penetapan Harga Eceran Tertinggi (HET) dan pembatasan ekspor *Crude Palm Oil* (CPO).<sup>35</sup> Mereka juga menegaskan bahwa tindakan penurunan volume produksi bukan merupakan strategi anti-persaingan, melainkan upaya menghindari kerugian akibat menjual di bawah biaya produksi.<sup>36</sup>

Majelis Hakim dalam putusannya mempertimbangkan bahwa benar telah terjadi penurunan volume produksi dan/atau penjualan pada periode dugaan pelanggaran, namun setelah mengkaji unsur-unsur Pasal 19 huruf c UU No. 5/1999 secara komprehensif, hakim menyimpulkan bahwa perbuatan tersebut tidak memenuhi kualifikasi sebagai pembatasan peredaran dan/atau penjualan yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.<sup>37</sup> Salah satu pertimbangan utamanya adalah tidak adanya bukti bahwa para pemohon bermaksud mengendalikan pasar atau menyingkirkan pesaing, serta tidak ada pelaku usaha pesaing yang mengalami kerugian langsung akibat perilaku tersebut.<sup>38</sup>

Pengadilan juga menilai adanya intervensi pemerintah berupa kebijakan HET dan DMO-DPO sebagai faktor eksternal (*novus actus interveniens*) yang turut menyebabkan kelangkaan, sehingga para pelaku usaha tidak dapat secara sepenuhnya dipersalahkan atas kondisi pasar saat itu.<sup>39</sup> Dengan mempertimbangkan asas *due process of law* dan prinsip *rule of reason*, hakim memutuskan untuk menerima keberatan dan membatalkan sebagian isi putusan KPPU, khususnya yang menyatakan pelanggaran Pasal 19 huruf c oleh para pemohon keberatan.<sup>40</sup>

Putusan ini memiliki implikasi hukum yang penting karena menegaskan bahwa meskipun KPPU berwenang menjatuhkan sanksi administratif, pengadilan tetap menjadi mekanisme koreksi terhadap proses dan substansi putusan administratif yang dianggap tidak memenuhi unsur hukum secara objektif. Hal ini memperkuat peran *checks and balances* dalam sistem penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia.

Penegakan hukum terhadap dugaan praktik kartel minyak goreng dalam perkara Nomor 1/Pdt.Sus-KPPU/2023/PN Jkt.Pst menunjukkan bagaimana lembaga peradilan berperan sebagai penguji akhir terhadap keputusan administratif KPPU. Dalam kasus ini, Pengadilan Niaga tidak serta-merta mengafirmasi putusan KPPU, tetapi melakukan pengujian atas substansi hukum, alat bukti, serta kondisi eksternal yang melatarbelakangi perilaku pasar.

Putusan ini memperlihatkan bahwa penegakan hukum tidak selalu berakhir pada penjatuhan sanksi, melainkan juga dapat berupa pengujian ulang dan pembatalan putusan jika ditemukan bahwa unsur pelanggaran tidak terpenuhi secara objektif dan proporsional. Hal ini menjadi manifestasi dari prinsip *due process of law* dan *rule of reason*, yang mengharuskan setiap tindakan hukum diuji secara adil dan rasional, termasuk mempertimbangkan faktor ekonomi makro seperti kebijakan pemerintah.

Pengadilan Niaga secara tegas menyatakan bahwa meskipun terjadi penurunan produksi dan kelangkaan barang, hal tersebut tidak dapat serta-merta dianggap sebagai

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 25–27.

<sup>36</sup> *Ibid.*, hlm. 40–42.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 112–115.

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 120–123.

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 130–133.

<sup>40</sup> *Ibid.*, hlm. 145–148.

praktik pembatasan peredaran atau penjualan jika tidak terbukti adanya niat menghilangkan pesaing atau mengendalikan pasar. Oleh karena itu, keberatan yang diajukan para pelaku usaha dikabulkan, dan bagian dari putusan KPPU yang menyatakan adanya pelanggaran Pasal 19 huruf c dibatalkan.

Penegakan hukum dalam putusan ini bukan sekadar pemberian sanksi, tetapi juga proses perlindungan hukum terhadap pelaku usaha dari tuduhan yang tidak terbukti secara sah. Ini memperkuat pentingnya peran pengadilan sebagai pengontrol objektivitas dan keadilan dalam sistem hukum persaingan usaha. Sekaligus, putusan ini memberi pelajaran bahwa analisis pasar dan niat pelaku usaha harus dinilai dengan sangat hati-hati agar hukum tidak menjadi alat yang keliru dalam menilai dinamika ekonomi yang kompleks.<sup>41</sup>

Struktur pasar minyak goreng di Indonesia cenderung oligopolistik, di mana dominasi pelaku usaha besar sangat kuat. Data menunjukkan bahwa sekitar delapan grup perusahaan sawit menguasai lebih dari 70 persen total perdagangan minyak goreng nasional. Penguasaan ini tidak hanya pada aspek distribusi, namun juga mencakup produksi CPO dan industri hilir lainnya, sehingga menciptakan potensi besar terjadinya praktik penetapan harga secara bersama atau kartel.<sup>42</sup>

Sayangnya, respon hukum dan kebijakan pemerintah terhadap persoalan ini tidak efektif. Pemerintah justru mengeluarkan berbagai kebijakan yang tidak konsisten dan sering berubah-ubah, yang pada akhirnya memperparah ketidakpastian pasar. Di sisi lain, penegakan hukum oleh otoritas persaingan usaha seperti KPPU belum menyentuh akar persoalan, yakni dominasi oligarki dan struktur pasar yang timpang.<sup>43</sup>

Hal ini terbukti dari diajukannya upaya keberatan oleh para Terlapor yang kemudian dikabulkan oleh Pengadilan Niaga melalui Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-KPPU/2023/PN Jkt.Pst. Dalam putusan tersebut, pengadilan membatalkan sanksi yang dijatuhkan oleh KPPU dengan pertimbangan bahwa tidak terdapat cukup bukti hukum yang menunjukkan adanya unsur kesengajaan dalam pengendalian pasokan. Para Pemohon Keberatan—yang sebelumnya berstatus sebagai Terlapor—mengajukan keberatan dengan dalil bahwa tindakan penahanan distribusi yang mereka lakukan semata-mata bertujuan untuk menutup kerugian yang timbul akibat kebijakan pemerintah yang berubah secara tidak konsisten.

Akan tetapi, apabila KPPU keberatan dan meyakini bahwa putusannya sudah didasarkan pada analisis dan alat bukti yang kuat, seharusnya KPPU menggunakan hak hukumnya untuk mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung sesuai Pasal 45 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999.<sup>44</sup> Upaya ini penting untuk memperjuangkan keyakinan terhadap adanya pelanggaran dan untuk memperjelas arah penegakan hukum persaingan usaha ke depan.

---

<sup>41</sup> Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, hlm. 107–108.

<sup>42</sup> Faisal Basri, *et.al.*, *Prahara Minyak Goreng: Dampak Kebijakan Bahan Bakar Nabati terhadap Pasokan Minyak Goreng* Jakarta: Satya Bumi, 2023, Hlm. 5.

<sup>43</sup> *Ibid*, Hlm. 14.

<sup>44</sup> Pasal 45 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa KPPU dapat mengajukan kasasi terhadap putusan pengadilan dalam perkara keberatan.

## **Implikasi Hukum terhadap Masyarakat Konsumen atas Penegakan Hukum dalam Praktik Kartel**

Putusan KPPU dalam kasus kartel minyak goreng kemasan memberikan dampak hukum yang signifikan terhadap masyarakat sebagai konsumen. Dalam prinsip hukum persaingan usaha, salah satu tujuan utama dari pelarangan praktik kartel adalah untuk melindungi konsumen dari kerugian akibat distorsi pasar yang disebabkan oleh kesepakatan antarpelaku usaha.<sup>45</sup> Kartel harga yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam kasus ini menyebabkan naiknya harga minyak goreng secara seragam, menurunnya aksesibilitas produk, dan menghilangkan pilihan yang adil bagi konsumen.

Secara yuridis, perlindungan terhadap hak-hak konsumen tercermin dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menekankan bahwa persaingan usaha harus dilakukan secara sehat, wajar, dan adil. Pelanggaran atas prinsip ini dapat mengakibatkan kerugian tidak hanya bagi pesaing usaha kecil dan menengah, tetapi juga bagi konsumen sebagai pihak yang paling rentan terhadap permainan harga.<sup>46</sup> Dalam hal ini, KPPU bertindak sebagai pelindung kepentingan umum dengan memutus dan menjatuhkan sanksi kepada pelaku usaha yang terbukti melanggar hukum persaingan usaha.

Dampak hukum terhadap masyarakat konsumen tidak hanya bersifat material, seperti meningkatnya pengeluaran rumah tangga akibat harga minyak goreng yang tinggi, tetapi juga bersifat imaterial berupa hilangnya kepercayaan terhadap mekanisme pasar yang adil.<sup>47</sup> Oleh karena itu, putusan KPPU memiliki nilai strategis untuk memulihkan kepercayaan publik terhadap keberfungsian pasar serta menunjukkan bahwa negara hadir dalam melindungi hak-hak ekonomi masyarakat.<sup>48</sup>

Meskipun putusan KPPU hanya bersifat administratif dan belum secara langsung memberikan kompensasi atau ganti rugi kepada konsumen, namun putusan tersebut dapat menjadi dasar moral dan politik hukum bagi advokasi perlindungan konsumen yang lebih progresif di masa depan. Dalam beberapa yurisdiksi, praktik kartel semacam ini dapat dijadikan dasar untuk melakukan gugatan perdata oleh konsumen atau asosiasi konsumen terhadap pelaku usaha yang merugikan mereka.<sup>49</sup> Hal ini membuka ruang bagi penguatan instrumen hukum yang memberikan keadilan substantif, bukan sekadar prosedural, dalam konteks perlindungan konsumen.

Dengan demikian, implikasi hukum dari putusan KPPU atas kasus kartel minyak goreng tidak hanya berpengaruh pada struktur dan perilaku pasar, tetapi juga menciptakan efek jangka panjang terhadap pembentukan budaya hukum yang menjunjung tinggi prinsip keadilan dan keseimbangan antara kepentingan ekonomi pelaku usaha dan hak-hak masyarakat konsumen.<sup>50</sup>

---

<sup>45</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, hlm. 65.

<sup>46</sup> Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, hlm. 133.

<sup>47</sup> Wahyudi Kumorotomo, "Kebijakan Publik dan Perlindungan Konsumen di Indonesia," *Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik*, Vol. 7, No. 1, 2020, hlm. 14–15.

<sup>48</sup> Huala Adolf, *Op.Cit.*, hlm. 29.

<sup>49</sup> Anna Maria Tri Anggraini, "Pengaruh Putusan KPPU terhadap Ganti Rugi dalam Kasus Persaingan Usaha," *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi*, Vol. 4, No. 2, 2021, hlm.48–52.

<sup>50</sup> Erman Rajagukguk, *Op.Cit.*, hlm. 19.

Implikasi hukum terhadap masyarakat konsumen atas penegakan hukum dalam praktik kartel tidak hanya berhenti sampai pada putusan KPPU yang menjatuhkan sanksi administratif kepada 7 (tujuh) Terlapor saja. Akan tetapi, kasus ini berlanjut kepada putusan Pengadilan Niaga di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan putusan Nomor 1/Pdt.Sus- KPPU/2023/PN Jkt.Pst. Putusan tersebut membatalkan Putusan KPPU dengan alasan bahwa KPPU tidak memiliki bukti yang cukup untuk membuktikan bahwa ketujuh terlapor dinyatakan bersalah melanggar Pasal 19 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Putusan Pengadilan Niaga ini membawa sejumlah implikasi hukum, khususnya bagi masyarakat sebagai konsumen.

Pertama, perlindungan hukum terhadap konsumen menjadi terbatas, terutama karena pengadilan menyatakan bahwa unsur pelanggaran Pasal 19 huruf c tidak terbukti secara sah dan meyakinkan. Lonjakan harga dan kelangkaan minyak goreng telah mengganggu akses masyarakat terhadap salah satu kebutuhan pokok, sehingga memunculkan implikasi hukum yang serius yaitu kerugian masyarakat sebagai konsumen akhir. Dalam konteks ini, negara dianggap gagal menjalankan kewajiban konstitusionalnya untuk menjamin hak atas pangan, hak atas kesejahteraan, dan hak atas rasa aman bagi setiap warga negara.<sup>51</sup>

Kedua, secara ekonomi, konsumen mengalami efek langsung berupa kenaikan harga dan kelangkaan minyak goreng pada awal 2022. Harga melonjak jauh di atas Harga Eceran Tertinggi (HET) pemerintah, menyebabkan penurunan daya beli dan ketidakpastian pasar.<sup>52</sup> Kondisi ini menimbulkan deadweight loss, yakni hilangnya kesejahteraan karena konsumen tidak bisa membeli barang yang dibutuhkan atau harus membayar lebih mahal.<sup>53</sup>

Atas kerugian yang dialami masyarakat tersebut, tidak tersedianya mekanisme kompensasi atau pemulihan. Baik kerugian materiil maupun imateriil akibat kebijakan yang tidak tepat dan lemahnya pengawasan terhadap pasar tidak pernah ditindaklanjuti oleh negara maupun oleh korporasi yang terlibat. Sampai saat ini, tidak ada dasar hukum yang memadai untuk menuntut tanggung jawab langsung dari pelaku usaha yang diduga melakukan kartel atau menimbun pasokan. Hal ini mencerminkan adanya kesenjangan dalam sistem perlindungan hukum bagi konsumen, serta lemahnya implementasi prinsip akses terhadap keadilan.

Selanjutnya, penyebab struktural dari krisis ini juga menunjukkan bahwa pemerintah lebih memprioritaskan kepentingan industri biodiesel dibandingkan pemenuhan kebutuhan domestik pangan. Data menunjukkan bahwa sejak diterapkannya program mandatori biodiesel, serapan CPO untuk biodiesel meningkat signifikan hingga mencapai lebih dari 40% dari total konsumsi dalam negeri. Dampak dari kebijakan ini adalah berkurangnya alokasi CPO untuk kebutuhan pangan, yang kemudian ikut memperburuk kelangkaan minyak goreng. Dengan kata lain, negara telah gagal menyeimbangkan antara kepentingan pembangunan ekonomi dengan pemenuhan hak dasar rakyat.<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> Faisal Basri, *et.al.*, *Op.Cit.*, Hlm. 6

<sup>52</sup> CNN Indonesia, Minyak Goreng Langka dan Mahal: Pemerintah & Pengusaha Saling Lempar Tanggung Jawab, <https://www.cnnindonesia.com>, diakses pada 23 April 2025.

<sup>53</sup> Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, hlm. 133–134.

<sup>54</sup> *Ibid*, Hlm. 20-24.

Dari sisi pedoman hukum, putusan ini berpotensi memengaruhi cara pengadilan menangani kasus persaingan usaha ke depan. Jika pembatalan putusan KPPU sering terjadi karena unsur pelanggaran dinilai tidak cukup kuat, maka penegakan hukum terhadap praktik anti-persaingan seperti kartel bisa menjadi semakin sulit, dan masyarakat konsumen bisa semakin rentan terhadap manipulasi pasar oleh pelaku usaha dominan.<sup>55</sup>

Keempat, hal ini menunjukkan kebutuhan mendesak untuk reformasi regulasi dan pengawasan pasar. Pemerintah perlu memperkuat kerja sama antara Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU), Kementerian Perdagangan, dan lembaga lainnya dalam mengawasi industri yang rawan kolusi, seperti minyak goreng. Instrumen seperti pelaporan transparan, pemantauan distribusi, dan sanksi yang efektif terhadap pelanggaran perlu lebih dikedepankan untuk menjaga keadilan pasar.<sup>56</sup>

Kelima, edukasi dan pemberdayaan konsumen harus menjadi fokus ke depan. Konsumen perlu diberi pemahaman akan hak-haknya serta mekanisme pengaduan dan advokasi yang tersedia jika mereka merasa dirugikan oleh kebijakan atau praktik pasar tertentu. Dengan partisipasi konsumen yang aktif, pengawasan terhadap pasar bisa menjadi lebih efektif secara sosial.<sup>57</sup>

Meskipun putusan KPPU telah dibatalkan oleh Putusan Pengadilan Niaga di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, pada kenyataannya minyak goreng kemasan tetap langka pada saat itu, dan bahkan jumlah pembeliannya juga sampai dibatasi. Hal ini menunjukkan bahwa pembatalan putusan tersebut tidak serta-merta memperbaiki kondisi pasar dan kenaikan harga serta kelangkaan tetap menjadi beban ekonomi masyarakat.

Kemudian menimbulkan pertanyaan di mana letak kepastian hukum ketika putusan pengadilan tidak berdampak positif terhadap kesejahteraan konsumen? Terutama ketika putusan pengadilan tidak memberikan solusi terhadap beban ekonomi yang dialami masyarakat sebagai konsumen. Putusan tersebut mencerminkan bahwa sistem hukum belum sepenuhnya responsif terhadap persoalan ekonomi-politik yang berdampak langsung pada hak dasar warga negara. Oleh karena itu, dibutuhkan pembaruan hukum yang tidak hanya menjerat pelaku kartel secara administratif, tetapi juga memberikan keadilan substantif bagi konsumen sebagai pihak yang paling terdampak.

Oleh karena itu, penting untuk mendorong pendekatan hukum persaingan usaha yang lebih substantif, di mana pengadilan tidak hanya berfokus pada aspek formil pembuktian, tetapi juga mempertimbangkan dampak ekonomi terhadap pasar dan konsumen.<sup>58</sup> Hal ini sejalan dengan prinsip *rule of reason* yang memungkinkan analisis menyeluruh terhadap struktur pasar, perilaku pelaku usaha, dan dampaknya terhadap persaingan.

---

<sup>55</sup> Huala Adolf, *Op.Cit.*, hlm. 54.

<sup>56</sup> Tirto.id, KPPU dan Pemerintah Harus Koordinasi untuk Awasi Pasar Minyak Goreng, <https://tirto.id>, diakses pada 23 April 2025

<sup>57</sup> Wahyudi Kumorotomo, *Op.Cit.*, hlm. 21–23.

<sup>58</sup> M. Yahya Harahap, *Persaingan Usaha dalam Praktik Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, 2018, hlm. 202.

## **SIMPULAN**

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa penegakan hukum terhadap praktik kartel minyak goreng kemasan mencerminkan upaya negara dalam menjamin persaingan usaha yang sehat melalui peran KPPU dan koreksi yudisial oleh Pengadilan Niaga. KPPU, dalam Putusan Nomor 15/KPPU-I/2022, menyatakan tujuh pelaku usaha melanggar Pasal 19 huruf c UU No. 5 Tahun 1999 dan menjatuhkan sanksi administratif, namun sebagian isi putusan tersebut dibatalkan oleh Pengadilan Niaga dalam perkara Nomor 1/Pdt.Sus-KPPU/2023/PN Jkt.Pst karena dinilai kurang bukti dalam membuktikan unsur pembatasan peredaran atau penjualan. Perbedaan pandangan antara lembaga ini menunjukkan pentingnya penguatan dan koordinasi antarpenegak hukum, peningkatan kualitas pembuktian, serta kejelasan standar hukum. Implikasi hukumnya terhadap masyarakat konsumen tampak pada meningkatnya beban ekonomi akibat lonjakan harga dan kelangkaan minyak goreng, yang tidak hanya mengganggu akses terhadap kebutuhan pokok, tetapi juga menimbulkan ketidakpastian hukum dan lemahnya perlindungan konsumen, sehingga memperkuat urgensi reformasi hukum persaingan usaha yang lebih responsif dan berpihak pada kepentingan publik.

Berdasarkan hasil analisis terhadap penegakan hukum dalam praktik kartel minyak goreng kemasan serta implikasinya terhadap masyarakat konsumen, penulis menyarankan agar KPPU memperkuat pendekatan pembuktian berbasis perilaku pasar dan dampak ekonomi, serta meningkatkan kerja sama dengan instansi terkait dalam pengumpulan data dan pelaksanaan putusan agar tidak mudah dibatalkan di pengadilan. Pengadilan Niaga juga disarankan menerapkan pendekatan yang lebih kontekstual dan substansial dalam menilai perkara kartel, dengan mempertimbangkan kerugian konsumen dan dinamika pasar secara menyeluruh, bukan hanya aspek formal hukum. Di sisi lain, masyarakat konsumen perlu diberdayakan melalui edukasi dan difasilitasi untuk membentuk asosiasi atau mengajukan *class action* sebagai bentuk kontrol sosial, sementara pemerintah, khususnya Kementerian Perdagangan, perlu memastikan bahwa kebijakan intervensi seperti HET dan DMO-DPO tidak memberi ruang pembenaran atas praktik kartel serta meningkatkan koordinasi dengan KPPU agar regulasi dan penegakan hukum dapat berjalan secara sinergis dan berpihak pada kepentingan umum.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Adolf, Huala. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2010. Anggraini, Anna Maria Tri. Pengaruh Putusan KPPU terhadap Ganti Rugi dalam
- Basri, Faisal. et.al. *Prahara Minyak Goreng: Dampak Kebijakan Bahan Bakar Nabati terhadap Pasokan Minyak Goreng Jakarta*: Satya Bumi, 2023.
- CNN Indonesia. *Minyak Goreng Langka dan Mahal: Pemerintah & Pengusaha Saling Lempar Tanggung Jawab*. <https://www.cnnindonesia.com>
- Fuady, Munir. *Hukum Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2018.

- Handayani, Oti. Hukum Persaingan Usaha. Jakarta: Buku Bahan Ajar. 2019.
- Harahap, M. Yahya. Persaingan Usaha dalam Praktik Hukum Indonesia. Sinar Grafika. 2018.
- Kasus Persaingan Usaha. Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi. Vol. 4. No. 2. 2021.
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Putusan Nomor: 15/KPPU-I/2022
- Kumorotomo, Wahyudi. Kebijakan Publik dan Perlindungan Konsumen di Indonesia. Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik. Vol. 7. No. 1. 2020.
- Lubis, Andi Fahmi. Hukum Persaingan Usaha. Edisi Kedua. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Jakarta: Agustus 2017.
- Marzuki, Peter Mahmud. Buku Penelitian Hukum. Jakarta: Prenada Media Group. 2016.
- Meyliana, Devi. Hukum Persaingan Usaha “studi konsep pembuktian terhadap perjanjian penetapan harga dalam persaingan usaha”. Malang: Setara Press. 2013.
- Nurgroho, Susanti Adi. Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya. Jakarta: Fajar Interpratama Mandiri. 2012.
- Pengadilan Niaga Jakarta Pusat. Putusan Nomor: 1/Pdt.Sus-KPPU/2023/PN Jkt.Pst
- Rajagukguk, Erman. Perlindungan Konsumen dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha. Jurnal Hukum IUS Quia Iustum. Vol. 9 No. 23. 2002
- Simbolon, Alum. Hukum Persaingan Usaha. Yogyakarta: Liberty. Desember 2014. Sitompul, Rahul Kristian. et.al. Dampak Tindak Pidana Ekonomi Khusus Terhadap Stabilitas Ekonomi Nasional: Studi Tentang Kasus Kartel Di Sektor Industri. Jurnal Intelek Insan Cendikia. Vol. 1 No.9. November 2024 .
- Soekanto, Soerjono. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: Universitas Indonesia. 2014.
- Sudiarto. Pengantar Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia. Jakarta: Kencana. Juni 2021.
- Sudiarto. Pengantar Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia. Jakarta: Kencana. Juni 2021.
- Sukarmi. Pembuktian Kartel Dalam Hukum Persaingan Usaha. Jurnal Persaingan Usaha. Komisi Pengawas Persaingan Usaha edisi 6 KPPU. Desember 2011.
- Tirto.id. KPPU dan Pemerintah Harus Koordinasi untuk Awasi Pasar Minyak Goreng. <https://tirto.id>
- Undang-Undang Nomor 5 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- Usman, Rachmadi. Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia. Jakarta : Sinar Grafika. 2022.
- Usman, Rachmadi. Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia. Jakarta : Sinar Grafika. 2022.
- Zahirah, Fairuz. et.al. Upaya Keberatan atas Putusan KPPU ke Pengadilan Niaga: Pembaharuan Berkepastian Hukum. Media Luris. Vol. 6 No. 1. February 2023