DAMPAK HUKUM KEGIATAN OLIGOPOLI DALAM PRAKTEK PERSAINGAN USAHA (STUDI KASUS PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA NO . 24/KPPU-I/2009)[1]

Oleh :
Dlorif Afif Jaya[2]
Wulanmas A. P. G. Frederik[3]
Feiby S. Wewengkang [4]

ABSTRAK

Struktur pasar oligopoli yang dicirikan oleh dominasi sedikit pelaku usaha memiliki interdependensi tinggi yang rentan terhadap kesepakatan kolusif atau praktik kartel harga. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan kegiatan oligopoli dalam perspektif Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, serta menganalisis dampak hukum praktik oligopoli terhadap pelaku usaha dengan studi kasus Putusan KPPU Nomor 24/KPPU-I/2009 mengenai industri minyak goreng sawit. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan, yang selanjutnya dianalisis secara kualitatif-deduktif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: *Pertama*, pengaturan oligopoli dalam UU No. 5 Tahun 1999 (khususnya Pasal 4) mengadopsi pendekatan *rule of reason* dan *conduct-based approach*, di mana struktur pasar oligopoli tidak dilarang secara absolut, melainkan tindakan atau perilaku penyalahgunaan posisi pasar yang terbukti menimbulkan dampak antipersaingan yang dilarang. Batas hukumnya ditandai oleh indikator penguasaan pangsa pasar secara kolektif (2 atau 3 pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pasar). *Kedua*, dampak hukum dalam Putusan KPPU No. 24/KPPU-I/2009 berupa penjatuhan sanksi administratif bagi pelaku usaha minyak goreng sawit yang terbukti melakukan koordinasi perilaku harga (*price parallelism*). Putusan ini memicu dilema hukum pembuktian karena KPPU menggunakan bukti tidak langsung (*indirect evidence* atau *circumstantial evidence*) berbasis analisis ekonomi, yang sempat dibatalkan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat sebelum berlanjut ke tingkat Kasasi di Mahkamah Agung. Implikasi dari putusan ini menegaskan pentingnya kepastian hukum standar pembuktian serta mendorong urgensi penerapan budaya kepatuhan persaingan (*competition compliance*) bagi para pelaku usaha di pasar oligopolistik.

Kata Kunci: Dampak Hukum, Oligopoli, Hukum Persaingan Usaha, Putusan KPPU No. 24/KPPU-I/2009, *Indirect Evidence*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa perekonomian nasional disusun sebagai usaha bersama berlandaskan demokrasi ekonomi demi menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Ketentuan ini menuntut adanya sistem persaingan usaha yang sehat guna mencegah pemusatan kekuatan ekonomi pada pihak tertentu yang dapat merugikan kepentingan masyarakat maupun pelaku usaha lainnya.[5]

Pasar idealnya harus berjalan berdasarkan mekanisme persaingan yang sehat untuk menciptakan efisiensi, inovasi, dan

[1] Artikel Skripsi
[2] Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 220711010551
[3] Fakultas Hukum Unsrat, Profesor Ilmu Hukum
[4] Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

[5] Ningrum Natasya Sirait, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004, hlm. 63-66.

peningkatan kualitas produk.[6] Di Indonesia, komitmen tersebut diwujudkan melalui pengesahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagai landasan hukum untuk menjamin iklim usaha yang kondusif.[7]

Dalam struktur pasar, salah satu bentuk yang paling menantang dan rentan terhadap praktik persaingan tidak sehat adalah oligopoli, yaitu kondisi di mana hanya terdapat segelintir pelaku usaha besar yang menguasai mayoritas pangsa pasar.[8] Sifat saling ketergantungan (*interdependensi*) yang tinggi antar pelaku usaha di pasar ini mendorong adanya kesepakatan terselubung atau kolusi (*collusion*), seperti kartel, penetapan harga (*price fixing*), atau pembagian pasar, yang dilarang keras oleh UU No. 5/1999 khususnya Pasal 4 melalui larangan *per se illegal* atau *rule of reason*.[9]

Kasus yang menjadi objek penelitian ini bermula dari dugaan adanya kesepakatan harga yang dilakukan oleh sejumlah perusahaan produsen minyak goreng sawit di Indonesia pada periode 2007 sampai dengan 2008. Pada saat harga bahan baku mengalami penurunan, harga minyak goreng di tingkat konsumen tetap berada pada tingkat yang tinggi dan relatif seragam. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) kemudian melakukan pemeriksaan dan menuangkannya dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 24/KPPU-I/2009.

Putusan ini menarik untuk dianalisis karena memperlihatkan hubungan antara struktur pasar oligopolistik dengan kemungkinan terjadinya praktik kartel.[10] Praktik kolusi dalam pasar oligopoli seringkali dilakukan secara diam-diam tanpa perjanjian tertulis, sehingga menuntut KPPU menggunakan metode pembuktian yang cermat, termasuk penggunaan bukti tidak langsung (*indirect evidence* atau *circumstantial evidence*) melalui analisis ekonomi berupa paralelisme perilaku kenaikan harga (*conscious parallelism*).

Proses pembuktian ini menimbulkan kontroversi dan perdebatan mengenai standar pembuktian yang tepat (*evidentiary threshold*), karena muncul perbedaan penafsiran hukum antara KPPU dan lembaga peradilan. Putusan KPPU yang menyatakan beberapa perusahaan produsen minyak goreng bersalah kemudian dibatalkan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat serta dilanjutkan pada tingkat kasasi di Mahkamah Agung. Perbedaan ini menimbulkan ketidakpastian hukum, baik bagi KPPU sebagai lembaga penegak hukum maupun bagi pelaku usaha dalam menentukan batas-batas perilaku usaha yang diperbolehkan. Oleh karena itu, penelitian ini difokuskan untuk mengkaji dampak hukum praktik oligopoli melalui studi kasus Putusan KPPU No. 24/KPPU-I/2009. Adapun judul yang diangkat dalam penelitian ini adalah: **"Dampak Hukum Kegiatan Oligopoli Dalam Praktek Persaingan Usaha (Studi Kasus Putusan Komisi Pengawas Persaingan USAHA NO . 24/KPPU-I/2009)"**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan beberapa rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan kegiatan oligopoli dalam perspektif Undang-

[6] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan praktik Monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

[7] Hermansyah, Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Jakarta: Kencana, 2008, hlm. 45-47.

[8] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), "Pengertian Kartel dan Dampaknya terhadap Ekonomi," diakses melalui www.kppu.go.id, diakses pada 27 April 2026.

[9] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

[10] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat?

2. Bagaimana dampak hukum praktik oligopoli terhadap pelaku usaha berdasarkan UU No 5 tahun 1999, khususnya dalam putusan kppu nomor 24/kppu-I/2009?

C. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini bersifat Yuridis Normatif.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Kegiatan Oligopoli Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Pengaturan kegiatan oligopoli dalam sistem hukum persaingan usaha Indonesia merupakan salah satu instrumen penting dalam menjaga keseimbangan antara kebebasan berusaha dan perlindungan terhadap mekanisme persaingan yang sehat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak menempatkan oligopoli sebagai struktur pasar yang secara otomatis dilarang, melainkan mengatur batasan-batasan hukum terhadap perilaku pelaku usaha yang berpotensi menimbulkan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.[11] Konsepsi tersebut menunjukkan bahwa penilaian terhadap kegiatan oligopoli tidak hanya didasarkan pada tingkat konsentrasi pasar, tetapi juga memperhatikan dampak yang ditimbulkan terhadap proses persaingan, kepentingan konsumen, dan efisiensi pasar. Pemahaman mengenai pengaturan kegiatan oligopoli menjadi penting untuk mengetahui bagaimana Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengkonstruksikan kedudukan oligopoli, mengatur bentuk-bentuk perilaku yang dilarang, serta menetapkan batasan hukum terhadap kegiatan usaha yang dilakukan dalam struktur pasar yang terkonsentrasi.[12]

1. Kedudukan Oligopoli dalam Sistem Persaingan Usaha Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Kedudukan oligopoli dalam sistem persaingan usaha Indonesia tidak dapat dilepaskan dari tujuan pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat, menjamin kepastian kesempatan berusaha, serta mencegah terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu. Kerangka pengaturan tersebut menunjukkan bahwa hukum persaingan usaha Indonesia tidak semata-mata berorientasi pada struktur pasar, melainkan lebih menitikberatkan pada perilaku pelaku usaha dan dampaknya terhadap persaingan. Konsekuensinya, keberadaan pasar yang terkonsentrasi pada beberapa pelaku usaha tidak secara otomatis dianggap sebagai pelanggaran hukum.[13]

Konstruksi hukum tersebut tercermin dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang tidak melarang keberadaan oligopoli sebagai struktur pasar, melainkan melarang perjanjian antar pelaku usaha yang mengakibatkan terjadinya praktik oligopoli dan persaingan usaha tidak sehat.[14] Formulasi norma tersebut menunjukkan bahwa fokus pengaturan terletak pada tindakan atau perilaku yang dilakukan oleh pelaku usaha, bukan pada jumlah pelaku usaha yang menguasai pasar. Kedudukan oligopoli dalam hukum persaingan usaha Indonesia dengan

[11] Rachmadi Usman, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Jakarta: Sinar Grafika, 2013, hlm. 77–80.

[12] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

[13] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

[14] Ibid, Pasal 4.

demikian berada pada posisi yang bersifat netral, sepanjang tidak disertai tindakan yang menghambat persaingan.

Karakteristik pasar oligopolistik yang ditandai oleh tingginya tingkat konsentrasi pasar dan saling ketergantungan antar pelaku usaha menyebabkan struktur pasar ini memiliki potensi yang lebih besar untuk menimbulkan perilaku anti persaingan dibandingkan struktur pasar lainnya. Penguasaan pangsa pasar oleh sejumlah kecil perusahaan memungkinkan terjadinya koordinasi perilaku usaha yang dapat memengaruhi harga, produksi, maupun distribusi barang dan jasa. Potensi tersebut menjadi alasan utama mengapa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan perhatian khusus terhadap praktik oligopoli melalui pengaturan tersendiri dalam Pasal 4.[15]

Pendekatan yang digunakan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menunjukkan bahwa hukum persaingan usaha Indonesia tidak mengadopsi larangan absolut terhadap pasar oligopolistik. Pertimbangan tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa dalam sektor-sektor tertentu, terutama industri yang memerlukan modal besar, teknologi tinggi, atau jaringan distribusi yang luas, struktur pasar oligopolistik sering kali terbentuk secara alamiah sebagai konsekuensi dari mekanisme ekonomi.[16] Pelarangan secara mutlak terhadap oligopoli justru berpotensi menghambat efisiensi usaha dan perkembangan industri tertentu.

Posisi oligopoli dalam sistem persaingan usaha Indonesia lebih tepat dipahami sebagai struktur pasar yang berada dalam pengawasan hukum. Keberadaannya diperbolehkan selama tidak digunakan sebagai sarana untuk melakukan pembatasan persaingan melalui kesepakatan harga, penguasaan produksi, pembagian wilayah pemasaran, atau bentuk koordinasi lainnya yang merugikan konsumen dan pelaku usaha pesaing. Penilaian terhadap legalitas kegiatan yang dilakukan dalam pasar oligopolistik oleh karena itu harus dilakukan berdasarkan akibat yang ditimbulkan terhadap proses persaingan di pasar yang bersangkutan.

Perspektif tersebut sejalan dengan tujuan pengaturan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menekankan pentingnya menjaga kepentingan umum, meningkatkan efisiensi ekonomi nasional, mewujudkan iklim usaha yang kondusif, serta mencegah praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Kedudukan oligopoli dalam sistem hukum persaingan usaha Indonesia pada akhirnya bukan ditempatkan sebagai kondisi yang harus dihilangkan, melainkan sebagai struktur pasar yang harus dikendalikan agar tidak berkembang menjadi perilaku usaha yang merugikan mekanisme persaingan dan kepentingan masyarakat.[17]

2. Pengaturan dan Larangan Praktik Oligopoli Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Pengaturan praktik oligopoli dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 merupakan manifestasi dari upaya negara untuk menjaga keseimbangan antara kebebasan berusaha dan perlindungan terhadap mekanisme persaingan yang sehat. Pembentuk undang-undang menyadari bahwa konsentrasi pasar yang berada di tangan sejumlah kecil pelaku usaha dapat menciptakan kekuatan ekonomi yang signifikan dan berpotensi mengganggu struktur persaingan apabila tidak dikendalikan melalui instrumen hukum yang memadai. Pertimbangan tersebut menjadi dasar lahirnya pengaturan khusus mengenai oligopoli sebagai

[15]Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 4.

[16] Rachmadi Usman, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Jakarta: Sinar Grafika, 2013, hlm. 77–80.

[17] Hermansyah, Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Jakarta: Kencana, 2008, hlm. 14–16.

salah satu bentuk perilaku usaha yang diawasi secara ketat dalam sistem hukum persaingan usaha Indonesia.[18]

Konstruksi pengaturan praktik oligopoli secara normatif terdapat dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Rumusan tersebut menunjukkan bahwa objek larangan bukan terletak pada struktur pasar oligopolistik, melainkan pada adanya perjanjian atau koordinasi yang dilakukan oleh para pelaku usaha untuk memperoleh dan mempertahankan kekuatan pasar secara bersama-sama. Posisi ini menegaskan bahwa hukum persaingan usaha Indonesia tidak menganggap setiap bentuk konsentrasi pasar sebagai pelanggaran hukum, melainkan hanya menindak perilaku yang berpotensi merusak proses persaingan.[19]

Karakteristik tersebut membedakan pengaturan oligopoli dengan pengaturan praktik monopoli. Monopoli berfokus pada penguasaan pasar oleh satu pelaku usaha atau kelompok usaha tertentu, sedangkan oligopoli berangkat dari kenyataan bahwa kekuatan pasar dapat pula terkonsentrasi pada beberapa pelaku usaha yang secara kolektif mampu memengaruhi kondisi pasar. Pengaruh tersebut tidak selalu diwujudkan melalui perjanjian tertulis, tetapi dapat pula muncul dalam bentuk koordinasi perilaku yang memungkinkan para pelaku usaha memperoleh keuntungan yang sama tanpa harus terlibat dalam persaingan yang sesungguhnya. Risiko inilah yang menjadi alasan utama mengapa pembentuk undang-undang memberikan perhatian khusus terhadap praktik oligopoli.

Perspektif yang digunakan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menunjukkan bahwa pengaturan oligopoli dibangun berdasarkan pendekatan perilaku (*conduct-based approach*).[20] Fokus utama pengawasan tidak terletak pada jumlah pelaku usaha yang menguasai pasar, melainkan pada tindakan yang dilakukan serta akibat yang ditimbulkan terhadap persaingan. Pendekatan tersebut sejalan dengan tujuan hukum persaingan usaha yang tidak semata-mata berorientasi pada pembatasan ukuran perusahaan atau pangsa pasar, tetapi lebih menekankan pada terciptanya proses persaingan yang adil, terbuka, dan efisien. Keberadaan perusahaan besar atau dominasi pasar tertentu tidak dianggap sebagai masalah sepanjang kekuatan pasar tersebut tidak digunakan untuk menyingkirkan pesaing, membatasi akses pasar, atau merugikan konsumen.

Pengaturan praktik oligopoli juga tidak dapat dipisahkan dari tujuan yang diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.[21] Ketentuan tersebut menegaskan bahwa hukum persaingan usaha bertujuan menjaga kepentingan umum, meningkatkan efisiensi ekonomi nasional, mewujudkan iklim usaha yang kondusif, serta mencegah praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Pengaturan terhadap praktik oligopoli pada dasarnya merupakan instrumen preventif untuk mencegah terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi yang berlebihan. Struktur pasar yang dikuasai oleh beberapa pelaku usaha besar berpotensi menciptakan hambatan bagi pelaku usaha baru untuk memasuki pasar, sehingga dapat mengurangi dinamika

[18] Siti Anisah, "Pengawasan Struktur Pasar Oligopoli dalam Hukum Persaingan Usaha Indonesia," Jurnal Hukum & Pembangunan, Vol. 49 No. 3, 2019.

[19] Hermansyah, Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Jakarta: Kencana, 2008, hlm. 14–16.

[20] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

[21] Ibid, Pasal 3.

persaingan dan menghambat terciptanya efisiensi ekonomi yang menjadi tujuan utama undang-undang.[22]

Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan indikator awal mengenai adanya dugaan praktik oligopoli dengan menentukan bahwa dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama menguasai produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa apabila menguasai lebih dari 75% pangsa pasar suatu jenis barang atau jasa tertentu. Ketentuan ini menunjukkan bahwa penguasaan pangsa pasar memiliki arti penting dalam penilaian praktik oligopoli. Meskipun demikian, besarnya pangsa pasar tidak dapat dijadikan satu-satunya dasar untuk menyatakan adanya pelanggaran. Penguasaan pasar pada hakikatnya hanya merupakan indikator struktural yang harus diikuti dengan pembuktian mengenai adanya perilaku yang menimbulkan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.[23]

Karakter pengaturan tersebut menunjukkan bahwa Pasal 4 lebih dekat dengan pendekatan *rule of reason* dibandingkan *per se illegal*. Penilaian terhadap suatu tindakan memerlukan analisis menyeluruh mengenai kondisi pasar, tingkat konsentrasi industri, hubungan antar pelaku usaha, serta dampak yang ditimbulkan terhadap proses persaingan. Pendekatan ini dipilih karena tidak semua bentuk koordinasi dalam pasar oligopolistik bersifat merugikan. Kondisi pasar tertentu dapat menghasilkan kesamaan perilaku bisnis yang lahir secara alami sebagai respons terhadap mekanisme pasar tanpa adanya kesepakatan yang melanggar hukum. Perbedaan antara koordinasi yang sah dan koordinasi yang dilarang inilah yang menjadi salah satu persoalan utama dalam pengaturan praktik oligopoli.

Keterkaitan antara Pasal 4 dengan Pasal 5 dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 semakin memperlihatkan bahwa praktik oligopoli sering kali menjadi pintu masuk bagi lahirnya bentuk-bentuk pelanggaran persaingan usaha lainnya. Pasal 5 melarang perjanjian penetapan harga, sedangkan Pasal 11 melarang kartel yang bertujuan memengaruhi harga melalui pengaturan produksi atau pemasaran. Struktur pasar yang terkonsentrasi pada sejumlah kecil pelaku usaha menciptakan kondisi yang lebih kondusif bagi terbentuknya kesepakatan semacam itu karena masing-masing pelaku usaha memiliki kemampuan untuk mengamati dan menyesuaikan perilaku pesaingnya. Keadaan tersebut menjadikan pasar oligopolistik sebagai salah satu struktur pasar yang paling rentan terhadap praktik anti persaingan.[24]

Efektivitas pengaturan praktik oligopoli dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada dasarnya sangat bergantung pada kemampuan otoritas persaingan usaha dalam membedakan antara keberhasilan usaha yang lahir dari efisiensi ekonomi dan penguasaan pasar yang diperoleh melalui perilaku anti persaingan. Persoalan ini menjadi semakin kompleks karena norma Pasal 4 tidak memberikan parameter yang rinci mengenai ukuran persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh praktik oligopoli. Ketiadaan batasan yang lebih konkret menyebabkan penegakan norma tersebut sering kali bergantung pada analisis ekonomi dan interpretasi hukum yang berkembang dalam praktik. Kondisi demikian berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran dalam menentukan apakah suatu perilaku merupakan konsekuensi alami dari struktur pasar atau

[22] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 3.

[23] Ibid, Pasal 4 ayat (2).

[24] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 5 dan Pasal 11.

justru merupakan bentuk koordinasi yang melanggar hukum persaingan usaha.

Konstruksi pengaturan tersebut menunjukkan bahwa larangan praktik oligopoli dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak dimaksudkan untuk menghapus keberadaan perusahaan besar atau struktur pasar yang terkonsentrasi.[25] Orientasi utama pengaturan adalah menjaga agar kekuatan pasar yang dimiliki pelaku usaha tidak digunakan untuk mengendalikan pasar secara tidak wajar dan menghilangkan kesempatan bersaing bagi pelaku usaha lain. Pengaturan ini sekaligus menegaskan bahwa hukum persaingan usaha Indonesia berupaya menciptakan keseimbangan antara efisiensi ekonomi dan perlindungan terhadap persaingan yang sehat, sehingga kegiatan usaha dapat berkembang tanpa mengorbankan kepentingan konsumen maupun prinsip keadilan dalam pasar.[26]

3. Batasan Hukum terhadap Kegiatan Oligopoli dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Kegiatan oligopoli pada dasarnya bukan merupakan perbuatan yang dilarang secara mutlak dalam sistem hukum persaingan usaha Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan ruang bagi terbentuknya struktur pasar yang terkonsentrasi sepanjang kondisi tersebut lahir melalui mekanisme persaingan yang wajar dan tidak menimbulkan praktik monopoli maupun persaingan usaha tidak sehat.[27] Perspektif ini menunjukkan bahwa hukum persaingan usaha Indonesia tidak menjadikan besarnya pangsa pasar sebagai satu-satunya ukuran dalam menentukan legalitas suatu kegiatan usaha. Penilaian hukum lebih diarahkan pada cara pelaku usaha memperoleh, mempertahankan, dan menggunakan kekuatan pasarnya serta dampak yang ditimbulkan terhadap struktur dan proses persaingan dalam pasar yang bersangkutan.

Batas hukum pertama terhadap kegiatan oligopoli terletak pada larangan melakukan perjanjian atau koordinasi yang bertujuan mengendalikan produksi dan/atau pemasaran barang maupun jasa.[28] Penguasaan pasar yang diperoleh melalui efisiensi usaha, inovasi, kemampuan manajerial, atau keunggulan kompetitif lainnya pada prinsipnya tidak bertentangan dengan hukum. Persoalan hukum mulai muncul ketika kekuatan pasar tersebut digunakan untuk membatasi persaingan melalui kesepakatan harga, pembatasan produksi, pembagian wilayah pemasaran, atau bentuk koordinasi lain yang menghilangkan kebebasan pasar. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa batas antara kegiatan usaha yang sah dan kegiatan usaha yang melanggar hukum terletak pada adanya perilaku yang mengarah pada pengendalian pasar secara kolektif dan merugikan proses persaingan.

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menegaskan bahwa suatu kegiatan oligopoli baru dapat dikategorikan sebagai pelanggaran apabila mengakibatkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Rumusan tersebut menunjukkan bahwa penguasaan produksi atau pemasaran tidak serta-merta dianggap bertentangan dengan hukum. Penilaian harus dilakukan secara menyeluruh dengan memperhatikan akibat yang ditimbulkan terhadap kondisi persaingan. Keberadaan hambatan masuk bagi pelaku usaha baru, berkurangnya pilihan konsumen, terjadinya pengendalian harga secara tidak

[25] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

[26] Ningrum Natasya Sirait, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004, hlm. 63–66.

[27] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

[28] Rachmadi Usman, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Jakarta: Sinar Grafika, 2013, hlm. 77–80.

wajar, atau tertutupnya akses pasar merupakan indikator yang dapat menunjukkan bahwa kegiatan oligopoli telah melampaui batas yang diperbolehkan oleh hukum.[29]

Karakteristik pasar oligopolistik yang ditandai dengan tingkat saling ketergantungan yang tinggi antar pelaku usaha menyebabkan batas antara perilaku usaha yang sah dan yang melanggar hukum sering kali sulit dibedakan. Keputusan bisnis yang diambil oleh satu perusahaan umumnya akan memengaruhi strategi perusahaan lain dalam pasar yang sama.[30] Situasi tersebut dapat menghasilkan kesamaan perilaku usaha tanpa adanya kesepakatan yang secara eksplisit dibuat oleh para pelaku usaha. Kesamaan harga atau kebijakan pemasaran dalam kondisi tertentu dapat muncul sebagai respons yang rasional terhadap perubahan kondisi pasar. Perbedaan antara perilaku yang terbentuk secara alami melalui mekanisme pasar dan perilaku yang merupakan hasil koordinasi menjadi salah satu persoalan yang paling kompleks dalam penegakan hukum persaingan usaha.

Pendekatan yang digunakan untuk menentukan batas hukum kegiatan oligopoli adalah *rule of reason*, yaitu pendekatan yang menilai suatu tindakan berdasarkan dampaknya terhadap persaingan usaha. Penerapan pendekatan ini menunjukkan bahwa hukum persaingan usaha Indonesia tidak mengutamakan aspek formal berupa keberadaan perjanjian semata, melainkan juga mempertimbangkan akibat ekonomi yang ditimbulkan oleh tindakan pelaku usaha. Analisis terhadap struktur pasar, tingkat konsentrasi industri, perilaku pelaku usaha, serta dampaknya terhadap konsumen menjadi faktor penting dalam menentukan ada atau tidaknya pelanggaran. Pendekatan tersebut memungkinkan terciptanya keseimbangan antara perlindungan terhadap persaingan usaha dan kebutuhan dunia usaha untuk menjalankan kegiatan ekonomi secara efisien.[31]

Batas hukum terhadap kegiatan oligopoli juga dapat dilihat melalui indikator penguasaan pangsa pasar sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha patut diduga melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran apabila secara bersama-sama menguasai lebih dari 75% pangsa pasar suatu jenis barang atau jasa tertentu. Ketentuan ini menunjukkan bahwa tingkat konsentrasi pasar menjadi salah satu parameter penting dalam mengidentifikasi potensi terjadinya praktik oligopoli. Penguasaan pangsa pasar yang besar memberikan kemampuan bagi pelaku usaha untuk memengaruhi kondisi pasar secara signifikan, termasuk dalam menentukan harga, jumlah produksi, maupun distribusi barang dan jasa. Meskipun demikian, besarnya pangsa pasar tidak dapat dijadikan dasar tunggal untuk menyatakan adanya pelanggaran karena tetap diperlukan pembuktian mengenai dampak anti persaingan yang ditimbulkan.

Kewenangan untuk menilai apakah suatu kegiatan oligopoli telah melampaui batas yang diperbolehkan oleh hukum berada pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagai lembaga yang bertugas menegakkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Penilaian tersebut tidak hanya dilakukan melalui pendekatan yuridis, tetapi juga melalui analisis ekonomi terhadap kondisi pasar yang bersangkutan. Struktur pasar, tingkat konsentrasi industri, perilaku pelaku usaha, hambatan masuk pasar, serta dampaknya

[29] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 4.

[30] Johnny Ibrahim, Hukum Persaingan Usaha: Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia, Malang: Bayumedia Publishing, 2007, hlm. 132–134.

[31] Johnny Ibrahim, Hukum Persaingan Usaha: Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia, Malang: Bayumedia Publishing, 2007, hlm. 120–125.

terhadap konsumen menjadi aspek yang dipertimbangkan dalam proses penegakan hukum. Kompleksitas karakter pasar oligopolistik menyebabkan analisis ekonomi memiliki peran yang sangat penting dalam menentukan apakah suatu perilaku merupakan konsekuensi alami dari persaingan atau merupakan bentuk koordinasi yang bertentangan dengan hukum.[32]

Perspektif tersebut menunjukkan bahwa batas hukum terhadap kegiatan oligopoli pada akhirnya ditentukan oleh keseimbangan antara kebebasan berusaha dan perlindungan terhadap persaingan usaha yang sehat.[33] Kegiatan oligopoli masih dapat dibenarkan sepanjang tidak digunakan untuk menciptakan dominasi pasar yang bersifat eksploitatif maupun eksklusif terhadap pelaku usaha lain. Pelanggaran hukum baru terjadi ketika kekuatan pasar dimanfaatkan untuk mengurangi, membatasi, atau menghilangkan proses persaingan yang seharusnya berlangsung secara wajar. Posisi hukum tersebut menegaskan bahwa tujuan utama pengaturan oligopoli bukan untuk menghambat pertumbuhan usaha atau keberadaan perusahaan besar, melainkan untuk memastikan bahwa kekuatan ekonomi yang dimiliki pelaku usaha tidak digunakan dengan cara yang merugikan konsumen, pesaing, maupun kepentingan umum.

B. Dampak Hukum Praktik Oligopoli Terhadap Pelaku Usaha Berdasarkan UU No 5 Tahun 1999, Khususnya Dalam Putusan Kppu Nomor 24/Kppu-I/2009

Pembahasan mengenai pengaturan dan batasan hukum kegiatan oligopoli sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 perlu dikaji lebih lanjut melalui penerapannya dalam praktik penegakan hukum persaingan usaha.[34] Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 24/KPPU-I/2009 mengenai industri minyak goreng sawit merupakan salah satu perkara yang penting untuk dianalisis karena memperlihatkan bagaimana ketentuan mengenai oligopoli diterapkan terhadap pelaku usaha yang menguasai pangsa pasar dalam jumlah signifikan. Kompleksitas perkara ini tidak hanya berkaitan dengan pembuktian adanya praktik oligopoli, tetapi juga menyangkut akibat hukum yang ditimbulkan bagi pelaku usaha serta implikasinya terhadap perkembangan penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia.[35] Oleh karena itu, analisis terhadap putusan tersebut diperlukan untuk memahami penerapan norma hukum persaingan usaha dalam kasus konkret sekaligus menilai dampak hukum yang timbul dari dugaan praktik oligopoli yang terjadi.

1. Analisis Dugaan Praktik Oligopoli dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 24/KPPU-I/2009

Dugaan praktik oligopoli dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 24/KPPU-I/2009 berawal dari kondisi pasar minyak goreng nasional yang menunjukkan adanya keseragaman pergerakan harga di antara sejumlah produsen besar. Komisi Pengawas Persaingan Usaha menemukan bahwa pada saat harga *Crude Palm Oil* (*CPO*) sebagai bahan baku utama mengalami penurunan, harga minyak goreng di tingkat konsumen tidak mengalami penyesuaian yang sebanding. Kondisi tersebut menimbulkan dugaan adanya perilaku pasar yang tidak berjalan secara kompetitif sehingga mendorong dilakukannya penyelidikan

[32]Hermansyah, Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Jakarta: Kencana, 2008, hlm. 25–27.

[33] Ibid.

[34] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

[35] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

terhadap pelaku usaha yang menguasai pasar minyak goreng nasional. Dugaan tersebut tidak hanya didasarkan pada perubahan harga semata, tetapi juga pada struktur pasar yang memperlihatkan tingkat konsentrasi yang tinggi pada beberapa kelompok usaha besar.[36]

Hasil pemeriksaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha menunjukkan bahwa industri minyak goreng memiliki karakteristik pasar oligopolistik, yaitu pasar yang dikuasai oleh sejumlah kecil pelaku usaha dengan pangsa pasar yang signifikan. Tingginya tingkat konsentrasi pasar tercermin dari penguasaan pangsa pasar oleh beberapa perusahaan terbesar yang memiliki kemampuan memengaruhi kondisi pasar secara keseluruhan. Struktur pasar yang demikian menciptakan hubungan saling ketergantungan yang kuat antar pelaku usaha karena setiap kebijakan harga maupun produksi yang dilakukan oleh satu perusahaan akan berdampak terhadap strategi perusahaan lainnya. Kondisi tersebut menjadi salah satu alasan mengapa pasar oligopolistik memiliki potensi yang lebih besar untuk melahirkan perilaku yang mengarah pada pembatasan persaingan dibandingkan pasar yang bersifat kompetitif.

Keberadaan struktur pasar oligopolistik tersebut menjadi dasar penting dalam pengujian unsur Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.[37] Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak hanya menilai besarnya pangsa pasar yang dikuasai oleh para pelaku usaha, tetapi juga menelaah apakah penguasaan tersebut digunakan untuk menciptakan kondisi pasar yang mengarah pada praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat. Perspektif ini menunjukkan bahwa hukum persaingan usaha Indonesia tidak melarang keberadaan oligopoli sebagai struktur pasar, melainkan melarang perilaku yang timbul dari struktur pasar tersebut apabila berdampak negatif terhadap mekanisme persaingan. Penguasaan pasar yang besar pada dasarnya masih dapat dibenarkan sepanjang tidak digunakan untuk mengendalikan pasar secara kolektif dan merugikan kepentingan konsumen maupun pelaku usaha lainnya.

Pertimbangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha juga menitikberatkan pada adanya *price parallelism* atau paralelisme harga yang terjadi di antara produsen minyak goreng. Kesamaan pola pergerakan harga dipandang sebagai indikator yang menunjukkan adanya kemungkinan koordinasi perilaku dalam pasar.[38] Meskipun demikian, keberadaan *price parallelism* tidak dapat secara otomatis diartikan sebagai bukti adanya pelanggaran hukum persaingan usaha. Karakteristik pasar oligopolistik memang memungkinkan pelaku usaha mengambil keputusan yang serupa karena masing-masing perusahaan cenderung memperhatikan dan menyesuaikan strategi bisnisnya terhadap tindakan pesaing. Kesamaan harga dapat muncul sebagai konsekuensi logis dari struktur pasar yang terkonsentrasi tanpa harus didahului oleh kesepakatan yang melanggar hukum. Kompleksitas inilah yang menjadikan pembuktian praktik oligopoli dan kartel sebagai salah satu tantangan terbesar dalam penegakan hukum persaingan usaha.[39]

Keterbatasan dalam menemukan bukti langsung mengenai adanya kesepakatan antar pelaku usaha mendorong Komisi Pengawas Persaingan Usaha menggunakan pendekatan *indirect evidence* atau bukti tidak langsung. Pembuktian dilakukan melalui analisis ekonomi yang mencakup tingkat konsentrasi pasar, perilaku harga, kondisi industri, serta hubungan antar pelaku usaha dalam pasar yang

[36] Ibid.

[37] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 4.

[38] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

[39] Ibid.

bersangkutan.[40] Pendekatan tersebut menunjukkan bahwa perkara persaingan usaha tidak dapat dianalisis hanya melalui pendekatan hukum normatif semata, tetapi juga memerlukan kajian ekonomi yang mendalam untuk memahami bagaimana suatu perilaku usaha memengaruhi persaingan di pasar. Penggunaan *indirect evidence* dalam perkara ini sekaligus memperlihatkan perkembangan metode pembuktian dalam hukum persaingan usaha Indonesia yang tidak lagi bertumpu sepenuhnya pada keberadaan bukti tertulis atau pengakuan langsung dari pelaku usaha.

Analisis terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 24/KPPU-I/2009 menunjukkan bahwa dugaan praktik oligopoli dibangun berdasarkan kombinasi antara struktur pasar yang sangat terkonsentrasi dan adanya indikasi kesamaan perilaku di antara para pelaku usaha. Pendekatan tersebut mencerminkan penerapan prinsip *rule of reason* yang menilai suatu tindakan berdasarkan dampaknya terhadap persaingan usaha, bukan semata-mata berdasarkan bentuk struktur pasar yang ada. Perspektif hukum persaingan usaha menunjukkan bahwa inti permasalahan dalam perkara ini tidak terletak pada keberadaan oligopoli sebagai struktur pasar, melainkan pada kemungkinan penyalahgunaan kekuatan pasar yang dimiliki oleh para pelaku usaha. Temuan tersebut kemudian menjadi dasar bagi Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk melakukan penilaian lebih lanjut terhadap konsekuensi hukum yang timbul serta menentukan tindakan penegakan hukum terhadap pelaku usaha yang terlibat dalam perkara ini.[41]

2. Akibat Hukum Praktik Oligopoli terhadap Pelaku Usaha dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 24/KPPU-I/2009

Akibat hukum merupakan konsekuensi yang timbul dari adanya pelanggaran terhadap ketentuan hukum yang berlaku. Dalam konteks hukum persaingan usaha, akibat hukum tidak hanya berkaitan dengan pemberian sanksi kepada pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran, tetapi juga mencakup perubahan kedudukan hukum pelaku usaha, kewajiban untuk mematuhi putusan yang telah ditetapkan, serta dampak yang ditimbulkan terhadap aktivitas usaha yang dijalankan. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 24/KPPU-I/2009 menjadi salah satu perkara penting yang memperlihatkan bagaimana dugaan praktik oligopoli dan perilaku anti persaingan dapat menimbulkan konsekuensi hukum yang signifikan bagi pelaku usaha yang terlibat.[42]

Berdasarkan hasil pemeriksaan, Komisi Pengawas Persaingan Usaha menilai bahwa struktur pasar minyak goreng yang terkonsentrasi pada sejumlah pelaku usaha besar telah menciptakan kondisi yang memungkinkan terjadinya koordinasi perilaku dalam pasar. Analisis yang dilakukan tidak hanya berfokus pada penguasaan pangsa pasar, tetapi juga mempertimbangkan pola perilaku para pelaku usaha yang menunjukkan kesamaan dalam penetapan harga. Penilaian tersebut menjadi dasar bagi Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk menentukan apakah tindakan para pelaku usaha telah melampaui batas persaingan yang wajar dan mengarah pada praktik yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Kedudukan hukum para pelaku usaha dalam perkara ini berubah dari subjek yang diperiksa menjadi pihak yang harus mempertanggungjawabkan

[40] KPPU, "Pembuktian Tidak Langsung (Indirect Evidence) dalam Hukum Persaingan Usaha," diakses melalui www.kppu.go.id, tanggal diakses 13 Juni 2026.

[41] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

[42] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

tindakannya di hadapan hukum persaingan usaha.[43]

Akibat hukum yang paling nyata dalam perkara ini adalah dijatuhkannya sanksi administratif oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha kepada sejumlah perusahaan yang dinilai melakukan pelanggaran ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Pengenaan sanksi administratif menunjukkan bahwa hukum persaingan usaha Indonesia menempatkan pelanggaran terhadap prinsip persaingan sehat sebagai perbuatan yang memiliki konsekuensi hukum konkret. Sanksi tersebut tidak hanya berfungsi sebagai bentuk pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan, tetapi juga sebagai instrumen pencegahan agar pelaku usaha tidak mengulangi perbuatan yang sama di masa mendatang. Keberadaan sanksi administratif sekaligus mencerminkan fungsi represif dan preventif dalam penegakan hukum persaingan usaha.[44]

Dampak hukum lain yang timbul adalah munculnya kewajiban bagi pelaku usaha untuk menyesuaikan perilaku bisnisnya dengan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak hanya dimaksudkan untuk menghukum pelaku usaha yang dianggap melakukan pelanggaran, tetapi juga untuk mengoreksi perilaku pasar yang berpotensi mengganggu mekanisme persaingan. Pelaku usaha dituntut untuk lebih berhati-hati dalam menentukan kebijakan harga, strategi pemasaran, maupun bentuk kerja sama dengan pesaing agar tidak menimbulkan persepsi adanya koordinasi yang dapat mengarah pada pelanggaran hukum persaingan usaha. Kondisi ini menunjukkan bahwa akibat hukum suatu putusan tidak selalu berbentuk sanksi finansial, melainkan juga perubahan perilaku usaha yang harus dilakukan untuk menjaga kepatuhan terhadap hukum.

Kompleksitas perkara minyak goreng menunjukkan bahwa akibat hukum dalam hukum persaingan usaha tidak selalu berakhir pada putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.[45] Sistem hukum Indonesia memberikan hak kepada pelaku usaha untuk mengajukan keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui pengadilan. Upaya hukum tersebut merupakan bentuk perlindungan terhadap hak-hak pelaku usaha sekaligus mekanisme pengawasan terhadap kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Keberadaan mekanisme keberatan menunjukkan bahwa putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha bukanlah keputusan yang bersifat absolut, melainkan tetap dapat diuji melalui proses peradilan untuk menilai kesesuaian antara fakta, alat bukti, dan penerapan hukum yang digunakan.

Perjalanan perkara ini hingga ke tingkat pengadilan memperlihatkan adanya perbedaan pandangan antara Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan lembaga peradilan mengenai metode pembuktian yang digunakan dalam perkara persaingan usaha. Perbedaan tersebut terutama berkaitan dengan penggunaan *indirect evidence* yang menjadi salah satu dasar utama dalam membangun dugaan adanya koordinasi perilaku di antara para pelaku usaha. Perspektif ekonomi yang digunakan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha sering kali menimbulkan perdebatan ketika dihadapkan pada standar pembuktian yang lebih formal dalam proses peradilan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa akibat hukum yang timbul tidak hanya dirasakan oleh pelaku usaha, tetapi juga memengaruhi perkembangan praktik penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia.[46]

[43] Ibid.

[44] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

[45] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

[46] Ibid.

Ketidakpastian hukum menjadi salah satu dampak yang muncul akibat adanya perbedaan penafsiran terhadap alat bukti dan unsur pelanggaran yang digunakan dalam perkara ini.[47] Pelaku usaha memerlukan kepastian mengenai batas antara perilaku usaha yang masih diperbolehkan dan perilaku yang dapat dikategorikan sebagai pelanggaran hukum persaingan usaha. Perbedaan penafsiran antara Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan lembaga peradilan berpotensi menimbulkan kesulitan bagi pelaku usaha dalam menentukan standar kepatuhan yang harus diterapkan dalam menjalankan kegiatan usahanya. Situasi tersebut dapat memengaruhi pengambilan keputusan bisnis, terutama dalam industri yang memiliki struktur pasar oligopolistik dan tingkat konsentrasi yang tinggi.

Dampak hukum yang lebih luas juga terlihat pada meningkatnya tuntutan terhadap pelaku usaha untuk menerapkan prinsip *competition compliance* dalam aktivitas bisnisnya. Perusahaan yang beroperasi dalam pasar yang terkonsentrasi tidak lagi cukup hanya berfokus pada pencapaian keuntungan ekonomi, tetapi juga harus memperhatikan risiko hukum yang dapat timbul dari setiap kebijakan bisnis yang diambil.[48] Kesadaran terhadap pentingnya kepatuhan hukum persaingan usaha menjadi semakin relevan karena setiap tindakan yang menimbulkan indikasi koordinasi dengan pesaing dapat menjadi objek pengawasan dan penilaian oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa putusan ini memiliki fungsi edukatif dalam membentuk budaya persaingan usaha yang lebih sehat.[49]

Perspektif hukum persaingan usaha menunjukkan bahwa akibat hukum praktik oligopoli tidak semata-mata diukur dari besarnya sanksi yang dijatuhkan kepada pelaku usaha. Dampak yang lebih penting terletak pada terciptanya efek jera, peningkatan kesadaran hukum, serta terbentuknya standar perilaku usaha yang sesuai dengan prinsip persaingan yang sehat. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 24/KPPU-I/2009 memperlihatkan bahwa pelaku usaha yang memiliki kekuatan pasar besar tetap berada dalam pengawasan hukum dan dapat dimintai pertanggungjawaban apabila tindakan yang dilakukan berpotensi mengurangi atau menghilangkan persaingan dalam pasar.[50]

Analisis terhadap perkara ini menunjukkan bahwa akibat hukum praktik oligopoli terhadap pelaku usaha tidak hanya berupa sanksi administratif, tetapi juga mencakup perubahan status hukum, kewajiban untuk menyesuaikan perilaku usaha, risiko proses peradilan, serta meningkatnya tuntutan kepatuhan terhadap hukum persaingan usaha. Konsekuensi tersebut mencerminkan fungsi utama Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai instrumen untuk menjaga keseimbangan antara kebebasan berusaha dan perlindungan terhadap persaingan yang sehat.[51] Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 24/KPPU-I/2009 pada akhirnya menunjukkan bahwa keberadaan pasar oligopolistik tidak dilarang oleh hukum, tetapi penggunaan kekuatan pasar yang berpotensi merugikan persaingan tetap dapat menimbulkan pertanggungjawaban hukum bagi pelaku usaha yang terlibat.

3. Implikasi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 24/KPPU-

[47] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

[48] KPPU, "Tanggung Jawab Pelaku Usaha dalam Mencegah Pelanggaran Persaingan Usaha," diakses melalui www.kppu.go.id, tanggal diakses 13 Juni 2026.

[49] Ibid.

[50] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

[51] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

I/2009 terhadap Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia

Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 24/KPPU-I/2009 memiliki arti penting dalam perkembangan hukum persaingan usaha di Indonesia karena tidak hanya menyangkut dugaan praktik oligopoli dalam industri minyak goreng, tetapi juga memperlihatkan bagaimana hukum persaingan diterapkan terhadap struktur pasar yang memiliki tingkat konsentrasi tinggi[52]. Perkara ini menunjukkan bahwa penegakan hukum persaingan usaha tidak lagi berfokus pada keberadaan pelaku usaha yang dominan semata, melainkan juga pada analisis terhadap perilaku pasar dan dampaknya terhadap mekanisme persaingan. Posisi tersebut mempertegas bahwa tujuan utama Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah menjaga proses persaingan agar tetap berlangsung secara sehat, bukan membatasi pertumbuhan pelaku usaha yang berhasil menguasai pasar melalui kemampuan bisnis yang sah.[53]

Signifikansi putusan ini terlihat dari penggunaan pendekatan ekonomi sebagai instrumen utama dalam pembuktian perkara persaingan usaha. Karakteristik pelanggaran persaingan usaha yang umumnya dilakukan secara tertutup menyebabkan pembuktian tidak selalu dapat mengandalkan bukti langsung berupa perjanjian tertulis ataupun pengakuan para pelaku usaha. Kondisi tersebut mendorong Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk menggunakan analisis ekonomi melalui pengamatan terhadap struktur pasar, tingkat konsentrasi industri, perilaku harga, dan pola interaksi antar pelaku usaha. Pendekatan tersebut menunjukkan bahwa hukum persaingan usaha memiliki karakter yang berbeda dengan cabang hukum lainnya karena menuntut integrasi antara analisis hukum dan analisis ekonomi dalam proses pembuktiannya.

Penggunaan *indirect evidence* dalam perkara ini menjadi salah satu implikasi terpenting bagi perkembangan penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia.[54] Kehadiran bukti tidak langsung pada dasarnya merupakan respons terhadap kesulitan membuktikan adanya kesepakatan yang dilakukan secara rahasia. Praktik kolusi dan kartel hampir tidak pernah dituangkan secara terbuka dalam bentuk dokumen yang mudah ditemukan oleh penegak hukum. Realitas tersebut mengharuskan Komisi Pengawas Persaingan Usaha membangun konstruksi pembuktian melalui serangkaian fakta ekonomi yang saling berkaitan. Perkara minyak goreng menjadi salah satu contoh konkret bagaimana bukti tidak langsung mulai memperoleh tempat dalam praktik penegakan hukum persaingan usaha nasional.[55]

Perdebatan mengenai kekuatan pembuktian *indirect evidence* sekaligus memperlihatkan adanya tantangan dalam harmonisasi antara pendekatan ekonomi dan pendekatan hukum formal. Komisi Pengawas Persaingan Usaha memandang bahwa pola perilaku pasar tertentu dapat menjadi indikator kuat adanya koordinasi antar pelaku usaha. Perspektif tersebut tidak selalu diterima secara seragam dalam proses peradilan karena lembaga peradilan cenderung menempatkan aspek pembuktian formal sebagai dasar utama dalam menilai suatu pelanggaran. Perbedaan sudut pandang tersebut menunjukkan bahwa perkembangan hukum persaingan usaha di Indonesia masih menghadapi tantangan dalam membangun standar pembuktian yang mampu

[52] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

[53] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

[54] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

[55] Johnny Ibrahim, Hukum Persaingan Usaha: Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia, Malang: Bayumedia Publishing, 2007, hlm. 140–145.

mengakomodasi karakteristik khusus perkara persaingan usaha.

Implikasi lain yang muncul dari putusan ini adalah meningkatnya kebutuhan akan kepastian hukum dalam penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Kepastian hukum menjadi faktor penting karena pelaku usaha membutuhkan pedoman yang jelas mengenai batas antara perilaku bisnis yang masih diperbolehkan dan perilaku yang dapat dikategorikan sebagai pelanggaran hukum persaingan usaha.[56] Struktur pasar oligopolistik pada dasarnya merupakan fenomena ekonomi yang sah dan banyak ditemukan dalam berbagai sektor industri. Ketidakjelasan batas antara perilaku persaingan yang wajar dan perilaku yang dianggap sebagai bentuk koordinasi yang melanggar hukum berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam aktivitas bisnis. Putusan ini memperlihatkan pentingnya konsistensi penafsiran hukum agar tujuan perlindungan terhadap persaingan usaha dapat tercapai tanpa menghambat kegiatan usaha yang sah.[57]

Perspektif penegakan hukum menunjukkan bahwa perkara ini turut memperkuat fungsi pengawasan Komisi Pengawas Persaingan Usaha terhadap sektor-sektor strategis yang memiliki tingkat konsentrasi pasar tinggi. Pengawasan tersebut menjadi penting karena pasar yang dikuasai oleh sejumlah kecil pelaku usaha memiliki potensi lebih besar untuk menimbulkan perilaku yang dapat mengurangi intensitas persaingan. Putusan ini memberikan pesan bahwa penguasaan pasar yang besar tidak menempatkan pelaku usaha di luar jangkauan hukum. Kekuatan ekonomi yang dimiliki oleh pelaku usaha justru harus diimbangi dengan tanggung jawab untuk menjaga agar kegiatan usaha tetap berlangsung dalam koridor persaingan yang sehat.[58]

Dampak yang tidak kalah penting adalah meningkatnya kesadaran pelaku usaha terhadap pentingnya penerapan *competition compliance* dalam kegiatan bisnis. Perusahaan tidak lagi cukup hanya mempertimbangkan aspek keuntungan ekonomi dalam pengambilan keputusan bisnis, tetapi juga harus memperhitungkan risiko hukum yang dapat timbul dari setiap tindakan yang dilakukan. Kebijakan harga, pertukaran informasi bisnis, kerja sama dengan pesaing, hingga strategi pemasaran harus dirancang dengan memperhatikan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat. Putusan ini secara tidak langsung mendorong lahirnya budaya kepatuhan hukum yang lebih kuat dalam lingkungan dunia usaha.[59]

Aspek lain yang perlu diperhatikan adalah kontribusi putusan ini terhadap perkembangan doktrin hukum persaingan usaha di Indonesia. Perkara minyak goreng memperlihatkan bahwa pembuktian praktik oligopoli tidak dapat dilakukan hanya dengan melihat struktur pasar ataupun hanya dengan mengamati perilaku pelaku usaha secara terpisah. Penilaian harus dilakukan secara menyeluruh dengan mempertimbangkan hubungan antara struktur pasar, perilaku pasar, dan dampak yang ditimbulkan terhadap persaingan. Pendekatan tersebut sejalan dengan karakter *rule of reason* yang menjadi dasar dalam pengujian berbagai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Perkembangan ini menunjukkan semakin matangnya pendekatan hukum persaingan usaha Indonesia dalam menilai suatu dugaan pelanggaran.

Perkara ini juga menunjukkan bahwa efektivitas penegakan hukum persaingan usaha

[56] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

[57] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

[58] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

[59] KPPU, "Program Kepatuhan Persaingan Usaha (Competition Compliance Program)," diakses melalui www.kppu.go.id, tanggal diakses 14 Juni 2026.

tidak hanya ditentukan oleh kemampuan menemukan pelanggaran, tetapi juga oleh kemampuan menghasilkan putusan yang memiliki legitimasi hukum dan ekonomi yang kuat. Putusan yang didukung oleh analisis ekonomi yang komprehensif akan memperkuat posisi Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam menghadapi pengujian di tingkat peradilan. Kualitas argumentasi hukum dan ekonomi menjadi faktor penting dalam memastikan bahwa tujuan perlindungan terhadap persaingan usaha dapat diwujudkan secara efektif. Penegakan hukum persaingan usaha pada akhirnya tidak hanya berfungsi menghukum pelanggar, tetapi juga membentuk standar perilaku yang dapat menjadi pedoman bagi seluruh pelaku usaha.[60]

Analisis terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 24/KPPU-I/2009 menunjukkan bahwa implikasi yang ditimbulkan jauh melampaui kepentingan para pihak yang terlibat dalam perkara. Putusan ini berkontribusi terhadap perkembangan metode pembuktian, penguatan fungsi pengawasan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, peningkatan kesadaran kepatuhan hukum di kalangan pelaku usaha, serta pembentukan arah penafsiran hukum persaingan usaha di Indonesia. Nilai strategis putusan ini terletak pada kemampuannya menjadi referensi dalam menangani perkara-perkara persaingan usaha yang melibatkan pasar oligopolistik di masa mendatang. Dengan demikian, perkara minyak goreng tidak hanya menjadi sengketa hukum biasa, melainkan juga menjadi bagian penting dalam proses pembentukan sistem penegakan hukum persaingan usaha yang lebih efektif, konsisten, dan responsif terhadap perkembangan dunia usaha modern.[61]

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengaturan kegiatan oligopoli dalam UU No. 5 Tahun 1999 tidak melarang struktur pasar oligopolistik secara mutlak, melainkan menitikberatkan pada pengendalian perilaku pelaku usaha yang berpotensi menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Oligopoli diposisikan sebagai struktur pasar yang bersifat netral dan diperbolehkan sepanjang tidak disertai koordinasi atau perjanjian yang mengarah pada penguasaan pasar secara tidak wajar. Namun, penerapan pendekatan rule of reason serta minimnya batasan normatif yang rinci menyebabkan penegakan hukumnya memerlukan analisis yang kompleks dan berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran dalam praktik.
2. Putusan KPPU Nomor 24/KPPU-I/2009 menunjukkan bahwa praktik oligopoli dalam industri minyak goreng tidak dipahami sebagai pelanggaran yang semata-mata bertumpu pada struktur pasar, melainkan dinilai berdasarkan perilaku pelaku usaha dan dampaknya terhadap persaingan. Penggunaan pendekatan indirect evidence serta analisis ekonomi memperlihatkan bahwa dugaan pelanggaran dibangun dari indikasi konsentrasi pasar yang tinggi dan keseragaman harga, meskipun hal tersebut tidak selalu dapat dipastikan sebagai bentuk kesepakatan yang melanggar hukum. Akibat hukumnya terhadap pelaku usaha tidak hanya berupa sanksi administratif, tetapi juga perubahan perilaku bisnis, peningkatan kewajiban kepatuhan, serta munculnya ketidakpastian hukum yang menunjukkan bahwa penegakan hukum persaingan usaha masih menghadapi tantangan dalam konsistensi pembuktian

[60] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

[61] Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 24/KPPU-I/2009.

dan penafsiran.

B. Saran

1. Diperlukan penguatan parameter hukum yang lebih konkret dalam pengaturan praktik oligopoli agar tidak menimbulkan multitafsir dalam penerapannya, khususnya terkait batasan perilaku yang dikategorikan sebagai koordinasi anti persaingan. Selain itu, Komisi Pengawas Persaingan Usaha perlu memperkuat pendekatan analisis ekonomi secara konsisten dan transparan agar penegakan hukum tidak hanya bergantung pada interpretasi kasus per kasus, tetapi juga memiliki kepastian hukum yang lebih jelas bagi pelaku usaha dalam struktur pasar yang terkonsentrasi.
2. Diperlukan penguatan standar pembuktian dan harmonisasi antara pendekatan ekonomi dan hukum formal dalam penanganan perkara persaingan usaha, khususnya terkait penggunaan indirect evidence agar tidak menimbulkan perbedaan penafsiran yang berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum bagi pelaku usaha. Selain itu, KPPU dan lembaga peradilan perlu memperkuat keseragaman metode analisis dalam menilai praktik oligopoli agar penegakan hukum dapat memberikan kepastian sekaligus tetap efektif dalam menjaga persaingan usaha yang sehat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Fahmi Lubis, Andi dkk. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2017.

Hamzah, Andi. *Hukum Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2019.

Hermansyah. *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2008.

Ibrahim, Johnny. *Hukum Persaingan Usaha: Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*. Malang: Bayumedia Publishing, 2007.

Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2006.

Marzuki, Peter Mahmud. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana, 2017.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2011.

Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2005.

Ningrum Natasya Sirait. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004.

Prasetyo, Teguh. *Hukum Pidana*. Jakarta: Rajawali Pers, 2019.

Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.

Rahardjo, Satjipto. *Hukum Progresif*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.

Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.

Usman, Rachmadi. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

Yahya Harahap, M. *Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.

Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana(KUHP).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Jurnal

Anisah, Siti. "Pengawasan Struktur Pasar Oligopoli dalam Hukum Persaingan Usaha Indonesia." *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 49 No. 3 (2019).

Margono, Suyud. "Kepastian Hukum dan Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia." *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 27 No. 2 (2008).

Panjaitan, Tulus Januardi Tua, dan Ira Sucaria Okinawa. "Analisis Yuridis Dampak Oligopoli terhadap Persaingan Usaha." *Jurnal Juristic*, Vol. 3 No. 2, 2023.

Simatupang, Taufik H. "Analisis Hukum Terhadap Struktur Pasar Oligopoli di Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 14 No. 3 (2017).

Kamus dan Ensiklopedia

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia.

Internet

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). "Karakteristik Pasar Oligopoli." www.kppu.go.id (diakses 28 April 2026).

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). "Pembuktian Tidak Langsung (Indirect Evidence) dalam Hukum Persaingan Usaha." www.kppu.go.id (diakses 13 Juni 2026).

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). "Tanggung Jawab Pelaku Usaha dalam Mencegah Pelanggaran Persaingan Usaha." www.kppu.go.id (diakses 13 Juni 2026).

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). "Program Kepatuhan Persaingan Usaha (Competition Compliance Program)." www.kppu.go.id (diakses 14 Juni 2026).

Sumber Lain

PUTUSAN KPPU NO . 24/KPPU-I/2009.