

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pandemi Covid-19 yang telah terjadi mulai tahun 2020 memberikan dampak yang luar biasa di Indonesia. Pandemi ini tidak hanya berdampak pada bidang kesehatan namun, juga pada perekonomian. Pemerintah mengeluarkan kebijakan pembatasan kegiatan di luar rumah, larangan berkerumun, dan pembatasan jarak sehingga, disarankan untuk bekerja ataupun beraktivitas dari rumah.¹ Pada survei konsumen yang dilakukan oleh Bank Indonesia mencatat bahwa indeks Ekspektasi Kondisi Ekonomi (IEK) pada Juli 2021 masuk ke zona pesimis sebesar 93,2%. Survei tersebut menunjukkan bahwa konsumen masih memperkirakan bahwa ekspansi pada kegiatan usaha, peningkatan penghasilan, dan lapangan kerja masih terbatas.² Hal ini menyebabkan menurunnya daya beli masyarakat akibat Covid-19 yang membatasi orang berkegiatan di luar untuk mencegah penyebaran virus. Sebelumnya, Indonesia juga mengalami resesi di kuartal tiga tahun 2020 yang menunjukkan melemahnya

¹ Komalasari et al., “UMKM Go-Digital sebagai Adaptasi dan Inovasi Pemasaran Arkha Minoritas pada Pandemi Covid-19”, *IKRAITH-ABDIMAS*, Vol. 4, No. 1, 2021, h. 2.

² Maria Elena., “Daya Beli Masyarakat Tertekan, Kondisi Ekonomi hingga Akhir 2021 Diprediksi Melemah”, www.ekonomi.bisnis.com, 9 Agustus 2021, dikunjungi pada tanggal 1 Desember 2021.

perekonomian akibat pandemi.³ Hal ini tentunya sangat berdampak juga pada semua sektor usaha.

Salah satu sektor yang sangat terdampak pandemi Covid-19 adalah sektor Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah atau UMKM. Sebelumnya sektor UMKM dan sektor informal dapat menjadi penyelamat bagi perekonomian di Indonesia karena dapat bertahan di tengah-tengah krisis ekonomi. Krisis ekonomi sekitar tahun 1997-1998 membuat usaha-usaha besar kolaps dan perekonomian Indonesia saat itu sempat mengalami pertumbuhan minus sebesar 13% dengan tingkat inflasi sebesar 77%.⁴ Pemerintah berusaha memulihkan kembali perekonomian yang terdampak pandemi Covid-19 dengan mengutamakan sektor UMKM. Hal ini dikarenakan jumlah UMKM di Indonesia tahun 2021 mencapai 64,19 juta dengan Usaha Mikro dan Kecil atau UMK sebanyak 64,13 juta atau sekitar 99,92% dari keseluruhan sektor usaha.⁵ Selain itu, sektor UMKM merupakan penyumbang Produk Domestik Bruto atau PDB terbesar dengan kontribusi sebesar 61,07% atau senilai dengan 8.573,89 triliun rupiah. Dalam penyerapan tenaga kerja, UMKM mampu menyerap 97% dari total tenaga kerja yang

³ BBC News Indonesia., “Resesi Ekonomi Indonesia: Pemerintah disarankan fokus ‘menangani pandemi’ demi perbaikan ekonomi”, www.bbc.com, 24 Juni 2021, dikunjungi pada tanggal 1 Desember 2021.

⁴ Tejo Nurseto, “Strategi Menumbuhkan Wirausaha Kecil Menengah yang Tangguh”, *Jurnal Ekonomi dan Pendidikan*, Vol. 1, No. 1, 2004, h. 96.

⁵ Rais Agil Bahtiar, “Dampak Pandemi Covid-19 terhadap Sektor Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah serta Solusinya”, *Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI*, Vol. 13, No. 10, 2021, h. 19.

ada dan dapat menghimpun investasi sebesar 60,4% dari total investasi.⁶ Peran UMKM yang begitu penting bagi perekonomian di Indonesia sebagai prioritas pemerintah dalam membuat kebijakan melalui program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN). Selain itu, pemerintah juga menginginkan UMKM untuk naik kelas dan memajukan kegiatan usahanya agar dapat ekspor ke luar negeri. Adapun untuk merealisasi hal ini, para investor baik dari luar maupun dalam negeri serta pengusaha besar diharapkan untuk bekerjasama dengan UMKM.

Sesuai dengan Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945, UMKM merupakan bagian dari perekonomian nasional yang berwawasan kemandirian dan memiliki potensi besar untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kerjasama dengan UMKM ditujukan untuk membantu sektor tersebut agar tumbuh dan berkembang karena meningkat atau menurunnya pertumbuhan ekonomi di Indonesia dipengaruhi oleh berbagai faktor, salah satunya adalah kontribusi UMKM.⁷ Namun, terdapat hal-hal yang menjadi kendala UMKM, yaitu keterbatasan sarana dan prasana, permodalan, organisasi manajemen, serta dalam hal penguasaan teknologi. Oleh karena itu, salah satu bentuk kerjasama UMKM dan usaha besar dapat dilakukan melalui kemitraan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

⁶ Kementarian Koordinator Bidang Perekonomian, “UMKM menjadi Pilar Penting dalam Perekonomian Indonesia”, www.ekon.go.id, 5 Mei 2021, dikunjungi pada tanggal 1 Desember 2021.

⁷ BKPM, “Upaya Pemerintah untuk Memajukan UMKM Indonesia”, www.bkpm.go.id, 2021, dikunjungi pada tanggal 1 Desember 2021.

Berdasarkan Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UU UMKM) menyebutkan bahwa kemitraan merupakan kerjasama dalam keterkaitan usaha, baik langsung maupun tidak langsung, atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan yang melibatkan pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah atau UMKM dengan usaha besar. Pada dasarnya, kemitraan adalah hubungan yang saling menguntungkan dengan berbagai macam bentuk kerjasama yang dilakukan, seperti usaha besar yang akan mendapatkan keuntungan keahlian dari UMKM dan UMKM akan mendapatkan keuntungan atau manfaat. usaha besar memiliki kapasitas modal, sarana dan prasana, serta penguasaan teknologi yang lebih baik dan sangat memadai untuk dapat melakukan ekspansi usaha. Lain halnya dengan UMKM yang masih kurang atau lemah dalam melakukan ekspansi karena memiliki keterbatasan apalagi bersaing dengan usaha besar. Dalam rangka menjaga kondisi pasar agar tidak terjadi pemusatan ekonomi pada usaha-usaha besar saja maka, solusi yang bisa ditawarkan adalah melalui kerjasama kemitraan.⁸

Hubungan kemitraan tersebut dituangkan dalam bentuk sebuah perjanjian kemitraan. Berdasarkan Pasal 117 Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan UMKM bahwa setiap bentuk kemitraan dituangkan dalam perjanjian kemitraan yang dibuat secara tertulis

⁸ Rai Mantili, "Model of Partnership Agreement Between Medium Small Businesses (Smes) and Big Businesses in Realizing Joint Welfare", *Sociological Jurisprudence Journal*, Vol. 3, No. 1, 2020, h. 28.

dalam Bahasa Indonesia. Semua bentuk kemitraan yang dilakukan di sektor manapun haruslah berdasarkan prinsip kemitraan dan perjanjian yang telah dibuat dan diatur.

Sasaran utama dalam pembangunan jangka panjang adalah menyelaraskan kemampuan sektor industri yang maju dan kekuatan sektor pertanian yang tangguh. Kerjasama kemitraan banyak dilakukan dalam sektor pertanian.⁹ Salah satunya adalah perkebunan yang merupakan salah satu cabang dari sektor pertanian. Hal ini dikarenakan Indonesia adalah negara agraris sehingga, aktivitas bisnis dalam sektor tersebut juga sangat menunjang perekonomian di Indonesia. Beberapa hasil perkebunan menjadi andalan komoditas ekspor Indonesia. Salah satu andalan nomor dua ekspor Indonesia di sektor perkebunan ini adalah kelapa sawit. Dilansir dari laman resmi Kementerian Pertanian berdasarkan situs Kementerian Perdagangan bahwa pasar ekspor kelapa sawit telah menembus pasar India dan Cina sebagai pengimpor tertinggi yang masing-masing mencapai angka 1.4909,4 ton dan 948,1 ton di tahun 2018.¹⁰

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (UU Perkebunan) menyebutkan bahwa Perkebunan adalah segala kegiatan pengelolaan sumber daya alam, sumber daya manusia, sarana produksi, alat dan mesin, budi daya, panen, pengolahan, dan pemasaran terkait Tanaman Perkebunan. Hal

⁹ Mulia Wulandari, Wan Abbas Z., dan Zainal Abidin, “Kinerja Agroindustri Keripik Penerima dan Bukan Penerima Kredit Program Kemitraan Bina Lingkungan (PKBL) PT Perkebunan Nusantara VII di Sentra Industri Keripik Bandar Lampung”, *JIIA*, Vol. 5, No. 4, 2017, h. 368.

¹⁰ Kementerian Pertanian, “Empat dari Sepuluh Produk Ekspor Andalan Indonesia adalah Komoditas Pertanian”, www.pertanian.go.id, 2018, dikunjungi pada tanggal 3 Desember 2021.

tersebut menunjukkan bahwa dalam kegiatan perkebunan diperlukan fasilitas-fasilitas untuk menunjang segala kegiatan perkebunan. Hal tersebut dilakukan dengan pelaku usaha besar dalam bidang perkebunan kelapa sawit melakukan kerjasama kemitraan dengan koperasi atau pelaku UMKM. Pola kemitraan yang lazim digunakan adalah pola inti-plasma. Dalam Pasal 107 PP Nomor 7 Tahun 2021, yang dimaksud dengan pola kemitraan inti-plasma adalah usaha besar berkedudukan sebagai inti dan UMKM berkedudukan sebagai plasma. Kemitraan ini sangat penting dilakukan karena berdasarkan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian mencatat bahwa perkebunan sawit rakyat (baik swadaya maupun kemitraan) berkontribusi besar terhadap industri kelapa sawit nasional dan penciptaan lapangan kerja serta kinerja ekspor.¹¹

Berkaitan dengan perjanjian kemitraan tersebut berarti tidak lepas dari adanya kesepakatan kedua belah pihak untuk bersepakat dan dituangkan dalam perjanjian tersebut kecuali ketentuan yang dilanggar.¹² Kemitraan pada dasarnya adalah hubungan kerjasama yang saling menguntungkan sesuai prinsip kemitraan. Di dalamnya, persaingan usaha tidak disarankan karena perjanjian ini ditekankan pada kerjasama yang saling memperkuat tidak bersaing satu sama lain. Namun, pada kenyataannya, masih menimbulkan masalah dan perbuatan curang yang dilakukan oleh

¹¹ Dany Saputra, “Peran Perkebunan Rakyat terhadap Industri Sawit Nasional”, www.m.bisnis.com, 2021, dikunjungi pada tanggal 3 Desember 2021.

¹² Johannes Ibrahim, *Hukum Organisasi Perusahaan: Pola Kemitraan dan Badan Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2006, h. 29.

pelaku usaha besar dalam penerapannya. Persaingan bisnis yang tidak dapat dihindari telah membuat pelaku UMKM ada yang dirugikan akibat perjanjian kemitraan ini yang seharusnya UMKM menjadi tumbuh dan berkembang dengan bantuan atau kerjasama dengan pelaku usaha besar.

Kebijakan yang mengatur persaingan bisnis merupakan kebijakan yang berpihak terhadap UMKM. Persaingan usaha yang telah diatur dalam Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat) mengecualikan usaha kecil untuk terhindar dari aturan tersebut. Karena usaha kecil tidak mempunyai kemampuan untuk menjadi pusat ekonomi atau menguasai suatu pasar.

Dalam UU UMKM telah disinggung terkait dengan pelaksanaan kemitraan yang diawasi oleh lembaga yang bertugas untuk mengawasi persaingan usaha. Lembaga tersebut mengarah kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dan secara eksplisit disebutkan dalam peraturan turunannya, yaitu PP Nomor 17 Tahun 2013 sebagaimana telah dicabut melalui PP Nomor 7 Tahun 2021 serta terbaru dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja). KPPU pada dasarnya, dalam UU Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak secara eksplisit mengatur pengawasan tentang kemitraan. Komisioner KPPU, Guntur Syahputra Saragih menyebutkan bahwa keunikan KPPU tersebut membuat satu-satunya otoritas pengawas persaingan usaha di dunia yang juga menangani perkara

kemitraan.¹³ Meskipun begitu, KPPU tetap menjalankan tugas dan kewenangannya mengawasi kemitraan. Pengawasan kemitraan juga dilakukan KPPU dalam sektor perkebunan kelapa sawit. Dalam pelaksanaannya masih terdapat perusahaan perkebunan yang berusaha mengendalikan atau mengarahkan atau menentukan segala keputusan terhadap mitranya dengan tujuan untuk menguasai pelaku UMKM. Hal ini mengakibatkan adanya potensi pelanggaran pelaksanaan kemitraan yang diawasi oleh KPPU.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut, menarik untuk diketahui terkait potensi pelanggaran pelaksanaan kemitraan dan wewenang KPPU dalam mengawasi pelaksanaan kemitraan antara UMKM dan pelaku usaha besar, khususnya terkait dengan sektor perkebunan kelapa sawit.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, maka permasalahan yang diangkat oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Potensi Pelanggaran Pelaksanaan Kemitraan antara Pelaku Usaha Besar dan Pelaku UMKM pada Perkebunan Kelapa Sawit.
2. Kewenangan KPPU dalam Pengawasan Pelaksanaan Kemitraan Usaha.

¹³ Hamalatul Qur'ani, "Polemik Kemitraan Usaha Besar vs UMKM dalam Pengawasan KPPU", www.hukumonline.com, 2021, dikunjungi pada tanggal 3 Desember 2021.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini yang ingin dicapai oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji potensi pelanggaran pelaksanaan kemitraan antara pelaku usaha besar dan pelaku UMKM pada perkebunan kelapa sawit.
2. Untuk mengkaji kewenangan KPPU dalam pengawasan pelaksanaan kemitraan usaha.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu hukum yang berkaitan dengan kemitraan dan hukum persaingan usaha.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi dan masukan bagi pemerintah untuk membuat kebijakan yang berkaitan dengan kemitraan, persaingan usaha dan KPPU sebagai lembaga yang mengawasi persaingan usaha dan kemitraan agar hal tersebut dapat menjadi masukan demi menciptakan persaingan usaha yang sehat dan pelaksanaan kemitraan yang tidak merugikan pelaku UMKM di Indonesia.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum sebagai suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk dapat menjawab isu hukum yang dihadapi, dengan hasil yang hendak dicapai adalah memberikan hasil preskripsi mengenai apa yang seyogyanya.¹⁴ Penelitian hukum adalah penelitian normatif yang mana berupaya menemukan kebenaran koherensi, yaitu apakah aturan hukum sesuai dengan norma hukum dan prinsip hukum terhadap tindakan seseorang.¹⁵ Oleh karena itu, penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu mengkaji aturan-aturan yang berkaitan dengan kemitraan dan hukum persaingan usaha yang terkait dengan isu hukum untuk mencari kebenaran yang koheren.

1.5.2 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) adalah pendekatan yang menelaah ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan topik permasalahan yang sedang diteliti¹⁶, yaitu kewenangan pengawasan KPPU dalam pelaksanaan

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenada Media Group, Jakarta, 2011, h. 33.

¹⁵ *Ibid*, h. 35.

¹⁶ *Ibid*, h. 96 – 97.

kemitraan antara pelaku usaha besar dan pelaku UMKM pada sektor perkebunan kelapa sawit. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan terhadap permasalahan dengan mendasarkan pada pendapat sarjana hukum yang diperoleh dari buku-buku literatur dan berbagai karya ilmiah hukum.¹⁷

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek* Stb. Nomor 23 Tahun 1847);
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3817);
4. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4866);

¹⁷ *Ibid*, h. 137 – 138.

5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 308, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5613);
6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6573);
7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Lembaran Negara Tahun 2021 Nomor 17, Tambahan Lebaran Negara Nomor 6619);
8. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengawasan dan Penanganan Perkara Kemitraan (Berita Negara Tahun 2019 Nomor 1212).

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder bersumber dari bahan kepustakaan berupa buku-buku, artikel - artikel dari majalah maupun internet, karya ilmiah hukum, serta bahan bacaan lainnya yang dianggap relevan dengan topik permasalahan yang sedang diteliti.

1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Mekanisme pengumpulan bahan hukum adalah bersumber dari bahan hukum primer yang didapatkan dengan melalui membaca dan memahami aturan hukum yang

berhubungan dengan pembahasan, selanjutnya dilakukan dengan studi kepustakaan, yaitu membaca, menelaah, mencatat, membuat ulasan bahan-bahan pustaka yang berasal dari bahan hukum sekunder serta penelusuran melalui media internet yang ada kaitannya dengan kemitraan pada perkebunan kelapa sawit, potensi pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha serta wewenang pengawasan KPPU dalam kemitraan usaha.

1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Teknis penulisan skripsi ini diawali dengan mengumpulkan bahan hukum kemudian dilakukan studi kepustakaan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Kemudian dilanjutkan dengan menganalisisnya dengan teori-teori hukum yang terkait. Hasil analisis kemudian disimpulkan dengan sistematis, kritis, logis, dan terarah, agar dapat memperoleh penjelasan dari rumusan masalah yang dikaji dalam penelitian ini.

1.6 Sistematika Penelitian

Untuk memberikan gambaran yang jelas tentang isi skripsi ini, penulis membagi menjadi 4 (empat) Bab sebagaimana akan diuraikan berikut.

Bab I adalah pendahuluan, diuraikan latar belakang dan rumusan masalah untuk memberikan gambaran umum tentang isi penelitian. Diuraikan juga penjelasan tujuan, dan manfaat penulisan, metode penulisan, dan sistematika penulisan.

Bab II adalah pembahasan mengenai potensi pelanggaran yang terjadi dalam pelaksanaan kemitraan, dibahas pula khususnya yang terjadi pada sektor perkebunan kelapa sawit.

Bab III adalah pembahasan mengenai kewenangan KPPU dalam melakukan pengawasan pelaksanaan kemitraan usaha.

Bab IV adalah penutup yang akan dituangkan dalam bentuk kesimpulan dan saran yang memaparkan hasil analisa dan pembahasan yang telah diuraikan pada bab - bab sebelumnya serta menjawab permasalahan di dalam skripsi ini.