

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Beras merupakan komoditas strategis bagi banyak negara, khususnya di kawasan Asia, karena sebagian besar penduduknya menjadikan beras sebagai makanan pokok. Oleh karena itu, kemandirian pangan di wilayah Asia pada dasarnya dapat dicerminkan oleh kemampuannya untuk memenuhi kebutuhan pangan pokoknya yaitu beras. Bagi Indonesia berbagai kebijakan ekonomi di bidang perberasan selalu menjadi perhatian utama Pemerintah, Legislatif, dan masyarakat.¹ Selain itu, beras juga merupakan komoditas pangan yang mendapat prioritas dalam program pembangunan nasional, mengingat beras merupakan bahan pangan pokok yang dikonsumsi oleh hampir seluruh rakyat Indonesia.² Hal tersebut didasarkan pada data Badan Ketahanan Pangan yang mana disebutkan bahwa angka konsumsi beras di Indonesia tahun 2019 mencapai 94,9 persen (kg/kapita/tahun).³

Salah satu polemik yang terjadi pada komoditas pangan yaitu dengan adanya mafia pangan.⁴ Mafia pangan dalam hal ini dapat merugikan berbagai pihak yang utamanya ialah masyarakat karena adanya tindakan curang dalam pendistribusian beras yang salah satunya merupakan kegiatan menimbun beras oleh mafia yang

¹ Achmad Suryana dan Ketut Kariyasa, “Ekonomi Padi di Asia: Suatu Tinjauan Berbasis Kajian Komparatif”, [FAE26-1b.doc \(pertanian.go.id\)](#), Jurnal Badan Litbang Pertanian, hlm.17

² Badan Pusat Statistik, *Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) - Modul Konsumsi/Pengeluaran dan Pendapatan Penduduk (Tahunan)*, 1999s

³ Badan Ketahanan Pangan, “*Roadmap – Diversifikasi Pangan Lokal Sumber Karbohidrat Non-Beras (2020-2024)*”, [Roadmap Diversifikasi Pangan 2020-2024.pdf \(pertanian.go.id\)](#), diakses pada 4 September 2021, hlm. 23

⁴ Fabian Pratama Kusumah, “Ekonomi Politik dalam Kebijakan Impor Beras: Membaca Arah Kebijakan Pemerintah 2014-2019”, *Politika: Jurnal Ilmu Politik* Vol.10, No. 2, 2019, hlm.142

mengakibatkan harga atau kualitas tidak sesuai dengan ketetapan Pemerintah. Banyak pihak yang menduga bahwa praktik ini memang disinyalir telah lama ada di Indonesia dengan berbagai variasi dalam praktik monopoli, oligopoli ataupun kartel dimana dari kegiatan tersebut sulit diketahui pelakunya. Sebagian dari mereka diduga sudah terstruktur, turun temurun dan terafiliasi dengan perusahaan raksasa global yang melihat Indonesia sebagai pasar besar yang sangat menggiurkan.⁵ Tito Karnavian selaku Menteri dalam negeri mengungkapkan bahwa terdapat kurang lebih 400 kasus masalah mafia pangan maupun kartel dan melibatkan kurang lebih 390 tersangka di seluruh Indonesia.⁶ Tidak dapat dipungkiri bahwa keberadaan oknum-oknum dalam bidang perberasan pasti membawa dampak kepada perekonomian. Kemampuan mereka menguasai pasar melalui kartel membawa kecenderungan menempuh cara yang dapat memaksimalkan keuntungan (*maximum profit*) meskipun dengan mengorbankan kondisi perekonomian secara makro.⁷

Eksplotasi terhadap para konsumen dalam sebuah struktur pasar oligopoli muncul ketika terjadi kolusi atau persekongkolan segelintir pelaku pasar untuk mengatur produksi atau konsumsi mereka, atau mengatur pemasaran barang sehingga mereka bisa menentukan harga di luar dari ketetapan Pemerintah atau dengan kata lain membentuk kartel di dalam pasar.⁸ Definisi dari pasar oligipoli itu sendiri ditafsirkan secara sederhana sebagai kondisi suatu pasar dimana di dalam pasar tersebut hanya

⁵ Dewan Analisis Strategis Badan Intelijen Negara, *Memperkuat Ketahanan Pangan Demi Masa Depan Indonesia 2015-2025*, (Jakarta: CV. Rumah Buku, 2014), hlm 12-13

⁶ Tosiani, "Dalam Setahun, 495 Mafia Pangan Ditangkap. [Dalam Setahun, 495 Mafia Pangan Ditangkap \(mediaindonesia.com\)](http://mediaindonesia.com), diakses pada 4 September 2021

⁷ Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, "Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Penegakan Hukum Pemberantasan Mafia Impor Pangan", 2014, hlm.6

⁸ *Ibid.*

terdapat sedikit penjual dan masing-masing menjual barang yang sama dengan yang lain.⁹

Yang menjadi fokus penulis dalam penelitian ini adalah praktik pendistribusian beras dalam rangka stabilisasi harga yang mana kegiatan-kegiatan di dalamnya dapat mengakibatkan pada praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Berbicara tentang persaingan usaha, tentunya perlu diketahui pengertian persaingan itu sendiri. Persaingan diambil dari kata dasar “saing” yang berarti berlomba atau (mengatasi, dahulu-mendahului), dengan kata lain yakni usaha untuk memperhatikan keunggulan masing-masing yang dilakukan perseorangan atau badan hukum dalam bidang perdagangan, produksi, pertahanan dan sebagainya.¹⁰

Persaingan menjadi sebuah hal yang mutlak dalam dunia bisnis karena akan mampu mengurangi beban negara, menguntungkan konsumen, dan memberi kepastian bagi investor,¹¹ sehingga pelaku usaha sudah tidak asing lagi dengan persaingan antara para pelaku usaha dalam hal melaksanakan kegiatan usahanya, demi memperoleh keuntungan. Persaingan dapat berdampak positif bagi dunia bisnis itu sendiri, sebab melalui persaingan usaha yang sehat dapat mendorong para pelaku usaha untuk meningkatkan produktivitas serta kualitas usaha itu sendiri.¹² Maka dari itu, inovasi dapat tercipta terhadap produk barang dan jasa yang akan dihasilkan bagi masyarakat atau konsumen serta pilihan barangpun menjadi lebih bervariasi dengan kualitas atau

⁹ N Gregory Mankiw. *Principles Of Economics* yang kemudian diterjemahkan menjadi *Pengantar Ekonomi Mikro* (Penerbit: Salemba Empat, 2012), hlm. 426

¹⁰ Adini dan Aditya, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Surabaya: Prima Media, 2002), hlm.382

¹¹ Business Law Binus, “Catatan Seputar Hukum Persaingan Usaha”. [Catatan Seputar Hukum Persaingan Usaha \(Binus.Ac.Id\)](http://CatatanSeputarHukumPersainganUsaha(Binus.Ac.Id)), diakses pada 6 September 2021

¹² Dadang Iskandar, “Persaingan Sehat Dunia Usaha di Indonesia Dalam Hubungannya Dengan Sistem Ekonomi Syariah, Yustisi, Vol. 3, No. 1 Maret 2016, hlm.9

mutu yang terjamin dan harga barang yang wajar.¹³

Persaingan terjadi apabila ada beberapa pelaku usaha bergerak dalam bidang usaha yang sama atau sejenis, bersama-sama menjalankan perusahaan dalam daerah operasi (pemasaran yang sama), masing-masing berusaha semaksimal mungkin melebihi yang lain untuk memperoleh keuntungan sebesar-besarnya.¹⁴ Namun demikian, tidak semua pelaku usaha menanggapi persaingan ini secara positif, karena masih terdapat oknum yang menggunakan cara curang untuk mendapatkan keuntungan, seperti misalnya pelaku usaha yang jumlahnya sedikit dapat membuat berbagai kesepakatan untuk membagi wilayah pemasaran, mengatur harga, kualitas, dan kuantitas barang dan jasa yang ditawarkan (kartel) guna memperoleh keuntungan yang setinggi-tingginya dalam waktu yang relatif singkat. Persaingan di antara para pelaku usaha juga dapat terjadi secara curang (*unfair competition*) sehingga merugikan konsumen, bahkan Negara.¹⁵

Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa kecurangan dalam hal pendistribusian beras dalam rangka stabilisasi harga dapat berupa kegiatan menimbun beras yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang dalam hal ini dapat disebut sebagai mafia pangan. Mafia pangan tentunya akan merugikan berbagai pihak, misalnya masyarakat yang dirugikan karena adanya penimbunan atau pengoplosan beras oleh mafia yang menyebabkan harga atau kualitas tidak sesuai dengan ketentuan

¹³ Andos Rewindo Sirait, "Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat Di Indonesia", Jurnal *Justiqa*, 2019, hlm. 7

¹⁴ Wahyu Utami dan Yogabakti Adipradana S, *Pengantar Hukum Bisnis Dalam Perspektif Teori dan Praktiknya di Indonesia* (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2017), hlm. 97

¹⁵ Rizky Novyan Putra, "Urgensi Keberadaan Hukum Persaingan Usaha Dan Anti Monopoli Di Indonesia", *Business Law Review*, Vol. 1, 2016, hlm. 39

Pemerintah.¹⁶ Naiknya harga beras disebabkan kegiatan mafia yang menyimpan beras dalam skala besar, dan mengeluarkannya sedikit demi sedikit untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam jangka pendek. Hal ini dikarenakan para mafia juga memanfaatkan peluang dari kebijakan Pemerintah yang mengimpor beras.¹⁷ Keberadaan mafia pangan sendiri sulit untuk dilakukan pembuktian dengan bukti langsung alias bukti fisik, karena persekongkolan untuk mengendalikan harga dan pasokan dilakukan tanpa dokumen tertulis.¹⁸

Naiknya harga beras tersebut dapat diidentifikasi dengan selisih harga beras yang beredar di pasaran. Berdasarkan pada harga beras medium melalui Operasi Pasar (OP) yang diselenggarakan 2 tahun lalu yaitu tahun 2019 berada pada kisaran harga Rp. 8.300,00 (*delapan ribu tiga ratus rupiah*)¹⁹, sedangkan pada harga beras medium di konsumen tingkat akhir pada tahun 2019 berada pada kisaran harga Rp. 11.845,00 (*sebelas ribu delapan ratus empat puluh lima rupiah*), maka terdapat kenaikan Rp. 3.545,00 (*tiga ribu lima ratus empat puluh lima rupiah*) per kilogram. Mengacu pada Harga Eceran Tertinggi (HET) yang ditetapkan Pemerintah melalui Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 57 Tahun 2017 tentang HET beras bahwa untuk wilayah I (Jawa, Bali, Sulawesi, NTB, Lampung dan Sumatera Selatan), HET beras medium Rp9.450 (*sembilan ribu empat ratus lima puluh rupiah*) per kilogram. Melihat pada angka HET tersebut, maka dapat dilihat bahwa harga pada konsumen tingkat akhir telah melebihi HET sebanyak Rp. 2.395,00 (*dua ribu tiga ratus sembilan puluh lima rupiah*) per

¹⁶ Kusumah, *Loc.Cit.*

¹⁷ Malyda Husna Salsyabilla, “Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Impor Beras di Indonesia Periode 2000:01 – 2009:04” *Media Ekonomi* Vol. 18, No. 2, Agustus 2010, hlm. 17

¹⁸ Lasmin Pramono Situmorang, “Hubungan Bilateral Indonesia – Australia Studi Kasus : Strategi Indonesia Dalam Upaya Mengurangi Impor Daging Sapi Australia”. Skripsi, Medan: Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara, 2021, hlm. 62

¹⁹ Hasil wawancara dengan Ayong, distributor beras, Pasar Beras Induk Cipinang, Tanggal 8 November 2021

kilogram pada jenis beras medium.

Selain dari selisih harga beras di pasaran, ditemukan fakta mengenai kualitas beras yang ada di pasaran. Berdasarkan pengakuan dari salah satu pelaku usaha di Pasar Grogol Jakarta Barat²⁰, yang mana pengakuan dari pelaku usaha tersebut yaitu terdapat penurunan kualitas beras dari kegiatan Operasi Pasar yang diedarkan melalui para distributor di Pasar Induk yang bersangkutan. Adapun mengenai penurunan kualitas beras tersebut, ditemukan keadaan kualitas beras yang sudah menguning dan berbau. Kondisi tersebut mengarahkan pada suatu keadaan bahwa beras tersebut telah disimpan dalam jangka waktu yang cukup lama.²¹ Dengan kata lain, beras tersebut telah mengalami penimbunan sehingga terjadi perubahan terhadap kualitasnya.

Para pelaku usaha dalam hal melaksanakan kegiatannya menimbun persediaan beras menggunakan berbagai modus operandi²², salah satunya ialah dengan memanfaatkan situasi politik yang tengah terjadi yaitu seperti isu beras plastik pada tahun 2015.²³ Isu beras plastik menurut Suryani yang merupakan ketua Himpunan Pengusaha Pribumi Indonesia (HIPPI) menimbulkan keresahan yang terjadi di masyarakat sehingga tercipta opini publik seperti kurangnya pasokan beras sehingga produsen beras harus mencampurkan bahan pangan lain seperti plastik untuk menutupi kekurangan stok beras. Sehingga isu beras plastik yang berubah menjadi isu kekurangan stok beras dalam negeri membuat Pemerintah untuk mempertimbangkan atau memutuskan impor beras yang memberi celah bagi para pelaku usaha untuk

²⁰ Hasil wawancara dengan Subur, pelaku usaha beras eceran, Pasar Grogol Jakarta Barat, Tanggal 19 November 2021

²¹ J. Chrastil, "Chemical and Physicochemical Changes of Rice During Storage at Different Temperatures. *Junctournal of Cereal Science*", Vol. 11, Januari 1990, hlm. 71-85

²² Modus Operandi diartikan sebagai teknik cara-cara beroperasi yang dipakai oleh pelaku kejahatan. (R. Soesilo, 1980)

²³ Kusumah, *Loc.Cit.*

melakukan kegiatan menimbun beras dan menyebabkan harga beras di pasaran menjadi tinggi.²⁴

Kasus lain juga terjadi pada sebuah gedung beras di kawasan Cakung, Jakarta Timur. Para pelaku usaha diduga melakukan praktik penimbunan dan pengoplosan beras yang diperoleh dari PERUM BULOG. Dugaan keberadaan pengoplos dan penimbun beras BULOG berawal dari temuan tim Kementerian Perdagangan (Kemendag) pada 18 Januari 2015, di sebuah gudang beras di kawasan Cakung Jakarta Timur. Menteri Perdagangan Rachmat Gobel juga mengungkapkan bahwa dalam kurun waktu 2 bulan, beras sejumlah 75.000 ton sudah didistribusikan melalui PERUM BULOG namun harga beras masih tetap naik.²⁵ Berkaitan dengan hal tersebut, Menteri Perdagangan, Rachmat Gobel mengungkapkan bahwa ada mafia beras di Pasar Beras Induk Cipinang terkait distribusi ilegal beras operasi pasar (OP) PERUM BULOG pada tahun 2015. Pemasukan beras BULOG ke Pasar Beras Induk Cipinang dinilai dilakukan secara ilegal sebab tidak ada dokumen *Delivery Order* (DO) yang dikeluarkan PERUM BULOG ke Pasar Beras Induk Cipinang.²⁶

Atas dasar keadaan demikian, penelitian ini dapat melihat bahwa melalui kegiatan-kegiatan tersebut berpeluang pada praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dampak negatif atau buruk dari praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat bukan hanya mempengaruhi iklim bisnis dan pelaku, melainkan dapat meluas pada aspek lainnya hingga merugikan kepentingan umum yang meliputi

²⁴ Uni Lubis, “Apa motif beredarnya ‘beras plastik’?”. [Apa motif beredarnya ‘beras plastik’? \(rappler.com\)](https://www.rappler.com), diakses pada 6 September 2021

²⁵ Suhendra, “Mafia Beras, dari Impor Ilegal Hingga Timbun dan Oplos Beras”, [Mafia Beras, dari Impor Ilegal Hingga Timbun dan Oplos Beras \(detik.com\)](https://www.detik.com), diakses pada 20 Februari 2021.

²⁶ Detik Finance, “Mendag Gobel Sebut Ada Mafia Beras di Pasar Beras Induk Cipinang”. [Mendag Gobel Sebut Ada Mafia Beras di Pasar Beras Induk Cipinang \(detik.com\)](https://www.detik.com), diakses pada 18 April 2021.

masyarakat dan negara.²⁷ Ketika pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha melakukan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, maka pelaku usaha pesaing yang memiliki skala lebih kecil akan kesulitan untuk masuk pasar karena harga tinggi tersebut. Hal ini juga akan berimbas pada masyarakat sebagai konsumen akan kehilangan pilihan terhadap barang yang dibutuhkan (substitut) sehingga harga yang harus dibayarkan menjadi tidak kompetitif²⁸, dan dari sisi pelaku usaha juga tidak ada pesaing yang berarti di pasar yang bersangkutan. Akibatnya, persaingan usaha tersebut gagal dalam memberi keuntungan berupa variasi dan efisiensi produk baik bagi pelaku usaha maupun konsumen.²⁹ Selain itu, tujuan dari pendistribusian beras yaitu menstabilkan harga beras di pasaran³⁰ juga tidak tercapai.

Dalam konteks pangan, peran Badan Urusan Logistik (BULOG) sebagai lembaga parastatal utama, mengatur logistik dan manajemen pangan di dalam negeri, melakukan stabilisasi harga pangan, membeli kelebihan produksi pada musim panen, menyalurkannya kepada kelompok miskin dan rawan pangan, melakukan monopoli impor bahan pangan strategis dan lain sebagainya.³¹ Mengacu pada pasal 66 UU BUMN disebutkan bahwa,

- “(1) Pemerintah dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN.
- (2) Setiap penugasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan RUPS/Menteri”.

²⁷ Sirait, *Loc. Cit.*

²⁸ Badan Perlindungan Konsumen Nasional, “MOU BPKN dengan KPPU”. [Badan Perlindungan Konsumen Nasional \(bpkn.go.id\)](http://BadanPerlindunganKonsumenNasional.bpkn.go.id), diakses pada 6 September 2021.

²⁹ Novi Nugraha, “Penetapan Tarif Batas Bawah Angkutan Pesawat Udara Niaga oleh Menteri Perhubungan Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha”. Tesis, Yogyakarta: Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2017, hlm. 29

³⁰ Agus Saifullah, “Peran BULOG Dalam Kebijakan Perberasan Nasional”. [3983-11120-4-PB \(2\).pdf](#), diakses pada 20 Februari 2021.

³¹ Bustanul Arifin, *Ekonomi Kelembagaan Pangan*, (Jakarta: LP3ES, 2005), hlm. 44

Selain itu, sebagaimana dituangkan dalam Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yaitu “Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.” Melihat dari sisi aturan, BULOG sebagai lembaga pelaksana kebijakan perberasan yang ditetapkan oleh Pemerintah memiliki tugas pokok yaitu melaksanakan kegiatan pelayanan publik (*Public Service Obligation*), walaupun di samping tugas pokok tersebut BULOG juga melakukan kegiatan operasional sebagai badan usaha.³²

Oleh karena itu, BULOG dapat dikatakan memiliki hak istimewa dalam mengatur pelaksanaan produksi sampai distribusi pangan.³³ Selain daripada pemberian hak monopoli perusahaan minyak dan gas bumi kepada Pertamina, Pemerintah juga memberi hak monopoli pendistribusian dan pendistribusian sembilan bahan pokok kepada BULOG.³⁴ Hak monopoli tersebutlah yang kemudian memberi fungsi kepada BULOG yang mana salah satunya sebagai pelaksana *Public Service Operation* (PSO) dimana PERUM BULOG menyalurkan stok berasnya untuk Cadangan Beras Pemerintah (CBP), Gerakan Regional dan Gerakan Nasional, dan menyalurkan Bantuan Sosial Beras Sejahtera (Bansos Rastra).³⁵

Dalam hal kegiatan penimbunan beras dan pendistribusian beras secara ilegal dapat berpotensi pada dugaan pengaturan pemasaran, memberikan hambatan atau

³² Suswono, et.al, “Strategi Peningkatan Daya Saing PERUM BULOG”, Jurnal Manajemen dan Agribisnis, Vol.6 No.2 Oktober 2009, hlm. 92

³³ Erico Leonard Hutauruk, “Tinjauan Yuridis Kedudukan Dan Fungsi BULOG Pasca Dikeluarkannya Keppres Nomor 166 Tahun 2000 Dalam Rangka Mewujudkan Kedaulatan Pangan”. Skripsi, Yogyakarta: Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2014, hlm.8

³⁴ *Pokok-pokok Penjelasan Menperindag/KaBULOG Dalam Rapat Dengar Pendapat Dengan Komisi III DPR-RI* (Jakarta, 8 September 1998), hlm. 11

³⁵ Aninditya Mifta Rizki Budianto, “Pengukuran Kinerja Perusahaan dengan Metode Balanced Scorecard di Perum Bulog Kantor Wilayah Jawa Timur”. Surabaya: Skripsi, Fakultas Pertanian Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa, 2020, hlm.1

*barrier to entry*³⁶ bagi pelaku usaha lainnya, praktik monopoli serta penyalahgunaan posisi dominan yang berkaitan dengan Pasal 11, Pasal 17, Pasal 19, dan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 11

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Pasal 17

“(1)Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

(2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila :

- a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substansinya; atau
- b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau
- c. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”

Pasal 19

“Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa :

- a. menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan; atau
- b. menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu; atau

³⁶ Rintangan masuk (*barriers to entry*) adalah sesuatu yang menurunkan keinginan (*likelihood*), lingkup (*scope*) atau kecepatan (*speed*) dari pematang baru potensial untuk memasuki pasar. Dalam hal ini, Shepherd (1991) mendefinisikan rintangan sebagai suatu kondisi yang mempersulit pendatang baru untuk memasuki pasar yang telah ada.

- c. membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan; atau
- d. melakukan praktik monopoli terhadap pelaku usaha tertentu.”

Pasal 25

- “(1) Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk :
- a. menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas; atau
 - b. membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau
 - c. menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.
- (2) Pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila:
- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang dan atau jasa tertentu; atau
 - b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang dan atau jasa tertentu.”

Berdasarkan gambaran latar belakang di atas, kiranya menarik untuk diteliti tentang praktik pendistribusian beras dalam rangka stabilisasi harga berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999. Hasil penelitian ini akan dituangkan dalam bentuk skripsi yang berjudul **“KAJIAN TENTANG POTENSI TERJADINYA PELANGGARAN PADA PRAKTIK PENDISTRIBUSIAN BERAS MENURUT UU NOMOR 5 TAHUN 1999 MENGENAI LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian sebelumnya, penelitian ini akan melakukan analisis secara elaboratif mengenai permasalahan-permasalahan antara lain:

1. Apakah dari praktik pendistribusian beras dalam rangka stabilisasi harga terdapat potensi terhadap dugaan pelanggaran sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat?
2. Tindakan penegakan hukum apa yang dapat dilakukan oleh KPPU sebagai regulator apabila terdapat dugaan pelanggaran pada praktik pendistribusian beras tersebut menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat agar dapat mengantisipasi dan meminimalisir praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pada sektor beras?

1.3. Tujuan Penelitian

Pada praktik pendistribusian beras dalam rangka stabilisasi harga terdapat potensi terhadap dugaan pelanggaran sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta berkemungkinan menjadi faktor dari naiknya harga beras di pasaran. Oleh sebab tersebut, yang menjadi maksud dan tujuan penulis dalam penelitian ini ialah untuk memecahkan persoalan hukum terkait fungsi dan tugas PERUM BULOG dalam pendistribusian beras di Indonesia serta melakukan penemuan hukum tentang perbuatan para pelaku usaha tersebut apabila telah memenuhi unsur praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1 Secara Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi

pembangunan ilmu hukum pada umumnya, dan khususnya bagi pengembangan ruang lingkup hukum persaingan usaha.

- b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat dan dijadikan sebagai referensi bagi semua pihak yang berkepentingan dalam rangka pengembangan ilmu hukum.

1.4.2 Secara Praktis

- a. Bagi pelaku usaha diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan serta evaluasi dalam menjalankan kegiatan usahanya dengan memperhatikan aspek persaingan usaha.
- b. Bagi mahasiswa maka penelitian ini dapat digunakan sebagai sumber literatur.
- c. Bagi masyarakat umum diharapkan penelitian ini dapat menjadi masukan agar mengetahui gambaran mengenai praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dapat merugikan kepentingan umum.

1.5. Sistematika Penulisan

Penulisan ini akan dibagi dan dijalankan dalam lima bab guna mempermudah penyusunan dari penelitian, yang terdiri dari:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penelitian, yang merupakan landasan dari bab-bab selanjutnya.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisikan tinjauan teori mengenai tujuan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan paradigma SCP (*Structure Conduct Performance*), tipologi

monopoli dan penugasan PSO (*Public Service Obligation*), serta pendekatan *Rule of Reason* dan *Per Se Illegal* dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Tinjauan konseptual berisikan pembahasan tentang beras sebagai komoditi pokok dan penetapan harga beras, pasar oligopoli, posisi dominan, perjanjian kartel ditinjau dari Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, praktik monopoli ditinjau dari Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, penguasaan pasar ditinjau dari Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, serta pengecualian pasal 50 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini penulis mengemukakan tentang metode penelitian yang dilakukan oleh penulis yang meliputi jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan dan analisis data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Bab ini berisikan hasil penelitian yang meliputi hasil wawancara, pengolahan data dari Pusat Informasi Harga Pangan Strategis Nasional serta menganalisa adanya dugaan pelanggaran pada praktik distribusi beras sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan tindakan penegakkan hukum apa yang dapat diberikan oleh KPPU sebagai regulator

agar dapat mengantisipasi dan meminimalisir praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pada sektor pendistribusian beras.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran dari penelitian yang dilakukan terhadap permasalahan yang akan diteliti.

DAFTAR PUSTAKA

