

## Transformasi Pengawasan Pelaksanaan Kemitraan oleh KPPU: UMKM Sehat & Melesat

Ariel Ciptadi Darmawan (031911133087) S1 Ilmu Hukum

UMKM merupakan sektor usaha yang memiliki kontribusi besar terhadap perekonomian Indonesia. Data Kementerian Koperasi dan UKM menunjukkan jumlah UMKM saat ini mencapai 64,2 juta dengan kontribusi terhadap PDB sebesar 8.573,89 triliun rupiah dan menyerap 97% dari total tenaga kerja yang ada.<sup>1</sup> Akan tetapi, UMKM sering mengalami kendala karena modal yang terbatas. Oleh karena itu, penting bagi UMKM untuk bekerjasama dengan pelaku usaha yang lebih besar. Salah satu bentuk kerjasama tersebut adalah melalui mekanisme kemitraan.

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 13 UU No.20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UU UMKM), kemitraan adalah kerjasama dalam keterkaitan usaha, baik langsung maupun tidak langsung, atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan yang melibatkan pelaku UMKM dengan Usaha Besar. Dalam pelaksanaan kemitraan, para pihak mempunyai kedudukan hukum yang setara & terhadap mereka berlaku hukum Indonesia.

Namun, dalam penerapan prinsip-prinsip kemitraan terdapat beberapa kendala. Salah satunya adalah adanya kesenjangan dalam posisi tawar antara UMKM dengan pelaku usaha yang lebih besar. Posisi Tawar (*Bargaining Position*) merupakan suatu bentuk ketidakadilan dimana ada salah satu pihak yang mempunyai kekuatan untuk memanfaatkan kedudukannya itu untuk memperoleh keuntungan secara tidak wajar dari pihak lain yang memiliki posisi tawar yang lemah.<sup>2</sup> Dalam konteks ini, UMKM memiliki posisi tawar yang lebih rendah dibandingkan dengan pelaku usaha mitranya. Menurut Kurnia Toha, posisi tawar yang lebih dominan bisa saja digunakan pelaku usaha besar untuk memaksakan kehendak atau kepentingannya kepada pelaku UMKM.<sup>3</sup> Pada akhirnya pihak yang lemah posisi tawarnya menerima isi kontrak kemitraan dengan terpaksa (*taken for granted*), karena jika menawarkan alternatif lainnya akan berpotensi menyebabkan hilangnya peluang untuk memperoleh apa yang dibutuhkan. Oleh karena itu, dalam hal terjadi ketidakseimbangan posisi yang menimbulkan gangguan terhadap isi kontrak diperlukan intervensi otoritas tertentu (pemerintah).<sup>4</sup> Disinilah muncul peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) guna

---

<sup>1</sup> Siaran Pers Kemenko Perekonomian HM.4.6/103/SET.M.EKON.3/05/2021, "UMKM Menjadi Pilar Penting dalam Perekonomian Indonesia", <https://ekon.go.id/publikasi/detail/2969/umkm-menjadi-pilar-penting-dalam-perekonomian-indonesia>, diakses 20 Oktober 2022.

<sup>2</sup> Idha Racy, Pengawasan KPPU Terhadap Penyalahgunaan Posisi Tawar Pada Perjanjian Kemitraan Oleh Pelaku Usaha Besar dan Pelaku Usaha UMKM, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, h.12. Lihat juga: Samuel M.P Hutabarat, Penawaran dan Penerimaan Dalam Hukum Perjanjian, h.46.

<sup>3</sup> Della Safira, Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Pengawasan Pelaksanaan Kemitraan Usaha Antara Pelaku Usaha Besar dan UMKM Pada Perkebunan Kelapa Sawit, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, h.48.

<sup>4</sup> Agus Yudha, Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontak Komersial, Kencana: Jakarta, 2010, hal.79.

mengawasi pelaksanaan kemitraan untuk memberikan rasa kepercayaan, keuntungan, dan penguatan kerjasama antara para pihak yang bermitra.

Saat ini sejatinya telah terdapat Peraturan KPPU No.4 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengawasan dan Penanganan Perkara Kemitraan. Ketentuan Pasal 7 mengatur bahwa dugaan awal pelanggaran pelaksanaan kemitraan dapat bersumber dari laporan dan inisiatif KPPU. Laporan dibuat secara tertulis oleh setiap orang yang mengetahui atau menduga telah terjadi pelanggaran pelaksanaan kemitraan. Sedangkan inisiatif KPPU dilakukan melalui penelitian inisiatif yang dilatarbelakangi data maupun informasi adanya dugaan pelanggaran pelaksanaan kemitraan. Data maupun informasi tersebut diperoleh KPPU dari hasil pengawasan, hasil kajian, temuan dalam proses pemeriksaan, hasil rapat dengar pendapat, hasil koordinasi dengan instansi terkait, laporan yang tidak lengkap, berita di media, dan sumber lain yang dapat dipertanggungjawabkan.

Akan tetapi masih terdapat kekurangan dalam Peraturan KPPU No.4/2019 yaitu tidak diaturnya upaya preventif guna mencegah pelanggaran kemitraan. Padahal, penegakan hukum preventif penting sebagai upaya mencegah agar tidak terjadi pelanggaran atau penyimpangan ketentuan kemitraan yang ada. Kelemahan lainnya adalah pengawasan yang cenderung dilakukan *case by case* tanpa menggunakan *database* berskala nasional yang mudah diakses. Hal ini akan menjadi kendala untuk menjangkau UMKM yang jumlahnya sekitar 64,2 juta beserta pelaku usaha besar ketika melakukan perjanjian kemitraan. Selain itu, kekurangan lainnya adalah tidak terdapat ketentuan konkrit yang mengatur tentang kewajiban perjanjian kemitraan dibuat secara tertulis. Hal ini berpotensi besar menimbulkan kesengajaan pelaku usaha melanggar kewajiban tersebut.

Untuk mengawasi kemitraan dengan lebih baik, KPPU dapat melakukan transformasi pengawasan pelaksanaan kemitraan melalui beberapa hal berikut:

1. Penyediaan layanan konsultasi *online* perjanjian kemitraan. Pelaku UMKM cenderung memiliki keterbatasan akses dan pengetahuan terkait dengan peraturan dan prinsip-prinsip yang semestinya berlaku dalam perjanjian kemitraan. Hal ini tidak jarang menyebabkan pelaku usaha besar dominan dalam menentukan klausula perjanjian kemitraan. Untuk mencegah ketimpangan yang semakin parah serta munculnya perjanjian kemitraan yang melanggar prinsip kemitraan dan mengarah pada pemilikan maupun penguasaan oleh pelaku usaha besar, maka layanan konsultasi perjanjian kemitraan oleh KPPU dapat menjadi alternatif solusi yang menjanjikan. Melalui layanan ini, para pihak khususnya pelaku UMKM dapat mengetahui kesesuaian perjanjian kemitraan yang dibuatnya dengan peraturan yang berlaku.
2. Pelaku usaha besar diwajibkan memberikan *update* program kemitraan yang sedang dijalani dengan UMKM. Jika Kurnia Toha berpendapat bahwa memberikan dokumen salinan kontrak kepada KPPU sebagai bentuk pengawasan, tidak dapat diwajibkan kepada pelaku usaha karena dinilai dapat melanggar hak pihak yang berkontrak.<sup>5</sup> Maka dalam hal ini, KPPU dapat menyediakan formulir digital untuk memperoleh informasi yang sifatnya umum terkait dengan kemitraan misalnya berupa nama para pihak, jenis

---

<sup>5</sup> Fitri Novia Heriani, "Memperkuat 'Wasit' Persaingan Usaha Lewat Aturan Penyalahgunaan Posisi Tawar Dominan", <https://www.hukumonline.com/berita/a/memperkuat-wasit-persaingan-usaha-lewat-aturan-penyalahgunaan-posisi-tawar-dominan-lt598ad6c9bbc51>, diakses 22 Oktober 2022.

kontrak kemitraan, dan jangka waktu berlakunya kontrak. Melalui cara ini KPPU dapat memiliki *data* terkait dengan kontrak kemitraan yang sedang berlangsung sehingga memudahkan dalam melaksanakan tugas pengawasan pelaksanaan kemitraan.

3. Memperkuat kewajiban untuk membuat perjanjian kemitraan dalam bentuk tertulis. Meskipun Pasal 34 ayat (1) UU UMKM Jo. Pasal 117 PP No.7/2021 mengatur bahwa kemitraan wajib dituangkan dalam perjanjian tertulis, namun tidak terdapat konsekuensi atas pelanggaran tersebut. Padahal, Pasal 31 ayat (6) Peraturan KPPU No.1 Tahun 2015 (yang telah dicabut) mengatur bahwa terhadap perjanjian kemitraan yang tidak dituangkan secara tertulis, KPPU dapat merekomendasikan kepada Instansi Teknis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan untuk melakukan pembinaan kemitraan dan pendaftarannya. Maka, untuk meminimalisir pelanggaran atas kewajiban penyusunan perjanjian kemitraan secara tertulis, dapat diterapkan sanksi atau konsekuensi terhadap pelanggaran tersebut. Salah satu alternatifnya adalah jika perjanjian kemitraan tidak dibuat secara tertulis, maka sanksi atas pelanggaran kemitraan akan diperberat.

Melalui transformasi pengawasan kemitraan di atas, diharapkan KPPU dapat memperluas jangkauan dalam mewujudkan kemitraan yang sehat dan berkontribusi dalam mengangkat kelas UMKM.