

PSKN FH UNPAD

KEMENTERIAN PERDAGANGAN REPUBLIK INDONESIA

2023

**LAPORAN AKHIR ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM
Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun
2019 tentang Distribusi Barang Secara Langsung**

PUSAT STUDI KEBIJAKAN NEGARA

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS PADJADJARAN

BAB I

PENDAHULUAN

Sistem penjualan langsung (*direct selling*), termasuk di dalamnya penjualan berjenjang (*multi level marketing*) dan penjualan satu tingkat (*single level marketing*), merupakan salah satu model distribusi barang yang cukup unik dibandingkan model distribusi konvensional. Alih-alih menyalurkan barang melalui jaringan distributor dan pengecer pada umumnya, model ini mengandalkan jaringan Penjual Langsung perorangan yang memasarkan produk secara langsung kepada konsumen, dengan skema insentif berupa komisi dan/atau bonus. Karakteristik yang unik ini menjadikan sistem penjualan langsung memerlukan pengaturan tersendiri, terpisah dari ketentuan umum distribusi barang, agar potensi penyimpangan seperti skema piramida (*pyramid scheme*) dapat dicegah sejak awal.

Untuk mengatur kekhususan tersebut, dalam melaksanakan ketentuan Pasal 17 ayat (2) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 22/M-DAG/PER/3/2016 tentang Ketentuan Umum Distribusi Barang sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 66 Tahun 2019, Kementerian Perdagangan menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 tentang Distribusi Barang Secara Langsung. Peraturan ini mencabut dan menggantikan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 32/M-DAG/PER/8/2008 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Usaha Perdagangan dengan Sistem Penjualan Langsung, dengan mengatur secara komprehensif mulai dari perizinan usaha, hak dan kewajiban perusahaan maupun Penjual Langsung, ketentuan komisi dan bonus, hingga larangan-larangan dalam penyelenggaraan penjualan langsung.

Sebagai peraturan yang disusun sebelum berlakunya reformasi perizinan berusaha berbasis risiko, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 masih menggunakan nomenklatur Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) sebagai instrumen legalitas usaha, termasuk varian khususnya berupa Surat Izin Usaha Penjualan Langsung (SIUPL). Nomenklatur ini kemudian mengalami perubahan mendasar dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang ditetapkan kembali melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, serta Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yang menggantikan SIUP dengan Nomor Induk Berusaha (NIB) sebagai bukti registrasi/pendaftaran Pelaku Usaha yang berlaku secara terintegrasi melalui sistem Online Single Submission (OSS).

Selain perubahan nomenklatur perizinan, substansi pengaturan penjualan langsung itu sendiri turut diperbarui melalui Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan, yang memuat ketentuan lebih rinci mengenai larangan penjualan melalui saluran distribusi tidak langsung dan/atau *online marketplace* oleh Penjual Langsung, batas maksimal komisi dan/atau bonus, hingga larangan-larangan tambahan dalam penyelenggaraan penjualan langsung yang belum sepenuhnya termuat dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019.

Kondisi ini menimbulkan disharmoni antara Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 dengan norma yang lebih tinggi, baik dari segi nomenklatur perizinan usaha maupun dari

segi substansi pengaturan perlindungan terhadap Penjual Langsung dan konsumen. Menurut Bagir Manan, keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya (*lex superiori derogat legi inferiori*) merupakan salah satu unsur landasan yuridis yang wajib dipenuhi. Oleh karena itu, penyesuaian menyeluruh terhadap Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 menjadi kebutuhan yang mendesak, mengingat sektor penjualan langsung melibatkan banyak pelaku usaha perorangan yang rentan terhadap ketidakpastian hukum apabila regulasi yang menaunginya tidak selaras dengan perkembangan hukum terkini.

Berdasarkan uraian tersebut, kajian ini dilakukan guna mengevaluasi kesesuaian Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 tentang Distribusi Barang Secara Langsung dengan Undang-Undang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021, dan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021, sekaligus merumuskan rekomendasi perubahan pasal-pasal yang diperlukan.

A. Permasalahan

1. Bagaimana kesesuaian Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 tentang Distribusi Barang Secara Langsung dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021, dan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan?
2. Bagaimana rekomendasi perubahan terhadap pasal-pasal dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 agar selaras dengan peraturan perundang-undangan tersebut?

B. Tujuan

Berdasarkan identifikasi masalah, tujuan dari evaluasi peraturan ini adalah:

1. Mengetahui, menganalisis, dan mengevaluasi kesesuaian Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021, dan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021.
2. Memberikan rekomendasi perubahan terhadap pasal-pasal dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 agar selaras dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini.

C. Ruang Lingkup

Peraturan Menteri Perdagangan yang hendak dievaluasi dalam kajian ini yakni Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 tentang Distribusi Barang Secara Langsung.

D. Metode

Dalam melakukan evaluasi Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019, metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)

dengan titik tekan pada dasar yuridis untuk mengecek "keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya". Proses pengecekan ini dilakukan secara komprehensif melalui proses harmonisasi antara peraturan yang sedang dievaluasi dengan peraturan yang lebih tinggi, khususnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021, dan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021.

Dalam upaya evaluasi tersebut, metodologi yang diadopsi berfokus pada empat tahapan utama. Tahap pertama, "Pengidentifikasian Pasal yang Akan Dievaluasi," melibatkan seleksi cermat pasal-pasal yang berpotensi tidak lagi relevan, yakni Pasal 1 angka 14, Pasal 13, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, dan Pasal 21. Tahap kedua, "Harmonisasi dengan Peraturan Lebih Tinggi," yakni proses penyandingan pasal-pasal tersebut dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021, dan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021. Tahap ketiga, "Analisis Kesesuaian dan Relevansi," berupa evaluasi kritis terhadap potensi kontradiksi antara peraturan-peraturan tersebut. Tahap keempat, "Rekomendasi untuk Perubahan atau Pembaruan," merupakan sintesis dari analisis sebelumnya berupa rumusan perubahan pasal yang diperlukan agar Peraturan Menteri Perdagangan tetap relevan dan efektif dalam konteks hukum yang berlaku saat ini.

BAB II

PEMBAHASAN

PERATURAN MENTERI PERDAGANGAN NOMOR 70 TAHUN 2019 TENTANG DISTRIBUSI BARANG SECARA LANGSUNG

Dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 ini, ditemukan perkembangan pengaturan sebagai berikut:

1. Perubahan Definisi Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) menjadi Nomor Induk Berusaha (NIB)

Pasal 1 angka 14 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 masih mendefinisikan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) sebagai instrumen legalitas usaha. Berdasarkan perkembangan terbaru dalam peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 dan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, disarankan perubahan definisi tersebut mengikuti skema Nomor Induk Berusaha (NIB), yakni bukti registrasi/pendaftaran Pelaku Usaha untuk melakukan kegiatan usaha.

2. Penambahan Larangan Penjualan Melalui Saluran Distribusi Tidak Langsung dan/atau Online Marketplace

Pasal 13 memerlukan penambahan aturan baru berdasarkan Pasal 48 Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan, yang mewajibkan perusahaan yang telah merekrut Penjual Langsung untuk memastikan bahwa Penjual Langsung tidak menjual barang melalui saluran distribusi tidak langsung dan/atau *online marketplace*.

3. Penyesuaian Batas Maksimal Komisi dan/atau Bonus

Pasal 17 mengatur batas maksimal Komisi dan/atau Bonus sebesar 40% dari omzet perusahaan. Disarankan penyesuaian jumlah tersebut menjadi 60% dari omzet perusahaan, sesuai dengan Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan.

4. Penggantian SIUP dengan NIB dalam Ketentuan Perizinan

Pasal 18, Pasal 19, dan Pasal 20 masih menggunakan nomenklatur SIUP dalam pengaturan perizinan usaha penjualan langsung. Direkomendasikan penggantian SIUP dengan NIB pada ketiga pasal tersebut, mengikuti perubahan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan, agar selaras dengan sistem perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik.

5. Penambahan Larangan-Larangan Baru

Pasal 21 diusulkan untuk diubah dengan menambahkan larangan-larangan sesuai Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan, termasuk larangan mengenai iuran keanggotaan, pendaftaran keanggotaan, pembayaran

komisi, dan larangan-larangan lain yang belum termuat dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019.

Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi hukum yang dilakukan, direkomendasikan agar dilakukan perubahan terhadap Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 tentang Distribusi Barang Secara Langsung, dengan rincian sebagai berikut: (1) Pasal 1 angka 14 diubah untuk menyesuaikan definisi SIUP menjadi NIB sebagai bukti registrasi/pendaftaran Pelaku Usaha; (2) Pasal 13 ditambahkan aturan baru mengenai kewajiban perusahaan memastikan Penjual Langsung tidak menjual barang melalui saluran distribusi tidak langsung dan/atau *online marketplace*, sesuai Pasal 48 Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021; (3) Pasal 17 diubah dengan menyesuaikan batas maksimal Komisi dan/atau Bonus dari 40% menjadi 60% dari omzet perusahaan, sesuai Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021; (4) Pasal 18, Pasal 19, dan Pasal 20 diubah dengan mengganti SIUP menjadi NIB; dan (5) Pasal 21 ditambahkan larangan-larangan baru sesuai Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021, termasuk mengenai iuran keanggotaan, pendaftaran keanggotaan, dan pembayaran komisi, guna memastikan Peraturan Menteri Perdagangan ini tetap relevan dan memberikan perlindungan yang memadai bagi Penjual Langsung maupun konsumen.

BAB III

LAMPIRAN

No	Pengaturan	Analisis	Rekomendasi
1	Pasal 1 Angka 14 Surat Izin Usaha Perdagangan yang selanjutnya disingkat SIUP adalah izin usaha untuk melakukan kegiatan usaha Penjualan Langsung dengan Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia 47999.	Dengan diterbitkannya Undang-Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang- Undang dan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko, SIUP diubah menjadi Nomor Induk Berusaha yang berakibat definisi SIUP tersebut perlu disesuaikan.	Perubahan definisi SIUP disesuaikan dengan definisi NIB berdasarkan PP Nomor 5 Tahun 2021, yakni: "Nomor Induk Berusaha yang selanjutnya disingkat NIB adalah bukti registrasi/pendaftaran Pelaku Usaha untuk melakukan kegiatan usaha dan sebagai identitas bagi Pelaku Usaha dalam pelaksanaan kegiatan usahanya".
2	Pasal 13 Perusahaan yang telah melakukan n Penjual perekruta Langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dalam melakukan kegiatan usaha wajib: a. memberikan tenggang waktu selama 10	Berdasarkan Pasal 48 Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan, terdapat satu kewajiban dari Perusahaan yang telah melakukan perekrutan penjual langsung yakni memastikan Penjual	Perubahan dengan menambahkan satu huruf Pada Pasal 13 yang mewajibkan Perusahaan yang telah melakukan perekrutan Penjual Langsung untuk "memastikan Penjual Langsung tidak menjual Barang melalui saluran distribusi tidak langsung dan/atau online marketplace".

	(sepuluh) hari kerja terhitung sejak tanggal pendaftaran kepada setiap Penjual Langsung untuk melanjutkan atau membatalkan keanggotaannya sebagai Penjual Langsung dengan mengembalikan alat bantu penjualan (<i>starter kit</i>) yang telah diperoleh dalam keadaan seperti semula; b. memberikan alat bantu penjualan (<i>starter kit</i>) kepada setiap Penjual Langsung yang paling sedikit berisikan keterangan mengenai Barang, Program Pemasaran (<i>Marketing Plan</i>) dan kode etik; c. memastikan kegiatan yang dilakukan oleh Penjual Langsung sesuai dengan Program Pemasaran (<i>Marketing Plan</i>) dan kode etik; d. mencantumkan label pada barang dan/atau kemasan yang memuat paling sedikit nama Perusahaan dan	Langsung tidak menjual Barang melalui saluran distribusi tidak langsung dan/atau <i>online marketplace</i>. Namun demikian, kewajiban tersebut belum tercantum dalam Pasal 13 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2019 ini
--	---	--

	keterangan bahwa Barang dijual dengan sistem Penjualan Langsung; e. menetapkan harga Barang yang dijual dalam mata uang Rupiah dan berlaku untuk Penjual Langsung dan Konsumen; f. memberikan Komisi dan/atau Bonus sesuai dengan yang diperjanjikan; g. memberikan tenggang waktu kepada Konsumen untuk mengembalikan Barang dengan jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak Barang diterima, apabila ternyata Barang tersebut tidak sesuai dengan yang diperjanjikan; h. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian yang ditimbulkan akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan Barang yang diperdagangkan; i. melaksanakan pembinaan dan pelatihan untuk		
--	--	--	--

	meningkatkan kemampuan dan pengetahuan para Penjual Langsung, agar bertindak dengan benar, jujur, dan bertanggung jawab paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun; j. memberikan kesempatan yang sama kepada semua Penjual Langsung untuk berprestasi Dalam memasarkan Barang;		
3.	Pasal 17 Jumlah Komisi dan/atau Bonus yang diberikan kepada Penjual Langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 paling banyak 40% (empat puluh persen) dari omzet Perusahaan.	Berdasarkan Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan, Jumlah Komisi dan/atau Bonus yang diberikan kepada Penjual Langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 huruf e paling banyak 60% (enam puluh persen) dari omzet perusahaan.	Perubahan jumlah Komisi dan/atau Bonus dari paling banyak 40% menjadi 60%
4.	Pasal 18 (1) Setiap Perusahaan wajib memiliki SIUP. (2) Untuk mendapatkan SIUP sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perusahaan mengajukan permohonan penerbitan SIUP melalui Lembaga OSS. (3) Tata cara	Sama seperti analisis pada Nomor 1. Selain itu, Pasal 50 Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan menyatakan Pelaku Usaha Distribusi dalam sistem Penjualan Langsung merupakan perusahaan yang memiliki Perrzinan	Perubahan dengan mengganti SIUP dengan Nomor Induk Berusaha.

	dan persyaratan penerbitan SIUP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan yang mengatur mengenai pelayanan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik di bidang perdagangan. (4) SIUP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan oleh Lembaga OSS untuk dan atas nama Menteri.	Berusaha sebagai Perusahaan Penjualan Langsung.	
5.	Pasal 19 (1) SIUP berlaku selama Perusahaan menjalankan kegiatan usaha. (2) SIUP berlaku di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.	Sama seperti analisis pada Nomor 1	Perubahan dengan mengganti SIUP dengan Nomor Induk Berusaha
6.	Pasal 20 SIUP dinyatakan tidak berlaku apabila: a. Perusahaan menghentikan kegiatan usahanya; atau b. dicabut.	Sama seperti analisis pada Nomor 1	Perubahan dengan mengganti SIUP dengan Nomor Induk Berusaha

7.	Pasal 21 Perusahaan yang telah memiliki SIUP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 dilarang melakukan kegiatan: - menawarkan, mempromosikan, mengiklankan Barang secara tidak benar, berbeda, atau bertentangan dengan keadaan yang sebenarnya; - menawarkan Barang dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap Konsumen; - menawarkan Barang dengan membuat atau mencantumkan klausula baku pada dokumen dan/atau perjanjian yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen; - menjual Barang yang tidak mempunyai tanda daftar dari instansi teknis yang berwenang, khususnya bagi Barang yang wajib terdaftar sesuai dengan peraturan perundang-undangan; - menjual Barang yang tidak memenuhi standar mutu Barang	Berdasarkan Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan, terdapat beberapa larangan tambahan yang belum Terakomodir dalam Pasal 21 Peraturan Menteri Perdagangan ini, yakni: - menarik dan/atau mendapatkan keuntungan melalui iuran keanggotaan atau pendaftaran sebagai mitra usaha secara tidak wajar - menerima pendaftaran keanggotaan sebagai Penjual Langsung dengan nama yang sama lebih dari 1 (satu) kali - membayar Komisi dan/atau Bonus dari hasil iuran keanggotaan atau perekrutan Penjual Langsung; - memberikan Komisi dan/atau Bonus dari Program Pemasaran ketika perusahaan tidak melakukan penjualan Barang.	Mengubah Pasal 21 dengan menambahkan larangan-larangan dalam Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan yang belum tercantum dalam Pasal 21 Peraturan Menteri Perdagangan ini
----	---	--	--

	sesuai dengan peraturan perundang-undangan; f. mengharuskan atau memaksa Penjual Langsung untuk membeli Barang pada saat pendaftaran; 1. mengharuskan atau memaksa Penjual Langsung untuk membeli Barang dalam bentuk paket untuk mencapai peringkat tertentu; g. menjual atau memasarkan Barang yang tercantum dalam SIUP melalui saluran distribusi tidak langsung dan <i>online market place</i>; h. menjual langsung kepada Konsumen tanpa melalui jaringan pemasaran yang dikembangkan oleh Penjual Langsung; i. melakukan usaha yang terkait dengan penghimpunan dana masyarakat; j. membentuk jaringan pemasaran dengan menggunakan Skema Piramida; k. menjual dan/atau memasarkan Barang yang tidak tercantum	
--	---	--

	dalam Program Pemasaran (<i>Marketing Plan</i>); dan / atau menjual Barang yang termasuk produk komoditi berjangka sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan		
--	--	--	--