

PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM PELAKU USAHA ATAS PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT YANG MELAKUKAN JUAL RUGI DITINJAU DARI PASAL 20 UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

The Legal Responsibility Of Businesses For Monopolistic Practices And Unfair Business Competition That Conduct Loss Selling Is Reviewed From Article 20 Of Law Number 5 Of 1999 Concerning Prohibition Of Monopolistic Practices And Unfair Business Competition

Muchammad Saudi¹ Sylvia Setjoatmadja²
Fakultas Hukum Universitas Gresik
Jl. Arif Rahman Hakim No. 2B Gresik
+62 (31) 3981918

Email : Bintangtigajaya2@gmail.com¹ sylviasetjoatmadja@unigres.ac.id²

Abstrak

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 20 (Jual Rugi) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat bertujuan untuk memberikan tujuan yang jelas dan spesifik mengenai jual beli, serta menjelaskan hal-hal yang dapat dikualifikasikan sebagai potensi pelanggaran larangan jual beli., rumusan masalah penelitian ini adalah : Bagaimana batasan penetapan harga sehingga tidak dikatakan melakukan praktek jual rugi dan Bagaimana pertanggungjawaban hukum pelaku usaha apabila terbukti melakukan praktek jual rugi.

Jenis penelitian ini adalah penelitian normatif, dimana pendekatan terhadap permasalahan dengan mengkaji ketentuan perundangan-undangan, konseptual dan kasus. Kesimpulan yang didapat yaitu Bahwa adanya pelaku usaha yang menjual semen dengan harga rugi dipengaruhi oleh serapan pembelian yang tidak merata dikarenakan tidak adanya batasan harga semen secara Nasional yang mengakibatkan pelaku usaha dengan sembarangan menjual semen dengan harga rugi mengingat target penjualan yang harus dipenuhi.

Saran penulis adalah Pemerintah, melalui Menteri Perdagangan mengeluarkan peraturan yang mengatur rentang harga jual semen dengan mempertimbangkan biaya produksi para produsen. Dan dilakukan penentuan ambang batas oleh Pemerintah, KPPU dapat melakukan pengawasan yang lebih ketat dengan turun langsung ke lapangan secara rutin agar persaingan usaha melalui penjualan dengan harga rugi bisa di minimalisir.

Kata Kunci: Pertanggungjawaban, Jual Rugi, Pelaku Usaha, KPPU.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Pertumbuhan ekonomi dapat menimbulkan banyak masalah dalam persaingan usaha. Persaingan usaha dapat berupa persaingan usaha sehat dan persaingan usaha tidak sehat.¹ Persaingan usaha tidak dilarang sepanjang tidak menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Untuk menjaga agar persaingan

usaha tetap sehat, pemerintah memberlakukan Hukum Persaingan Usaha. Persaingan usaha merupakan faktor penting dalam pengelolaan perekonomian suatu negara. Persaingan dapat mempengaruhi kebijakan yang terkait dengan iklim ekonomi yang kondusif, kepastian dan peluang usaha, efisiensi, kepentingan umum dan kesejahteraan manusia.² Hukum persaingan usaha di Indonesia

¹ Galuh Puspaningrum, “*Hukum Persaingan Usaha*”, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013, h. 3.

² Andi Fahmi Lubis, “*Hukum Persaingan Usaha*”, Edisi 2, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Jakarta Pusat, 2017, h. 24.

diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hukum persaingan (*competition law*) adalah salah satu cabang hukum yang mengatur tentang interaksi antara pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usaha secara jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang kegiatan ekonomi.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat didasarkan pada pemikiran bahwa pelaku usaha di Indonesia berdasarkan pada demokrasi ekonomi dalam menjalankan kegiatan usahanya dengan menyeimbangkan kepentingan pelaku ekonomi dan kepentingan umum.³ Untuk mendukung pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, pemerintah telah membentuk sebuah lembaga yang bertugas melakukan pengawasan dan penegakan Undang-Undang Persaingan Usaha di Indonesia yaitu Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Maksud dari hukum persaingan usaha adalah berupaya menumbuhkan persaingan yang sehat dan efektif antar pelaku usaha agar pelaku usaha tersebut berdaya saing dan mampu bersaing dengan pelaku usaha lainnya.⁴

Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan : “Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat”. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disingkat KPPU) adalah lembaga independen yang dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. KPPU memiliki tugas dan kewenangan untuk melakukan penelitian, penyelidikan, pemeriksaan dan memutuskan atau menetapkan ada tidaknya suatu pelanggaran.⁵

Perkara pelanggaran yang paling banyak terjadi dalam persaingan usaha tidak sehat adalah kegiatan persekongkolan tender, keterlambatan notifikasi penggabungan, peleburan, pengambilalihan saham,

persekongkolan tender, dan perkara jual rugi. Jual rugi adalah cara atau cara menjual barang dengan harga kurang dari yang diperlukan, biasanya dengan tujuan menghilangkan pelaku usaha pesaing dari pasar.⁶ Pelaku usaha menetapkan harga yang merugikan secara ekonomi, yang berdampak menghilangkan pelaku usaha pesaing dari pasar bersangkutan dan/atau menghalangi pelaku usaha lain masuk ke pasar.

Upaya menguasai pasar dengan menghilangkan pesaing yang ada merupakan praktik bisnis yang tidak jujur dan anti persaingan.⁷ Oleh karena itu, penguasaan pasar merupakan salah satu kegiatan yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Berdasarkan ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan :

Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek 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
- c. membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan; atau
- d. melakukan praktek monopoli terhadap pelaku usaha tertentu.

Pihak yang dapat melakukan penguasaan pasar adalah pelaku ekonomi yang memiliki kekuatan pasar, yaitu pelaku perdagangan yang dapat menguasai pasar untuk dapat menentukan harga barang dan/atau jasa di pasar bersangkutan. Salah satu wujud dari penguasaan pasar yang terjadi dalam kegiatan penjualan barang dan/atau jasa adalah jual rugi. Tolok ukur harga minimum hanya dilarang terjadi harga tersebut lebih menguntungkan daripada merugikan pesaingnya usaha.⁸ Karena itu hanya dapat

³ Dela Wanti Widyantari dkk, “artikel: *Tinjauan Yuridis Keterkaitan Hukum Persaingan Usaha Terhadap Perlindungan Konsumen di Indonesia (Studi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 26/KPPU-L/2007 Tentang Kartel SMS dan Nomor 25/KPPU-I/2009 Tentang Penetapan Harga Fuel Surcharge)*”, Online diakses pada 06 desember 2023 pukul 12.46.

⁴ Fendy, “artikel: *Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Mendorong Persaingan Usaha Yang Sehat di Sektor Motor Skuter Matic*”, Online diakses pada 06 desember 2023 pukul 12.24.

⁵ Loto Srinaita Ginting, “*Dua Dekade Penegakan Hukum Persaingan*”, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2021, h. 247.

⁶ I DW GD Risky Mada, “artikel: *Praktik Jual Rugi (Predatory Pricing) Pelaku Usaha dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*”, Online diakses pada 06 Desember 2023 pukul 12.24.

⁷ Susanti Adi Nugroho, “*Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*”, Kencana Prenada media Group, Jakarta, 2012, h. 111.

⁸ Putu Sudarma Sumadi, “*Penegakan Hukum Persaingan Usaha (Hukum Acara Persaingan Usaha)*”,

disusun pedoman umum yang berdasarkan motivasi ekonomi dibalik harga minimum. Pada umumnya diatas harga rata-rata, penetapan harga minimum antara lain disebabkan oleh keinginan pemasok untuk mengurangi kerugian dipihak sendiri maupun di pihak pembeli. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 20 (Jual Rugi) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat bertujuan untuk memberikan tujuan yang jelas dan spesifik mengenai jual beli, serta menjelaskan hal-hal yang dapat dikualifikasikan sebagai potensi pelanggaran larangan jual beli.

Seperti contoh kasus Perkara praktek jual rugi yang diperiksa oleh KPPU dengan registrasi Perkara Nomor: 03/KPPU-L/2020 tentang dugaan pelanggaran praktek jual rugi yang dilakukan oleh PT. Conch South Kalimantan Cement (selanjutnya disingkat PT. Semen Conch) dengan kronologi yaitu : bahwa PT. Conch South Kalimantan Cement (PT. Semen Conch) mulai memasuki pasar semen di Kalimantan Selatan pada tahun 2014 dengan sedikit produk semen yang diperdagangkan yaitu sekitar 2% (dua persen) dari keseluruhan penjualan semen di wilayah Kalimantan Selatan. Pada tahun 2015, PT. Semen Conch mulai menjual produk sendiri dalam jumlah besar dan dengan harga sangat rendah. Masuknya PT. Semen Conch dalam pasar semen di wilayah Kalimantan Selatan telah mengubah struktur pasar secara signifikan.

Pangsa pasar PT. Semen Conch sebesar 2% (dua persen) pada tahun 2014 mengalami kenaikan hingga menjadi 49% (empat puluh sembilan persen) pada tahun 2018 dan pada kuartal 3 (tiga) tahun 2019 menjadi sebesar 46% (empat puluh sembilan persen). PT. Semen Conch mulai menjual produk semen dalam kemasan 50 (lima puluh) Kg dengan harga terendah sebesar Rp. 680.000,- (enam ratus delapan puluh ribu rupiah) dan harga tertinggi sebesar Rp. 882.400,- (delapan ratus delapan puluh dua ribu empat ratus rupiah).

KPPU menyatakan bahwa PT. Semen Conch melanggar larangan praktek jual rugi yang dilarang dalam ketentuan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, penulis tertarik untuk mengangkat suatu judul penelitian “Pertanggungjawaban Hukum Pelaku Usaha Atas Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Yang Melakukan Jual Rugi Ditinjau Dari Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat”.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana batasan penetapan harga sehingga tidak dikatakan melakukan praktek jual rugi sebagaimana diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli ?
2. Bagaimana pertanggungjawaban hukum pelaku usaha apabila terbukti melakukan praktek jual rugi ?

Tujuan

1. Untuk mengetahui batasan penetapan harga sehingga tidak dikatakan melakukan praktek jual rugi sebagaimana diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli.
2. Untuk mengetahui kepastian hukum terhadap pertanggungjawaban hukum pelaku usaha apabila terbukti melakukan praktek jual rugi.

Metode Penelitian

Metode penelitian ini merupakan cara yang digunakan untuk mendapatkan data serta memperoleh jawaban yang akurat atas rumusan masalah diatas dengan mencari dan mengelola data dalam suatu penelitian. Metode penelitian ini terdiri dari:

1. Jenis Penelitian: Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, penelitian hukum untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum. Peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawaban. Hasil dari penelitian ini memberikan preskripsi mengenai rumusan masalah yang diajukan, penelitian normatif hanya meneliti norma hukum, tanpa melihat praktek hukum di lapangan (*law in action*). Terkait batasan penetapan harga sehingga tidak dikatakan melakukan praktek jual rugi sebagaimana diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli.
2. Pendekatan: Metode pendekatan merupakan salah satu tahapan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan bahan-bahan dalam berbagai aspek untuk mencari jawaban atas permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini. Adapaun dalam penelitian ini penulis menggunakan 3 (tiga) metode pendekatan antara lain pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).
3. Metode Pengumpulan Bahan: Dalam penelitian hukum normatif, teknik pengumpulan bahan hukum dengan cara bahan hukum primer berupa

perundang-undangan dikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi. Sedangkan bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan sistem kartu catatan (*card system*), baik dengan kartu ikhtiar (memuat ringkasan tulisan sesuai aslinya, secara garis besar dan pokok gagasan yang memuat pendapat asli penulis), maupun kartu ulasan (berupa analisis dan catatan khusus penulis).

4. Teknik Analisa Bahan: Analisis bahan hukum dalam penelitian ini berdasarkan bahan yang ada dilakukan secara yuridis kualitatif, yaitu tidak hanya mengungkapkan kebenaran belaka tetapi juga memahami kebenaran tersebut menurut aturan perundang-undangan. Dengan memberikan gambaran permasalahan tentang batasan penetapan harga sehingga tidak dikatakan melakukan praktek jual rugi sebagaimana diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli.

PEMBAHASAN

BATASAN PENETAPAN HARGA SEHINGGA TIDAK DIKATAKAN MELAKUKAN PRAKTEK JUAL RUGI

Pengertian Dasar Hukum Persaingan Usaha

Salah satu regulasi yang mengatur kegiatan di bidang usaha, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hukum persaingan usaha di Indonesia lahir dilatarbelakangi oleh penandatanganan perjanjian bersyarat antara Dana Moneter Internasional IMF (*International Monetary Fund*) dengan Pemerintah Republik Indonesia pada tanggal 15 Januari 1998. Perjanjian tersebut berisi persetujuan IMF untuk memberikan bantuan keuangan kepada Indonesia sebesar USD 43 Miliar dalam mengatasi krisis ekonomi dengan syarat bahwa Indonesia harus melaksanakan reformasi ekonomi dan hukum ekonomi tertentu.⁹

Pada masa orde baru, terjadi suatu konglomerasi dalam kegiatan usaha yang dikuasai oleh keluarga maupun partai tertentu yang berkuasa pada orde tersebut. Adanya *backup* dari partai-partai tertentu mengakibatkan terjadinya suatu politik konglomerasi dalam penyusunan peraturan maupun undang-undang

khususnya untuk memonopoli kegiatan usaha. Konglomerasi tersebut mengakibatkan tersingkirnya para pelaku usaha kecil menengah akibat praktik-praktik yang tidak sehat dalam melaksanakan kegiatan usaha yang seharusnya berlandaskan pada asas kekeluargaan sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

Berlakunya Undang-Undang ini juga sebagai perwujudan dari hasil sidang MPR-RI yang menetapkan tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional (MPR-RI No. X/MPR/1998) dan sebagai awal dari babak baru reformasi ekonomi Indonesia. Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat merupakan wujud semangat menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat bagi pelaku usaha.¹⁰ Hal ini menunjukkan bahwa setiap kegiatan usaha yang penuh dengan persaingan memerlukan adanya aturan yang mengatur segala bentuk kegiatan usaha. Arie Siswanto berpendapat bahwa hukum persaingan usaha (*competition law*) adalah suatu instrumen hukum yang menentukan tentang kegiatan persaingan di bidang usaha itu harus dilakukan.¹¹

Sedangkan menurut Hermansyah berpendapat bahwa hukum persaingan usaha adalah seperangkat aturan hukum yang mengatur mengenai segala aspek yang berkaitan dengan persaingan di dunia usaha, yang mencakup hal-hal yang boleh dilakukan dan hal-hal yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha.¹² Berdasarkan pendapat para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa hukum persaingan usaha adalah seperangkat kaidah yang mengatur mengenai segala bentuk aktivitas usaha yang dilarang untuk dilakukan oleh para pelaku usaha untuk terciptanya kegiatan usaha yang adil dan menciptakan keteraturan di lingkungan masyarakat demi menjaga iklim usaha yang sehat dan anti monopoli.

Ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat bahwa: Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

⁹ A. Fami Lubis, dkk., "*Hukum Persaingan Usaha*", edisi kedua, KPPU, Jakarta, 2017, h. 33.

¹⁰ Amaliyah, dkk., "*Tantangan dan Perkembangan Jasa Taksi Online: Perspektif Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*", Amanna Gappa, Vol. 27 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makasar, 2019, h. 19.

¹¹ Galuh Puspaningrum, "*Hukum Persaingan Usaha Perjanjian dan Kegiatan yang Dilarang dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*", Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013, h. 28.

¹² Hermansyah, "*Pokok-Pokok Persaingan Usaha di Indonesia*", Kencana, Jakarta, 2008, h. 2.

Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mendefinisikan, bahwa:

Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Berdasarkan definisi tersebut bahwa persaingan usaha tidak sehat antara para pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi maupun pemasaran. Hal tersebut mencakup kegiatan yang tidak jujur, menghambat persaingan, dan melawan hukum dalam produksi dan pemasaran barang dan atau jasa. Adapun asas yang melandasi pembentukan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang secara tegas menyatakan bahwa: “Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum”.

Demokrasi ekonomi yang dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga Negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi atau pemasaran barang atau jasa. Undang-undang ini menjamin keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha mapun kepentingan masyarakat umum dalam melaksanakan kegiatan usaha.

Definisi perjanjian tersebut menyatakan bahwa perjanjian dapat dalam bentuk tertulis maupun tidak tertulis, seingga keduanya diakui atau digunakan sebagai alat bukti dalam kasus persaingan usaha. Sebelumnya perjanjian tidak tertulis umumnya dianggap tidak begitu kuat sebagai alat bukti di pengadilan, karena hukum acara perdata yang berlaku pada saat ini lebih menekankan dan menganggap bukti tertulis atau akta otentik sebagai alat bukti yang kuat.¹³ Berdasarkan hal tersebut, dapat diketahui bahwa kegiatan yang dilarang dalam hukum persaingan usaha merupakan segala bentuk aktivitas, usaha maupun pekerjaan yang dilakukan oleh satu atau lebih pelaku usaha yang dapat menimbulkan suatu praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Perbedaan antara perjanjian yang dilarang dengan kegiatan yang dilarang dalam undang-undang dapat dilihat dari pihak yang terlibat di dalamnya.

Pada dasarnya perjanjian selalu melibatkan antara dua orang atau lebih yang mengikatkan dirinya karena

adanya suatu kesepakatan antar pihak, sedangkan kegiatan dapat dilakukan ataupun terjadi hanya dengan satu pihak saja di dalamnya tanpa ada hubungan hukum langsung dengan pihak yang lain. Berdasarkan hal tersebut, dapat diketahui bahwa untuk terjadinya suatu kegiatan yang dilarang bisa juga dikatakan sebagai tindakan sewenang-wenang yang dilakukan secara sepihak oleh pelaku usaha tertentu. Posisi dominan dapat terjadi akibat adanya perjanjian yang terlarang maupun kegiatan yang dilarang sehingga suatu perusahaan maupun pelaku usaha dapat memiliki pangsa pasar tertinggi, kemampuan keuangan tertinggi, dan akses produksi tertinggi atas suatu barang dan atau jasa tertentu.

Pengertian dan Unsur Praktik Jual Rugi

Menurut Rachmadi Usman, jual rugi dilakukan dengan cara menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya, karena tidak mampu lagi bersaing.¹⁴ Berdasarkan definisi tersebut dapat diketahui bahwa jual rugi adalah suatu tindakan anti persaingan yang dilakukan dengan cara menetapkan harga di bawah harga pasar dalam jangka pendek. Hal ini mengakibatkan pelaku usaha pesaing tersingkir dalam persaingan kegiatan usaha di masa depan karena tidak mampu menyaingi pelaku usaha yang melakukan praktik jual rugi ini.

Ketentuan Pasal 7 dan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur mengenai jual rugi bahwa: “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga di bawah harga pasar, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”. Pasal ini dengan jelas melarang pelaku usaha untuk membuat perjanjian dengan pelaku usaha lainnya untuk menetapkan harga di bawah harga pasar. Pasal ini menerangkan bahwa praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam hal menetapkan harga di bawah pasar dapat dilakukan oleh dua orang atau lebih yang tercantum dalam suatu perjanjian. Ketentuan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan :

Pelaku usaha dilarang melakukan pemasokan barang dan atau jasa dengan cara melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar bersangkutan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

¹³ A. Fami Lubis, dkk., “*Hukum Persaingan Usaha Antara Konteks dan Teks*”, KPPU, Jakarta, 2009, h. 86.

¹⁴ Rachmadi Usman, “*Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*”, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, h. 435.

Ketentuan pasal ini mengatur mengenai kegiatan yang tidak boleh dilakukan oleh pelaku usaha, yaitu melakukan pemasokan barang dan atau jasa dengan menjual rugi ataupun menetapkan harga yang sangat rendah. Dalam hal ini tindakan jual rugi dan penetapan harga yang sangat rendah tersebut tentunya mengakibatkan suatu praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Pada umumnya praktek jual rugi dimaksudkan untuk suatu tujuan tertentu, seperti mematikan pelaku usaha pesaing di pasar bersangkutan yang sama, membatasi pesaing dengan memberlakukan harga jual rugi sebagai *entry barrier*, memperoleh keuntungan besar di masa mendatang, mengurangi kerugian yang terjadi di masa lalu, atau merupakan harga promosi dalam upaya memperkenalkan produk baru sebagai alat strategi pemasaran.

Strategi jual rugi tidak selamanya dapat dikategorikan sebagai tindakan yang dapat mematikan pelaku usaha, ada juga beberapa praktik jual rugi yang bermaksud untuk mengurangi kerugian di masa lalu yang biasa dikenal dengan istilah ‘cuci gudang’ untuk mengurangi kerugian yang lebih besar atau menghabiskan persediaan barang yang mendekati masa kadaluwarsa ataupun sebagai harga promosi untuk memperkenalkan produk baru sebagai alat strategi pemasaran. Pada saat terjadinya praktik jual rugi, terdapat beberapa konsekuensi yang perlu ditanggung oleh pelaku usaha, yaitu dalam pelaksanaannya pelaku usaha akan mengalami kerugian yang cukup besar, praktik jual rugi ini sulit dilakukan dalam siklus usaha yang mudah dimasuki dan ditinggalkan oleh pelaku usaha pesaing, kesediaan *sunk cost* sangat krusial untuk efektivitas penetapan biaya pada pelaku usaha pendatang, dan sulitnya melakukan praktik jual rugi karena hanya bisa dilakukan oleh pelaku usaha dominan dengan skala yang besar di pasar. Kegiatan usaha pelaku usaha pesaing yang tutup akhirnya mengakibatkan suatu posisi dominan dalam kegiatan usaha yang akan mengakibatkan penguasaan pasar tertentu.

Untuk mendeteksi terjadinya praktik jual rugi, terlebih dahulu perlu mempertimbangkan karakteristik pasar dan memastikan harga yang diberlakukan tersebut sangat tidak masuk akal. Perlu dilakukan tes untuk mendeteksi praktik jual rugi seperti *price-cost test*, *areeda-turner test*, *average total cost test*, *average avoidable cost test*, dan *recoupment test*.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Perkembangan aktivitas usaha yang begitu pesat, tentunya tidak dapat dihindarkan dari perselisihan atau sengketa antara pihak-pihak yang melakukan

aktivitas usaha dagang di bidang transaksi barang dan atau jasa tertentu. Perselisihan itu biasanya timbul akibat adanya selisih kepentingan antara pelaku usaha dengan pelaku usaha lainnya, pelaku usaha dengan pemerintah, maupun antara pelaku usaha dengan konsumen yang merasa kepentingannya dirugikan oleh aktivitas tertentu yang dilakukan oleh pelaku usaha tertentu baik itu dalam bentuk praktik monopoli maupun persaingan usaha yang tidak sehat.

Negara hadir sebagai pihak menentukan aturan/regulasi agar terciptanya iklim usaha yang adil dan sehat untuk menghadirkan lingkungan usaha yang terus berkembang dengan kreativitas maupun inovasi yang dimiliki oleh pelaku usaha. Keberadaan aturan maupun regulasi, tanpa diiringi oleh penegakan hukumnya merupakan suatu kesia-siaan dan menimbulkan kekacauan di dalam masyarakat. Aspek penegakan hukum persaingan usaha sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengenai penegakan aspek hukum formil. Dalam aspek penegakan hukum persaingan usaha, urgensinya tidak semata-mata mengarah pada penyelesaian sengketa atau dugaan pelanggaran terhadap hukum persaingan, melainkan juga yang tidak kalah pentingnya mencegah tindakan-tindakan yang merugikan.¹⁵

Pencegahan praktik monopoli dan persaingan tidak sehat juga mencakup pembatasan serta pengendalian peranan pemerintah dalam perekonomian, oleh karena itu lembaga penegak hukum persaingan usaha harus diberikan kewenangan melakukan kontrol tidak hanya terhadap tindakan-tindakan swasta, melainkan dan seharusnya pula terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah. Lembaga pengawas persaingan tersebut harus bersifat independen.¹⁶

Independensi tersebut tercermin dengan tidak adanya ketergantungan pada lembaga lain, terlebih lagi dengan pelaku usaha ekonomi tertentu, sehingga dapat mencerminkan karakter institusi yang independent dalam fungsinya sebagai lembaga pengawas persaingan di bidang usaha. Untuk menjamin independensi dari lembaga pengawas, maka lembaga tersebut tidak boleh menjadi bagian dari departemen pemerintahan, seluruh anggaran dibiayai oleh APBN, dan komposisi anggota komisi terdiri dari para profesional di bidangnya. Pada ketentuan Pasal 30 disebutkan bahwa KPPU dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yaitu :

¹⁵ Putu Sudarma Sumadi, “Penegakan Hukum Persaingan Usaha (Hukum Acara Persaingan Usaha)”, Zifatama Jawa, Sidoarjo, 2017, h. 53.

¹⁶ Ibid.

- (1) Untuk mengawasi pelaksanaan Undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut Komisi;
- (2) Komisi adalah suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain; dan
- (3) Komisi bertanggungjawab kepada Presiden.

Menurut Tadjuddin Noer Said (Komisioner KPPU Periode 2006-2011), KPPU bukanlah institusi hukum seperti pengadilan, melainkan istitusi yang mendorong terciptanya kesejahteraan melalui dunia usaha, sehingga penafsiran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat lebih kepada “*common sense*” ekonomi dunia usaha.¹⁷ Selain KPPU, terdapat juga beberapa lembaga lain yang berwenang untuk mengadili perkara terkait praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yaitu Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung yang juga diberi kewenangan untuk mengadili perkara terkait. Dalam hal ini, Pengadilan Negeri berwenang mengadili apabila terjadi keberatan dalam suatu penyelesaian perkara persaingan usaha dan menangani pelanggaran dalam pelaksanaan keputusan KPPU (pidana).

Sementara Mahkamah Agung berwenang untuk mengadili perkara persaingan sebagai tindak lanjut apabila dari putusan Pengadilan Negeri tersebut berlanjut di tingkat kasasi. Dalam hal pemberian sanksi terhadap pelanggaran persaingan ini KPPU berhak untuk memberikan sanksi administratif dan pengenaan denda, sedangkan Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung dapat menjatuhkan sanksi pidana, pidana denda, dan ganti rugi. Dalam hal ganti rugi sebagaimana yang dimaksudkan hanya dijatuhkan atas permintaan pihak yang merasa dirugikan oleh tindakan pelaku usaha.

Metode Pembuktian Praktek Jual Rugi

Tahap pembuktian praktek jual rugi yang dilakukan oleh KPPU berpedoman pada Pasal 20 Peraturan komisi Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal Tahapan tes yang dilakukan oleh tim KPPU untuk membuktikan adanya praktek jual rugi yang dilakukan oleh pelaku usaha adalah sebagai berikut :

1. Price-Cost Test

Tes ini dilakukan dengan cara membandingkan data harga dan biaya secara objektif. Test ini tidak secara langsung membuktikan bahwa pelaku usaha

telah melakukan praktek jual rugi, tetapi hanya memberikan informasi bahwa hal tersebut mengarah terhadap kegiatan jual rugi. Jenis biaya yang digunakan untuk acuan dalam mendeteksi praktek jual rugi adalah sebagai berikut :¹⁸

- a. *Marginal Cost* (MC) adalah tambahan biaya untuk memproduksi satu tambahan unit output terakhir;
- b. *Average Variable Cost* (AVC) menggambarkan perilaku MC secara rata-rata sejumlah output. AVC dihitung dengan mengidentifikasi semua biaya yang berubah dengan penambahan output, menjumlahkannya secara bersama-sama, dan membagi hasilnya dengan total output yang dihasilkan; dan
- c. *Average Avoidable Cost* (AAC) adalah jumlah seluruh biaya yang dapat dihindari oleh pelaku usaha dengan tidak memproduksi sejumlah output tertentu, dibagi dengan total output yang tidak diproduksi tersebut.

2. Areeda-Turner Test

Tes ini dilakukan dengan memperhatikan penetapan harga barang dan/atau jasa. Dapat dinilai sebagai praktek jual rugi apabila harga yang ditetapkan lebih kecil dari pada biaya *marginal* jangka pendeknya. Sementara jika harga yang ditetapkan berada di atas harga *marginal* biaya jangka pendek bukanlah praktek jual rugi. Tes ini sejalan dengan teori pada pasar persaingan sempurna, yang menyamakan harga pasar sama dengan *Marginal Cost* (MC) dan *Marginal Revenue* (MR). Pada tingkat harga ini, setiap pelaku usaha pesaing tidak akan ke luar dari pasar sepanjang efisiensinya paling sedikit sama dengan pelaku usaha *incumbent*. Mengingat bahwa menentukan *Marginal Cost* tidak mudah, maka *Areeda* dan *Turner* merekomendasikan penggunaan AVC sebagai penggantinya.

Akan tetapi terdapat beberapa kritik pada penggunaan tes ini. Kritik atas tes ini yang dapat dikelompokkan dalam 2 (dua) kategori, pertama, biaya marginal jangka pendek (*short run marginal cost*) bukanlah suatu tes yang baik karena pada kenyataannya beberapa harga yang berada di atasnya juga bersifat *predator*. Kedua, andaikan biaya marginal jangka pendek (*short run marginal cost*) merupakan alat uji yang baik, maka AVC bukanlah pengganti yang cocok, karena biaya ini cenderung berada di bawah MC pada tingkat output yang semakin tinggi (oleh karena itu cenderung *underestimate*).

¹⁷ M. Sadi Is, “*Hukum Persaingan Usaha di Indonesia (Sebagai Upaya Penguatan Lembaga Komisi Pengawas Persaingan Usaha KPPU)*”, Setara Press, Malang, 2016, h. 53.

¹⁸ Tim Publikasi Hukum Online, “*KPPU Dalam Penegakan Hukum*”

<https://www.hukumonline.com/berita/a/21-tahun-kppu-dalam-penegakan-hukum-persaingan-usaha-indonesia-lt60e6912d6f19e>, Online Diakses pada 24 Mei 2024 pukul 20.47.

3. *Average Total Cost Test (ATC Test)*

Besarnya *Average Total Cost (ATC)* adalah membagi besarnya seluruh biaya yang ditanggung oleh pelaku usaha dengan seluruh jumlah barang dan jasa yang diproduksi. Dalam hal ini sering pula digunakan pendekatan gabungan *AVC-ATC Test*, dimana harga yang berada di bawah *AVC* dipastikan sebagai praktek jual rugi, sedangkan untuk harga di atas *AVC* tetapi di bawah *ATC*, juga bisa disebut praktek jual rugi kecuali tim persaingan melihat alasan-alasan yang masuk akal.¹⁹

Hal ini berdasarkan anggapan bahwa untuk menutupi kerugian yang diderita ketika menjalankan praktek jual rugi, pelaku usaha akan menetapkan harga yang tinggi setelah para pesaingnya ke luar dari pasar. Harga yang ditetapkan tersebut diperkirakan akan berada di atas harga pada persaingan sempurna, yang dipastikan akan merugikan konsumen. *Recoupment Test* cukup banyak digunakan di banyak negara, dan nampaknya juga paling mudah dan paling sesuai digunakan di Indonesia. Selain itu mengingat praktek jual rugi di Indonesia belum bermunculan ke arah yang mengancam persaingan usaha yang sehat. Namun alasan yang paling tepat adalah tidak mudahnya mengimplementasikan *Price Cost Test* yang disebabkan 2 (dua) faktor utama. Pertama, data yang dibutuhkan untuk menentukan *Short-Run Marginal Cost*, bahkan *Average Variable Cost* seringkali sulit untuk diperoleh. Kedua, terdapat sejumlah penjelasan yang dapat digunakan untuk membenarkan diberlakukannya harga jual rugi. Sebagai contoh adalah diberlakukannya harga promosi, yang dikenakan oleh suatu pelaku usaha baru untuk menarik perhatian konsumen.

Di langkah awal suatu bisnis, adalah suatu hal yang wajar dan biasa dilakukan apabila suatu pelaku usaha memberi hadiah berupa diskon harga yang menyebabkan harga tersebut berada di bawah *marginal cost*. Ini tentu bukan suatu hal yang salah apabila keputusan penetapan harga tersebut dimaksudkan sebagai kegiatan promosi, yang bisa dianggap sebagai investasi di masa mendatang.

PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM PELAKU USAHA APABILA TERBUKTI MELAKUKAN PRAKTEK JUAL RUGI

Pertanggung Jawaban Hukum

Pertanggungjawaban (hukum) berasal dari kata dasar “tanggung” dan “jawab”. Secara umum

tanggung jawab hukum dapat diartikan sebagai suatu konsekuensi hukum yang timbul sebab adanya suatu kesalahan (kesengajaan ataupun kelalaian) maupun tanpa adanya suatu kesalahan.²⁰ Umumnya konsep tanggung jawab hukum akan merujuk kepada tanggung jawab dalam bidang Hukum Privat (tanggung jawab perdata), dan tanggung jawab dalam Hukum Publik (misalnya tanggung jawab pidana maupun administrasi).

Strict liability merupakan salah satu jenis konsep pertanggungjawaban hukum. Di Indonesia, istilah yang sering digunakan untuk merujuk pada *strict liability* adalah “pertanggungjawaban risiko”, “pertanggungjawaban tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan”, atau “pertanggungjawaban secara ketat”.²¹ Dasar dari pertanggungjawaban bukan lagi perbuatannya memenuhi atau tidak memenuhi unsur kesalahan, tetapi mengenai pelaku telah terlibat dalam suatu kegiatan berbahaya yang dapat menimbulkan kerugian. Dengan telah terlibatnya pelaku dalam perbuatan yang berbahaya, maka pelaku yang bertanggung jawab atas kerugian yang timbul karena bahaya tersebut tanpa melihat mengenai melawan hukum atau tidaknya perbuatan tersebut.²²

Konsep tanggung jawab dikemukakan oleh pencetus teori hukum murni yaitu Hans Kelsen. Menurut Hans, tanggung jawab berkaitan erat dengan kewajiban, namun tidak identik. Kewajiban tersebut muncul karena adanya aturan hukum yang mengatur dan memberikan kewajiban kepada subjek hukum. Subjek Hukum yang dibebani kewajiban harus melaksanakan kewajiban tersebut sebagai perintah dari aturan hukum.

Akibat dari tidak dilaksanakannya kewajiban maka akan menimbulkan sanksi. Sanksi ini merupakan tindakan paksa dari aturan hukum supaya kewajiban dapat dilaksanakan dengan baik oleh subyek hukum. Menurut Hans, subyek hukum yang dikenakan sanksi tersebut dikatakan “bertanggung jawab” atau secara hukum bertanggung jawab atas pelanggaran.²³ Berdasarkan konsep tersebut, maka dapat dikatakan bahwa tanggung jawab muncul dari adanya aturan hukum yang memberikan kewajiban kepada subyek hukum dengan ancaman sanksi apabila kewajiban tersebut tidak dilaksanakan. Tanggung jawab demikian dapat juga dikatakan sebagai tanggung jawab hukum, karena muncul dari perintah aturan hukum/ undang-undang dan sanksi yang diberikan juga merupakan sanksi yang ditetapkan oleh undang-undang, oleh karena itu

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Rony Andre Christian Naldo, dkk, “Penerapan Pertanggungjawaban Mutlak Sebab Perbuatan Melawan Hukum Mengakibatkan Kerugian Lingkungan Hidup”, Nas Media Pustaka, Makassar, 2022, h. 82.

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*, h. 51.

²³ Hans Kelsen, “*Pure Theory of Law, Terjemah, Raisul Muttaqien, Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*”, Cetakan Ke VI, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2008, h. 136.

pertanggungjawaban yang dilakukan oleh subyek hukum merupakan tanggung jawab hukum.

Pelaku Usaha

Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.²⁴ Lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan :

Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

Jika dilihat dari Perundang-undangan yang ada di Indonesia dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dikatakan bahwa persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antara pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi, pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara yang tidak jujur atau tidak melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Asas keseimbangan menghendaki agar segala perencanaan dan keputusan usaha dilaksanakan dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan individu pelaku usaha dan kepentingan bersama (kepentingan umum). Artinya, asas ini hendak mengingatkan bahwa perencanaan dan keputusan pelaku usaha akan berdampak kepada masyarakat lainnya, atau negara secara keseluruhan.²⁵ Oleh karena itu, kepentingan umum senantiasa mendapat pertimbangan dalam setiap langkah tersebut.

Suatu kepentingan merupakan sasaran dari hak, bukan hanya karena dilindungi oleh hukum, tetapi juga karena adanya pengakuan terhadapnya. Dalam hal ini, hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya itu. Dengan demikian, asas keseimbangan merupakan dasar pemikiran atau tolak ukur bagi pelaku usaha dalam menjalankan usahanya

di Indonesia, agar tidak terjadi perbuatan yang mengarah pada monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang akhirnya akan merugikan hak masyarakat atau konsumen. Persaingan Usaha merupakan suatu perilaku dalam bidang ekonomi yang pada dasarnya merupakan indikasi adanya kebebasan bagi setiap individu dalam berkompetisi untuk menjalankan suatu transaksi.²⁶ Persaingan Usaha dapat dijadikan cara efektif untuk mencapai pendayagunaan sumber daya secara optimal. Dengan adanya *rivalitas* atau *competition* akan cenderung menekan biaya produksi sehingga harga dapat menjadi lebih rendah serta kualitasnya semakin meningkat.

Pendekatan dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha

Dalam hal penegakan hukum persaingan usaha, setiap Negara menggunakan pendekatan yang berbeda-beda. Hal tersebut bertujuan untuk menyesuaikan pendekatan yang digunakan sehingga ketentuan yang mengatur mengenai kegiatan usaha dapat ditaati oleh para pelaku usaha dalam menciptakan lingkungan persaingan usaha yang sehat dan terhindar dari praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat. Pendekatan yang digunakan untuk menegakkan hukum persaingan usaha di berbagai negara antara lain seperti, pendekatan *per se illegal* dan *rule of reason*, pendekatan *preventif* dan *represif*, penetapan harga dan pengecualian dan pembebasan (*exclusion & exemption*).²⁷ Adapun berbagai pendekatan tersebut akan diuraikan, sebagai berikut:

1. Pendekatan *Per se illegal*

KPPU memiliki tugas dan wewenang yang terkesan tumpang tindih, yaitu dapat melakukan penyelidikan, penuntutan, dan mengadili sekaligus. KPPU dapat bertindak sebagai investigator (*investigative function*), penyidik, pemeriksa, penuntut (*prosecuting function*), pemutus (*adjudication*), dan juga menjalankan fungsi konsultatif (*consultative function*).²⁸ Kemampuan untuk menjalankan peran yang *multifunction* dan memiliki keahlian di bidangnya, menjadikan KPPU sebagai lembaga yang tepat untuk menyelesaikan dan mempercepat penanganan perkara. Dalam penegakan suatu hukum persaingan usaha terdapat metode-metode analisis yang digunakan untuk menganalisis suatu persaingan usaha yang tidak sehat. Tujuan penggunaan metode analisa sebagaimana yang dimaksudkan untuk memaksimalkan penegakan hukum persaingan usaha dalam bidang usaha yang

²⁴ Ahmad Yani, G. W., “*Seri Hukum Bisnis: Anti Monopoli*”, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2022, h. 11.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Mustofa Kamal Rokan, “*Hukum Persaingan Usaha “Teori dan Praktiknya di Indonesia”*”, Cet. Kedua, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, h. 8-9.

²⁷ Arie Siswanto, “*Hukum Persaingan Usaha*”, Edisi kedua, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, h. 56.

²⁸ M. Sadi Is., *Op. Cit.*, h. 55.

terus menerus berkembang seiring perkembangan zaman.

2. Pendekatan *Rule of Reason*

Dalam hal memutuskan terjadinya suatu pelanggaran dari tindakan yang dilakukan oleh seseorang perlu dilakukan pendekatan tertentu untuk mendalami aspek-aspek hukum yang dilanggar oleh pelaku. Muhammad Sadi Is, mengungkapkan suatu kekuatan yang mengikat dalam suatu keputusan KPPU, KPPU dapat menggunakan beberapa aspek pendekatanyang mendasar, yaitu pendekatan struktur pasar dan pendekatan pelaku pasar.²⁹ Terkait aspek struktur pasar dapat dilihat dari tingkat penguasaan pasar terhadap kegiatan yang dilakukan oleh para pelaku usaha, apabila terjadi penguasaan pasar yang sangat besar maka cenderung berkolerasi positif dengan praktik bersaing secara tidak sehat. Sedangkan, dalam pendekatan terkait pelaku pasar, menelusuri mengenai aspek perilaku pelaku usaha dalam mengembangkan bisnisnya, dan kesesuaiannya dengan aturan yang berlaku dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pendekatan *rule of reason* digunakan untuk menganalisa terjadinya suatu tindakan anti persaingan berdasarkan pendekatan terhadap akibat yang ditimbulkan dari suatu aktivitas kegiatan usaha terhadap kondisi persaingan di pasar. Dalam pendekatan *rule of reason* pengadilan disyaratkan untuk mempertimbangkan beberapa factor seperti latar belakang dilakukannya suatu tindakan anti persaingan, alasan bisnis di balik tindakan yang dilakukan, serta posisi pelaku tindakan dalam industry tersebut, sehingga kemudian dapat ditentukan bahwa tindakan tersebut bersifat illegal atau tidak.³⁰ Ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyatakan bahwa : “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harusdibayar oleh pembeli lain untuk barang dan/atau jasa yang sama.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 tersebut, diskrimnasi harga dilarang apabila pelaku usaha membuat suatu perjanjian dengan pelaku usaha lain yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar harga yang tidak sama atau berbeda dengan harga yang harus dibayar pembeli lain untuk barang dan atau jasa yang sama, karena hal ini dapat menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat di kalangan pelaku usaha atau dapat merusak persaingan usaha.

Sanksi Hukum Akibat Praktek Jual Rugi

Persaingan usaha yang sehat akan berakibat positif bagi para pengusaha yang saling bersaing atau berkompetisi karena dapat menimbulkan upaya-upaya peningkatan efisiensi, produktivitas, dan kualitas produk yang dihasilkan. Sedangkan pelaku usaha yang melakukan tindakan Jual Rugi dan terbukti melakukan perbuatan melawan hukum dan dapat merugikan pelaku usaha lain, maka Dampak hukum yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha yang telah melakukan pelanggaran terhadap praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat adalah berupa sanksi. Dimana sanksi tersebut dapat berupa :

1. Sanksi Administratif

Pendekatan adminstratif adalah pendekatan yang umum digunakan untuk menegakkan hukum persaingan usaha. Pendekatan ini dilakukan dengan menggunakan sarana administratif untuk mengarahkan segala tindakan pelaku usaha sesuai dengan aturan yang berlaku.

2. Sanksi Perdata

Sanksi Perdata dalam penegakan persaingan usaha dengan melakukan ganti rugi terhadap pelanggaran hukum persaingan usaha kepada pihak yang dirugikan. Dalam penegakan hukum persaingan usaha di Amerika Serikat, pihak yang dirugikan dari tindakan pelanggaran hukum persaingan usaha bisa menuntut *treble damages* melalui litigasi perdata terhadap pihak yang merugikan. *Treble damages* adalah ganti rugi yang jumlahnya mencapai tiga kali lipat dari kerugian, ditambah biaya perkara dan biaya *lawyer*.³¹

3. Sanksi Pidana

Sanksi pidana adalah sanksi yang mengatur mengenai pelanggaran tertentu dalam persaingan usaha yang dapat dikategorikan sebagai tindakan pidana yang dapat diberikan ancaman sanksi pidana. Beberapa negara sangat berhati-hati dalam menggunakan pendekatan ini dalam menegakkan hukum persaingan usaha, dan menempatkan pendekatan pidana ini sebagai *ultimum remedium* (sarana terakhir) dalam menegakkan hukum persaingan.

PENUTUP

Kesimpulan

Dalam penentuan batasan harga agar pelaku usaha tidak melakukan praktek jual rugi diatur dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 20 (Jual Rugi) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yaitu pertama,

²⁹ M. Sadi Is., *Op.Cit.*, h. 81-82.

³⁰ Arie Siswanto., *Op.Cit.*, h. 66.

³¹ Arie Siswanto, *Op.cit*, h. 59.

mempertimbangkan karakteristik pasar, seperti konsentrasi penjual dan kondisi untuk masuk dalam pasar tersebut, yang ditunjukkan oleh adanya *market power*. Kedua, dengan mengevaluasi perbandingan antara total biaya tetap dibagi harga jual per unit produk dikurangi biaya variabel per unit produk.

Pertanggungjawaban pelaku usaha yang melakukan praktik jual rugi, yang mengakibatkan persaingan usaha yang tidak sehat, dapat mengakibatkan pelanggaran terhadap Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Akibatnya, pelaku usaha yang terbukti melakukan praktik jual rugi dapat dikenai sanksi denda sesuai Pasal 47 ayat (2) butir g Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pengenaan denda dalam jumlah antara Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar Rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar Rupiah).

Saran

1. Pemerintah melalui Menteri Perdagangan mengeluarkan peraturan yang mengatur rentang harga jual dengan mempertimbangkan biaya produksi para produsen. Hal ini bertujuan untuk menghentikan praktik jual rugi yang dilakukan oleh pelaku usaha di Indonesia, khususnya dalam konteks semen yang dianggap sebagai barang penting.
2. Komisi Pengawas Persaingan Usaha harus meningkatkan pengawasan yang lebih ketat dengan turun langsung ke lapangan secara rutin agar persaingan usaha melalui penjualan dengan harga rugi bisa di minimalisir dan demi terlaksananya kondusifitas dalam menjalankan usaha yang sehat di Indonesia.

UCAPAN TERIMA KASIH

Dengan terselesaikannya penelitian ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada bapak ibu guru yang telah membimbing penuh kesabaran dan ketabahan, tak lupa juga kepada orang tua tercinta. ibu dan ayah, yang memberikan kasih sayang dan doa tak henti-hentinya untuk selalu mendukung kemajuan anak-anaknya, dan semoga Allah SWT selalu memberikan kasih sayang kepada mereka di dunia dan akhirat. Serta kepada teman-teman Fakultas Hukum Universitas Gresik angkatan 2020 atas kebersamaannya selama menempuh pendidikan dan berbagi pengetahuan. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Semoga segala bantuan yang diberikan kepada penulis mendapatkan pahala oleh Tuhan Yang Maha Esa. Akhir kata penulis menyadari bahwa skripsi ini masih belum sempurna namun besar harapan penulis semoga tulisan ini dapat berguna dan

bermanfaat untuk kita semua, terlebih untuk pihakpihak yang membutuhkan sebagai bahan rujukan atau referensi dikemudian hari. Aamiin.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

- Ginting, Loto Srinaita, "*Dua Dekade Penegakan Hukum Persaingan*", Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2021.
- Hermansyah, "*Pokok-Pokok Persaingan Usaha di Indonesia*", Kencana, Jakarta, 2008.
- Kelsen, Hans, "*Pure Theory of Law, Terjemah, Raisul Muttaqien, Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*", Cetakan Ke VI, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2008.
- Lubis, A. Fami, dkk., "*Hukum Persaingan Usaha Antara Konteks dan Teks*", KPPU, Jakarta, 2009.
- Lubis, A. Fami, dkk., "*Hukum Persaingan Usaha*", edisi kedua, KPPU, Jakarta, 2017.
- Lubis, Andi Fahmi, "*Hukum Persaingan Usaha*", Edisi 2, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Jakarta Pusat, 2017.
- Naldo, Rony Andre Christian, dkk., "*Penerapan Pertanggungjawaban Mutlak Sebab Perbuatan Melawan Hukum Mengakibatkan Kerugian Lingkungan Hidup*", Nas Media Pustaka, Makassar, 2022.
- Nugroho, Susanti Adi, "*Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*", Kencana Prenada media Group, Jakarta, 2012.
- Puspaningrum, Galuh, "*Hukum Persaingan Usaha*", Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013.
- Rokan, Mustofa Kamal, "*Hukum Persaingan Usaha 'Teori dan Praktiknya di Indonesia'*", Cet. Kedua, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Sadi Is, M., "*Hukum Persaingan Usaha di Indonesia (Sebagai Upaya Penguatan Lembaga Komisi Pengawas Persaingan Usaha KPPU)*", Setara Press, Malang, 2016.
- Siswanto, Arie, "*Hukum Persaingan Usaha*", Edisi kedua, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004.
- Sumadi, Putu Sudarma, "*Penegakan Hukum Persaingan Usaha (Hukum Acara Persaingan Usaha)*", Zifatama Jawara, Taman Sidoarjo, 2017.
- Usman, Rachmadi, "*Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*", Sinar Grafika, Jakarta, 2013.
- Yani, Ahmad, G. W., "*Seri Hukum Bisnis: Anti Monopoli*", PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2022.

Jurnal

- Amaliyah, dkk., "*Tantangan dan Perkembangan Jasa Taksi Online: Perspektif Larangan Praktik*

Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat”, Amanna Gappa, Vol. 27 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makasar, 2019.

Media Internet

Fendy, “*artikel: Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Mendorong Persaingan Usaha Yang Sehat di Sektor Motor Skuter Matic*”, Online diakses pada 06 desember 2023 pukul 12.24.

Mada, I DW GD Risky, “*artikel: Praktik Jual Rugi (Predatory Pricing) Pelaku Usaha dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*”, Online diakses pada 06 Desember 2023 pukul 12.24.

Tim Publikasi Hukum Online, “*KPPU Dalam Penegakan Hukum*”
<https://www.hukumonline.com/berita/a/21-tahun-kppu-dalam-penegakan-hukum-persaingan-usaha-indonesia-lt60e6912d6f19e>,
Online Diakses pada 24 Mei 2024 pukul 20.47.

Widyantari, Dela Wanti dkk, “*artikel: Tinjauan Yuridis Keterkaitan Hukum Persaingan Usaha Terhadap Perlindungan Konsumen di Indonesia (Studi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 26/KPPU-L/2007 Tentang Kartel SMS dan Nomor 25/KPPU-I/2009 Tentang Penetapan Harga Fuel Surcharge)*”, Online diakses pada 06 desember 2023 pukul 12.46.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Tahun 1945;

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat; dan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 20 (Jual Rugi) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Putusan KPPU Nomor: 03/KPPU-L/2020.