

***PENEGAKAN HUKUM PERSAINGAN DALAM HAL TERJADINYA  
PREDATORY PRICING DALAM PERDAGANGAN BARANG YANG DILAKUKAN  
MELALUI TOKO-TOKO YANG BERBASIS DARING TERHADAP TOKO-TOKO  
KONVENSIONAL BERDASARKAN UNDANG – UNDANG NO.5 TAHUN 1999  
TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA  
TIDAK SEHAT***

Gede Erlangga Gautama, SH. MH.

Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Dwijendra

Email: [dega@degaerlangga.com](mailto:dega@degaerlangga.com)

**Abstrak**

Upaya untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya dalam dunia usaha merupakan perilaku yang wajar, akan tetapi langkah-langkah yang diambil untuk mencapai tujuan tersebut harus tetap dalam koridor yang diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Praktek yang harus dihindari dan dilarang dalam persaingan usaha adalah praktek jual murah atau *predatory pricing*. Persaingan harga sangat tampak pada persaingan antara toko-toko yang menjual barang secara konvensional dengan toko-toko yang menjual barang berbasis daring, persaingan tersebut sangat tampak pada harga barang yang dijual pada toko-toko berbasis daring jauh lebih murah dari toko-toko konvensional. Penentuan harga murah pada toko-toko berbasis daring bisa membunuh atau mematikan toko-toko berbasis konvensional.

Kata Kunci: Hukum Persaingan Usaha, Praktek jual murah, toko-toko konvensional, toko-toko berbasis daring

**Abstract**

*Efforts to obtain the maximum profit in the business world is a natural behavior, but the steps taken to achieve this goal must should be based on the corridor permitted by the applicable laws and regulations. The practice that must be avoided and prohibited in business competition is the predatory pricing practices. Price competition is very visible in the competition between stores that sell goods conventionally and stores that sell goods based online. The setting of low prices on online-based stores can kill or kill conventional-based stores.*

*Keywords: Business Competition Law, predatory pricing practices, conventional based stores, online based stores*

## **I. PENDAHULUAN**

Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur mengenai larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat seharusnya dapat meningkatkan manfaat yang diperoleh konsumen. Secara teoritis hukum persaingan usaha akan menguntungkan konsumen di satu pihak dan mengembangkan iklim usaha yang lebih baik bagi pelaku usaha di pihak lainnya. Dalam perspektif konsumen dengan adanya larangan monopoli maka konsumen memperoleh dua keuntungan yaitu: pertama kemudahan untuk memilih alternatif barang atau jasa yang ditawarkan dan kedua adalah harga barang atau jasa akan cenderung lebih murah karena adanya kompetisi diantara pelaku usaha.

Pada dasarnya dalam dunia usaha, upaya untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya merupakan perilaku yang wajar, akan tetapi langkah-langkah yang diambil untuk mencapai tujuan tersebut harus tetap dalam koridor yang diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kondisi ini tentunya tidak hanya membatasi perilaku sektor swasta saja akan juga berlaku untuk negara dalam hal negara bertindak sebagai

pelaku usaha seperti dalam kasus BUMN. Meskipun demikian tentunya ada sektor-sektor tertentu yang oleh undang-undang memang diberikan monopoli kepada negara karena menyangkut hajat hidup orang banyak.

Dalam era globalisasi dan transparansi seperti sekarang ini tentunya monopoli yang dipegang oleh negara harus kembali dikaji, jangan sampai dengan alasan untuk kepentingan umum suatu sektor dimonopoli oleh negara akan tetapi hasilnya justru hanya menguntungkan orang-orang tertentu atau kelompok tertentu saja. Adanya undang-undang persaingan usaha ini pada dasarnya merupakan salah satu syarat bagi suatu negara yang akan memberlakukan ekonomi pasar. Oleh karenanya ekonomi pasar tanpa adanya aturan main yang jelas akan menimbulkan kesewenang-wenangan, dimana pelaku usaha besar akan mematikan pelaku usaha kecil yang merupakan saingannya. Pasar persaingan sempurna, merupakan struktur pasar yang paling ideal dalam suatu negara yang menganut sistem mekanisme pasar. Dalam pasar persaingan sempurna, produsen memiliki kemampuan yang sama antara satu dengan yang lainnya, sehingga agar

dia dapat tetap bertahan atau lebih unggul dari produsen sejenisnya maka dia harus mampu menciptakan inovasi atau terobosan baru. Sebagai akibatnya ekonomi pasar yang ditandai dengan adanya persaingan antar pelaku usaha akan menciptakan efisiensi-efisiensi dalam memanfaatkan sumber daya yang ada. Seorang pelaku usaha yang tidak dapat menjalankan usahanya secara efisien pasti pada akhirnya akan tergilas oleh pesaingnya, namun demikian praktek yang harus dihindari dan dilarang dalam persaingan usaha adalah praktek jual murah atau *predatory pricing*.

Dewasa ini, persaingan harga sangat tampak pada persaingan antara toko-toko yang menjual barang secara konvensional dengan toko-toko yang menjual barang berbasis daring, persaingan tersebut sangat tampak pada tata cara penentuan harga barang, dimana pada transaksi jual beli melalui toko-toko berbasis daring harga barang-barangnya seringkali jauh lebih murah dibandingkan dengan toko-toko konvensional. Hal Sebagian kalangan pemerhati Internet beranggapan bahwa

konsep toko *online* di Indonesia adalah salah, karena penjual berlomba-lomba untuk menjual barang dengan harga semurah-murahnya, akibatnya kemunculan toko *online* bisa membunuh toko *offline*<sup>1</sup>.

Unsur-unsur yang mengakibatkan harga barang-barang yang dijual oleh pelaku usaha berbasis daring lebih murah daripada toko-toko konvensional adalah dikarenakan elemen biaya-biaya dari toko-toko berbasis daring yang relatif kecil dan karena belum adanya regulasi tentang perpajakan took daring, barang-barang yang dijual secara daring menjadi tidak perlu membayar pajak-pajak yang merupakan salah satu unsur biaya yang dapat menambah harga barang.

Praktek usaha berbasis toko-toko daring tentunya tidak terhindarkan dalam era globalisasi saat ini dimana teknologi berkembang dengan sangat cepat, namun demikian usaha-usaha yang berbasis konvensional tentunya harus mendapatkan perlindungan dari negara agar dapat bersaing secara sehat dengan took-toko yang berbasis daring.

---

<sup>1</sup> <https://business-law.binus.ac.id/2017/03/31/akankah-toko-online-membunuh-toko-offline/>

KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) sebagai lembaga independen yang mempunyai kewenangan atributif yang diberikan oleh Undang-Undang No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat untuk menegakan hukum persaingan usaha seringkali menemui hambatan Dalam penegakan regulasi-regulasinya terutama jika menyangkut mengenai mekanisme usaha berbasis konvensional dengan yang berbasis daring.

Berdasarkan atas latar belakang tersebut diatas dapat ditarik sebuah rumusan masalah, yaitu: *“Apakah penegakan hukum persaingan dalam hal terjadinya predatory pricing dalam bisnis perdagangan barang yang dilakukan melalui toko-toko yang berbasis daring terhadap toko-toko konvensional dapat diselesaikan secara efektif berdasarkan Undang – Undang No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat?”*

## **II. METODE**

Sehubungan dengan penulisan ini maka dalam rangka pemecahan terhadap masalah yang ada, dilakukan *Statute Approach* atau pendekatan

Undang – Undang dan *Conseptual Approach* dengan mendasarkan pendekatannya pada Undang-Undang No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat dan konsep *predatory pricing*

Pengumpulan bahan hukum dalam tulisan ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*librarian research*) yaitu dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan Larangan Praktek usaha tidak sehat khususnya mengenai *predatory pricing* dalam persaingan antara toko-toko yang menjual barang secara konvensional dengan toko-toko berbasis daring

Terhadap bahan hukum sekunder yang diperoleh selanjutnya penulis akan melakukan pengolahan dan analisis bahan hukum secara kualitatif. Tulisan ini mengacu pada Primary Source dan The Secondary Source, yaitu yang berupa: Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dalam hukum persaingan usaha yaitu Undang-Undang No.5 tahun 1999 tentang larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan beberapa teori dan konsep hukum terkait *predatory pricing*.

### III. PEMBAHASAN

#### III.1. LANDASAN TEORITIS

Yang dimaksud dengan *Predatory Pricing* dalam dunia usaha adalah suatu keadaan dimana produsen atau distributor menjual produk dengan harga yang sangat murah jika dibandingkan dengan produk sejenis yang merupakan pesaingnya, dengan maksud untuk memaksa pesaingnya untuk keluar dari pasar yang bersangkutan<sup>2</sup>.

Untuk melihat apakah seorang pelaku usaha melakukan *predatory price* ini harus dilakukan dengan sangat hati-hati karena secara umum *predatory price* terjadi dalam hal harga produk dibawah harga normal dari produk sejenisnya. Selanjutnya apabila suatu produk ditawarkan untuk jangka waktu tertentu dengan harga di bawah rata-rata *total cost* untuk memproduksi produk tersebut bisa dikategorikan sebagai *predatory price*.

*Total cost* disini adalah jumlah dari biaya tetap (*fixed cost*) dengan *variable cost* ditambah lagi dengan biaya penjualan dan biaya administrasi serta biaya lain-lain.

Dari sudut pandang hukum persaingan usaha adanya praktek *predatory price* dapat dianggap sebagai salah satu praktek persaingan usaha yang curang. Dengan adanya penawaran harga suatu produk di bawah harga rata-rata pasar untuk jangka waktu yang lama akan menyebabkan produk sejenisnya tidak laku dan pada akhirnya dapat menyebabkan produsen dari produk tersebut akan mati. Setelah pesaing keluar dari pasar tersebut, maka pelaku usaha yang melakukan praktek *predatory price* ini akan menjadi satu-satunya pelaku usaha dipasar tersebut sehingga dia dapat menentukan harga dengan sewenang-wenang. Akan tetapi terhadap teori ini terdapat argumen yang menyatakan bahwa pada saat pelaku usaha tersebut menaikkan harga produk untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya, maka pada saat yang sama akan muncul pelaku-pelaku usaha lain yang menggantikan posisi pelaku usaha sebelumnya yang telah mati, sehingga pada akhirnya tetap terdapat keseimbangan harga pasar yang wajar.

Terkait dengan isu *predatory pricing* ketentuan Pasal 20 Undang –

---

<sup>2</sup>Phil Evans; *The Consumer Guide to Competition: A practical Handbook*; Consumers International, 2003, Halaman 74

Undang No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan bahwa :

“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”.

Bila ditelusuri lebih dalam maka terdapat beberapa unsur dari proposisi pasal tersebut yang relevan terhadap isu hukum tersebut diatas:

1. melakukan jual rugi atau penetapan harga yang sangat rendah;
2. dilakukan dengan maksud menyingkirkan atau mematikan usaha pesaing;
3. dalam pasar bersangkutan;
4. dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Unsur melakukan jual rugi atau penetapan harga yang sangat rendah

adalah Penentuan harga suatu produk oleh perusahaan secara umum merupakan perhitungan dari jumlah biaya yang dikeluarkan selama proses produksi dengan ditambahkan jumlah tertentu untuk mendapatkan keuntungan. Dalam pasar persaingan sempurna penentuan harga merupakan salah satu komponen terpenting dalam menarik konsumen untuk membeli, disamping kualitas. Perusahaan memiliki hak penuh dalam penentuan harga produknya agar dapat bersaing di pasar, karena hanya perusahaanlah yang tahu seberapa besar biaya yang telah dikeluarkannya.

Pemerintah tidak dapat menentukan secara tepat berapa harga yang dikatakan merupakan harga jual rugi. Penentuan harga jual rugi ini harus didahului dengan penyelidikan tentang berapa biaya produksi dan biaya lainnya yang telah dikeluarkan oleh perusahaan. Perusahaan haruslah memberikan data yang jujur tentang besar biaya yang telah dikeluarkan. Pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam penentuan besar biaya produksi dan biaya lainnya sebagai komponen penentuan harga, seperti ditentukan dalam pasal 21 Undang – Undang No.5 tahun 1999.

Unsur dengan maksud menyingkirkan atau mematikan usaha

pesaing adalah Indikator penentu unsur “dengan maksud menyingkirkan atau mematikan usaha pesaing” lebih sulit didapatkan daripada indikator penentu unsur “harga jual rugi”. Timbul kerancuan antara tindakan penyelamatan usaha melalui penjualan harga rendah agar bisa bersaing, dengan jual harga rendah untuk mematikan pesaing.

Definisi Pasar menurut Pasal 1 angka 10 Undang-Undang No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah:

“pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa”.

Unsur jangkauan atau daerah pemasaran tertentu dapat diartikan menjadi dua bagian besar, yaitu: batasan pasar dilihat luas Geografis dan besar biaya yang dikeluarkan oleh penyedia ataupun pembeli.

Batasan geografis dapat berbentuk pasar lokal, pasar desa, pasar regional. pasar nasional atau yang lainnya. Sedangkan batasan berdasarkan besar biaya yang dikeluarkan menjadi

sulit untuk ditentukan, karena masing-masing supplier/pemasok memiliki strategi yang berbeda dalam menekan biaya.

Jadi batasan jangkauan atau daerah pemasaran adalah dengan menentukan adalah dengan batasan geografis.

Unsur Produk yang sama berarti baik secara fisik dan/atau fungsinya atau manfaatnya dapat dikatakan sama. Sedangkan untuk produk substitusi, sifat barang dan atau jasa yang dapat menggantikan fungsi atau manfaat barang dan atau jasa lainnya.

Norma dalam proposisi “dapat mengakibatkan terjadi praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat”, menandakan bahwa secara sepintas pasal 20 Undang – Undang No.5 tahun 1999 mengandung sifat pelarangan yang rule of reason.

### **III.2. ANALISIS**

Dengan adanya hukum kompetisi di Indonesia, yang tertuang dalam Undang – Undang No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tentunya diharapkan agar kompetisi usaha antar pelaku usaha berjalan dengan *fair*.

Namun demikian efektifitas dari undang-undang ini dalam mencegah adanya praktek-praktek bisnis yang tidak sehat juga masih perlu dikaji dan masih menjadi bahan perdebatan. Sebagian masyarakat menganggap bahwa keberadaan toko-toko berbasis di Indonesia dalam konteks globalisasi perdagangan merupakan salah satu cara bagi perusahaan-perusahaan yang berasal dari negara-negara maju untuk melakukan penetrasi pasar ke negara-negara berkembang dengan jalan mempergunakan kekosongan aturan mengenai toko-toko online tersebut yang masih minim biaya dan belum diatur secara jelas prosedur perpajakannya.

Mengenai praktek persaingan harga dalam kaitan persaingan harga antara toko-toko konvensional dengan toko-toko berbasis daring, ketentuan dalam Undang-undang No. 5 tahun 1999 mengatur hal tersebut ke dalam beberapa pasal yaitu pasal 20 yang melarang pelaku usaha melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah dan pasal 21 larangan melakukan kecurangan dalam menentukan biaya produksi. Meskipun pasal 20 menyatakan larangan untuk menjual rugi, namun dalam pelaksanaannya akan mengalami kesulitan dalam

mengimplementasikan kedua peraturan tersebut.

Sebagaimana penjelasan di atas, untuk menentukan adanya praktek jual rugi sangat terkait dengan perbandingan antara harga jual barang/jasa dengan biaya produksi barang/jasa tersebut. Permasalahan yang timbul dalam prakteknya sulit untuk menentukan apakah harga jual suatu produk sangat rendah ataukah masih dalam batas kewajaran. Harga yang sangat rendah tersebut apakah merupakan cerminan dari efisiensi biaya termasuk didalamnya strategi bisnis ataukah merupakan strategi mematikan pesaingnya. Termasuk dalam kategori strategi bisnis yang sah adalah pemberian diskon atau potongan harga jual. Unsur lain yang perlu diperhatikan juga adalah dalam penentuan biaya produksi apakah ada unsur subsidi silang dari usaha lain atau jalur penerbangan lain.

Namun demikian salah satu cara yang sering dipakai untuk menilai apakah harga jual suatu produk sangat rendah atau tidak adalah dengan melihat dan membandingkan dengan harga rata-rata yang ditawarkan pada pasar yang sejenis. Disamping juga tetap harus memperhatikan unsur besarnya biaya produksi yang telah dikeluarkan.

Untuk menentukan apakah penentuan suatu harga yang sangat rendah tersebut merupakan tindakan untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya

adalah sejauh mana kekuatan pasar (*market share*) dari pelaku usaha dibandingkan dengan pesaing usaha lain.

Meskipun pelaku usaha memiliki posisi pasar yang kuat tidak dengan sendirinya melanggar ketentuan ini karena harus ada pembuktian bahwa pemusatan kekuatan pasar tersebut mengakibatkan dikuasainya produksi atau pemasaran sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum. Untuk menentukan sejauh mana kepentingan umum dirugikan, maka undang-undang ini tidak mengatur sehingga penafsirannya diserahkan kepada otoritas yang berwenang yaitu KPPU. Dalam kaitannya dengan hal ini, meskipun semua unsur terpenuhi maka tetap dibuka kemungkinan pengecualian (*de minimis*) dimana ada 2 macam, yaitu:

Pertama karena adanya ketentuan undang-undang dan yang Kedua adalah pelaksanaan dari *rule of reason*.

Contoh adanya ketentuan undang-undang misalnya peraturan

perundang-undangan menyatakan suatu sektor usaha menjadi monopoli negara karena dimaksudkan dalam penyediaan pelayanan umum.

Sementara pelaksanaan *rule of reason* misalnya dalam hal pelanggaran oleh perusahaan dengan omset kecil sehingga pelanggaran yang ada tidak mempunyai pengaruh yang cukup signifikan.

Oleh karenanya dalam melihat sejauh mana ada kerugian perlu dilihat secara menyeluruh dengan memperhatikan kepentingan semua *stakeholders* yang ada. Dalam hal ini KPPU harus mampu menterjemahkan hal ini baik melalui keputusan-keputusan individual terhadap suatu kasus maupun melalui regulasi-regulasi yang akan dikeluarkan sebagai peraturan pelaksanaan dari undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

## **IV. PENUTUP**

### **IV.1. KESIMPULAN**

Berdasarkan atas pembahasan pada bab sebelumnya maka kami dapat menarik sebuah kesimpulan, yaitu:

Penegakan hukum dalam hal terjadinya *predatory pricing* dalam *perdagangan barang yang dilakukan*

*melalui toko-toko yang berbasis daring terhadap toko-toko konvensional* dapat didasarkan pada pasal 20 jo pasal 21 Undang – Undang No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, namun penggunaan parameter faktor yuridis secara *strict* dalam penegakan hukum belum dapat diberlakukan karena adanya perbedaan atas faktor-faktor penentuan harga antara toko-toko konvensional dengan toko-toko berbasis daring

#### **IV.2. SARAN**

Berdasarkan kesimpulan tersebut diatas, kami memberikan sebuah saran guna efektifnya penegakan hukum dalam bidang hukum persaingan usaha, yaitu:

Bahwa dalam proses penegakan hukum persaingan usaha selayaknya tidak hanya didasarkan pada ketentuan – ketentuan yang ada dalam Undang – Undang No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat secara *strict*, namun harus memberikan keseimbangan keseimbangan perlakuan perpajakan bagi pelaku usaha konvensional dengan pelaku usaha berbasis daring

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Undang – Undang No.5 Tahun 1999, tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Evans, Phil; *The Consumer Guide to Competition: A practical Handbook*; Consumers International, 2003

Febrina, Rezmia, Dampak Kegiatan Jual Rugi (Predatory Pricing) Yang Dilakukan Pelaku Usaha Dalam Perspektif Persaingan Usaha, Jurnal Selat, Volume 4, No.2, Mei 2017

Pratama, Bambang, Akankah Toko Online Membunuh Toko Offline? <https://business-law.binus.ac.id/2017/03/31/akankah-toko-online-membunuh-toko-offline/>

Wright, Christoher, *Product Liability*, Blackstone Press Limited, London, 1989