

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Dimasa pandemi sekarang ini keadaan perekonomian diseluruh negara mengalami kemerosotan yang sangat pesat, hal ini memiliki dampak yang sangat jelas khususnya dibidang perdagangan. Berbagai cara dilakukan oleh pelaku usaha guna mempertahankan eksistensinya di sektor tertentu dan terlebih lagi pelaku usaha juga berusaha untuk mempertahankan pangsa pasarnya agar tidak beralih ke pelaku usaha pesaingnya, namun disisi lain Negara juga mengharapkan agar pelaku usahamampu menciptakan bentuk persaingan usaha yang sehat (*fair competition*). Persaingan itu sendiri sering dipandang buruk karena dinilai mementingkan kepentingan pribadi, walaupun pada hakikatnya seorang manusia baik dalam kapasitasnya sebagai pribadi maupun anggota suatu perkumpulan, secara ekonomi tetap akan berusaha untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya.<sup>1</sup> Sesungguhnya persaingan itu sangat penting untuk dijaga eksistensinya, karna dengan adanya persaingan antar pelaku usaha maka adanya dorongan untuk pelaku usaha itu melakukan sebuah inovasi terhadap produk yang dihasilkan. Dalam menjalankan persaingan usaha yang sehat demi kepentingan perekonomian masyarakat dan juga bertujuan untuk mewujudkan keadaan masyarakat yang adil dan makmur, sebagaimana diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang

---

<sup>1</sup> Ningrum Natasya Sirait, “*Hukum Persaingan di Indonesia UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*”, (Medan : Pustaka Bangsa Press, 2004), hal. 23

menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi ekonomi yang berarti segala hal yang berkaitan dengan perekonomian harus berdasarkan demokrasi ekonomi yang mengutamakan kemakmuran masyarakat.<sup>2</sup> Pembahasan mengenai ekonomi tidak akan pernah lepas dari dunia usaha beserta pelaku usahanya guna membentuk persaingan usaha yang sehat. Dalam upaya yang dilakukan untuk menjaga agar pelaku usaha tunduk pada aturan yang berlaku, maka hukum persaingan usaha merupakan elemen esensial yang bertindak sebagai “*code of conduct*” bagi pelaku usaha untuk bersaing di pasar.<sup>3</sup>

Bentuk penataan kegiatan usaha di Indonesia dapat dilihat dari upaya pemerintah mengundang Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut dengan “UU Persaingan Usaha”). yang berasas kepada ekonomi yang bersifat demokrasi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum dengan tujuan untuk menjaga kepentingan umum dan melindungi konsumen.<sup>4</sup> Yang menjadi latar belakang dibentuknya UU Persaingan Usaha itu sendiri karena adanya perjanjian yang dilakukan oleh *International Monetary Fund* (IMF) dengan Pemerintah Republik Indonesia yang berlangsung pada tanggal 15 Januari 1998 dan menyepakati adanya pembaharuan struktural seperti halnya deregulasi berbagai kegiatan domestik untuk mengubah ekonomi berbiaya tinggi

---

<sup>2</sup>Hermansyah, “*Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*”, (Jakarta : Prenada Media Group, 2008), hal. 64

<sup>3</sup>Ningrum Natasya Sirait, *Op.cit*, hal. 22

<sup>4</sup>Devi Meyliana, “*Hukum Persaingan Usaha : Studi Konsep Pembuktian Terhadap Perjanjian Penetapan Harga dalam Persaingan Usaha*”, (Malang : Setara Press, 2013), hal. 1

menjadi bentuk ekonomi yang lebih kompetitif, efisien dan juga terbuka.<sup>5</sup> Hal ini bertujuan untuk menciptakan persaingan domestik dan memperluas ruang lingkup bagi kegiatan sektor swasta yang dinamis dan efisien sehingga diperlukannya program pembaharuan struktural meliputi usaha deregulasi dan privatisasi (swastanisasi) ekonomi Indonesia.<sup>6</sup> Sehingga dengan demikian IMF setuju untuk memberikan bantuan keuangan kepada Indonesia yang bertujuan untuk mengatasi krisis ekonomi yang terjadi kepada Indonesia, namun bantuan tersebut diberikan IMF dengan persyaratan Indonesia harus melaksanakan reformasi ekonomi dan hukum ekonomi.<sup>7</sup> Demikian Undang-Undang Persaingan Usaha sebagai upaya menyelesaikan permasalahan ekonomi khususnya dalam persaingan usaha di Indonesia dan memberikan jaminan kepastian hukum untuk mendorong pembangunan ekonomi yang berguna untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.<sup>8</sup> Adanya tujuan dari Undang-Undang ini adalah untuk :<sup>9</sup>

1. Mementingkan kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk memberikan kesejahteraan bagi rakyat;
2. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif dengan bentuk pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga memberikan jaminan dengan kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah maupun pelaku usaha kecil;
3. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
4. Menciptakan efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

---

<sup>5</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2013), hal. 5

<sup>6</sup> The Kian Wie, "*Aspek-aspek ekonomi yang perlu diperhatikan dalam implementasi UU No. 5/1999*", hal. 64

<sup>7</sup> Andi Fahmi Lubis dkk, *Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks*, (Jakarta :Creative Media, 2009),hal. 33

<sup>8</sup> Arief Hartono, Paramita Prananingtyas, Situ Mahmudah, "*Kajian yuridis terhadap praktik dugaan kartel di bidang industri ban (studi kasus putusan perkara no. 08/KPPU-1/2014)*", *Diponegoro Law Review* (Volume 5, No. 2 Tahun 2016), hal. 2

<sup>9</sup> Frederic Jenny et.al, "*Mengungkap Kartel dengan bukti tidak langsung*", (Jakarta :Asean Competition Institute, Rumah Maduna, 2015), hal. 6

Dari sini dapat dilihat bahwa salah satu manfaat dari hukum perlindungan usaha adalah untuk melindungi konsumen dari praktek persaingan usaha tidak sehat,<sup>10</sup> sebagaimana didalam UU Persaingan Usaha Pasal 1 Angka 6 menjelaskan yang dimaksud dengan Persaingan Usaha Tidak Sehat :

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

Dari penjelasan ini dapat dipahami bahwa persaingan usaha yang tidak sehat sangat berpengaruh terhadap perkembangan perekonomian karna dapat menghambat persaingan usaha antar pelaku usaha. Namun kenyataanya didalam kegiatan usaha masih banyak perilaku pelaku usaha yang menjalankan usahanya secara tidak sehat yang mana pelaku usaha melakukan tindakan-tindakan yang merugikan pesaingnya seperti melakukan pembatasan pasar (*market restriction*)<sup>11</sup>, membuat bentuk rintangan perdagangan masuk pasar (*barrier to entry*)<sup>12</sup>, mengadakan kesepakatan kolusif (*collusive agreements*)<sup>13</sup> yang mana hal ini bertujuan untuk mengatur harga, membatasi *output*, mengatur keadaan pasar dan menjalani praktek anti persaingan lainnya. Persaingan tidak sehat itu sendiri sangat erat kaitannya dengan jenis persaingan baik dari segi harga maupun non harga. Yang dimaksud dengan

---

<sup>10</sup>Susanti Adi Nugroho, "*Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*", (Jakarta : Kencana, 2014), hal. 1

<sup>11</sup>Pembatasan pasar adalah keadaan dimana produsen atas barang atau jasa memiliki persyaratan yang mengharuskan distributornya melakukan penjualan hanya di area tertentu sehingga dapat dikenakan sanksi apabila distributor melakukan penjualan barang atau jasa diluar area yang sudah disepakati.

<sup>12</sup>Rintangan perdagangan masuk pasar merupakan kegiatan yang menghambat pelaku usaha lain masuk ke dalam persaingan terhadap barang dan jasa yang sejenis

<sup>13</sup>Kesepakatan kolusif merupakan bentuk perjanjian antara 2 orang atau lebih untuk melakukan suatu tindakan dengan tujuan merugikan pihak lainnya seperti halnya pihak ketiga.

persaingan harga adalah bentuk persaingan dimana pelaku usaha harus mampu memproduksi barang atau jasa pada tingkat harga terendah yang mana dalam kurva permintaan pelaku usaha akan bergerak dengan cara menaikkan dan menurunkan harga, dimana harga suatu barang dan jasa diatur berdasarkan mekanisme *supply* dan *demand*<sup>14</sup>. Sedangkan yang dimaksud dengan persaingan non harga adalah usaha yang dilakukan penjual untuk mempengaruhi pembeli tanpa memberikan potongan harga melainkan dengan cara memperbaiki layanan dan peningkatan kualitas. Dari sini dapat dipahami bahwa harga sangat berpengaruh dan memiliki andil yang besar dalam menciptakan persaingan usaha yang sehat. Pada prakteknya walaupun telah diatur dengan baik dalam UU Persaingan Usaha akan tetapi ada saja perilaku dari pelaku usaha melakukan kegiatan yang dilarang UU Persaingan Usaha khususnya berkaitan dengan harga seperti halnya praktek jual rugi (*predatory pricing*).

Praktek jual rugi sebagaimana diatur dalam Pasal 20 UU Persaingan Usaha telah menjelaskan bahwa:

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

*Predatory pricing* menurut pengertiannya adalah tindakan pelaku usaha untuk memberikan harga produk yang sangat murah sehingga pesaing-pesaingnya tidak mampu menyaingi dan secara tidak langsung dipaksa untuk keluar dari pasar

---

<sup>14</sup> Udin Silalahi, "Perusahaan Saling Mematikan dan Bersekongkol: Bagaimana Cara Memenangkannya?", (Jakarta : PT Elex Media Komputindo, 2007), hal. 285



bersangkutan sehingga apabila pada saat pesaingnya sudah keluar dari pasar bersangkutan maka perusahaan tersebut akan menaikkan harga pada tingkatan tertentu untuk menutupi kerugian yang dialami.<sup>15</sup> Namun dalam prakteknya jual rugi ini tidak bisa langsung diberikan indikasi secara langsung karena ada standar khusus untuk menentukan apakah pelaku usaha menerapkan praktek jual rugi atau tidak.<sup>16</sup> Karena di UU Persaingan Usaha itu sendiri tidak menyebutkan dengan jelas pada tingkatan harga berapa pelaku usaha dapat dikatakan melakukan praktek jual rugi maka perlu adanya standar khusus berupa literatur ekonomi dan hukum yang telah berkembang. Areeda dan Turner menilai bahwa sebuah penentuan dari praktek jual rugi ini dapat dilihat pada saat perusahaan menetapkan harga di bawah biaya marjinal jangka pendeknya namun karena keterbatasan maka saran lain yang dapat dilakukan adalah dengan menggunakan data AVC (*Average Variable Cost*)<sup>17</sup> Areeda dan Turner menilai bahwa tidak pernah ada perusahaan yang memperoleh keuntungan ketika menjual dengan harga yang lebih rendah dari harga marjinal jangka pendek kecuali memang perusahaan tersebut memiliki strategi karena sangat tidak memungkinkan menetapkan harga di bawah biaya marjinal jangka pendek tanpa memiliki prospek keuntungan dalam jangka panjang, namun penetapan praktek ini menimbulkan beberapa permasalahan pada saat pengimplementasiannya karena seperti halnya perusahaan yang baru dan memberikan harga promosi untuk menarik konsumen yang mana awalnya tidak memperoleh keuntungan namun memberikan

---

<sup>15</sup>Jones A dan Sufirin B, "*EC Competition Law*", (New York : Oxford University Press, 2004), hal. 385

<sup>16</sup>Andi Fahmi Lubis, dkk, "*Hukum Persaingan Usaha*", (Jakarta :Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2017), hal. 58

<sup>17</sup>*Average Variable Cost* adalah total biaya variabel per unit output, yang di peroleh dengan cara membagi total biaya variabel dengan total output, total biaya variabel adalah semua biaya yang bervariasi dengan output seperti halnya bahan baku dan tenaga kerja.

langkah yang baik untuk kedepannya guna membangun bisnis dan meningkatkan profit. Selain itu juga tidak menutup kemungkinan perusahaan belajar dari pengalamannya sehingga mampu melakukan penurunan biaya produksi karena mampu memproduksi dengan efisien. Umumnya Pelaku usaha yang melakukan praktek jual rugi merupakan perusahaan yang memiliki pangsa pasar yang besar atau disebut dengan posisi dominan dengan kemampuan keuangan yang memadai. Seperti yang disampaikan oleh Valentine Korah bahwa *undertakings are in a dominant position when they have the power to behave independently, which puts them in a position to act without taking into account their competitors, purchasers or suppliers*.<sup>18</sup> Sesungguhnya dalam hukum persaingan usaha, pelaku usaha tidak dilarang untuk memiliki posisi dominan selama dilalui dengan proses yang sehat, tidak curang dan berdasarkan kemampuannya sendiri bukan karena adanya perlindungan dari pemerintah maupun dari pihak lain, yang dilarang adalah melakukan penyalahgunaan posisi dominan yang mengakibatkan keadaan pasar menjadi terganggu karena pelaku usaha pesaingnya tidak dapat bersaing secara sehat dan menyebabkan konsumen juga mengalami kerugian.<sup>19</sup> Namun dengan demikian perlu ditetapkan siapa pelaku usaha yang memiliki posisi dominan di pasar bersangkutan. Untuk menentukan posisi dominan di pasar bersangkutan harus di batasi pasar yang bersangkutan (*relevant market*), ada dua cara untuk membatasinya, pertama dengan menentukan pasar produk (*product market*) dan yang kedua menentukan pasar secara geografis (*geographic market*) dimana pelaku usaha

---

<sup>18</sup> Valentine Korah, "An Introductory guide to EC Competition Law and Practice", (Hart Publishing :Oregon USA, 2000), hal.81

<sup>19</sup> Faculty of Law, "Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dan Perkembangannya", (Jakarta :CICODS FH-UGM, 2009), hal. 10

tersebut terlibat, karena posisi dominan bukan merupakan sesuatu yang sifatnya abstrak namun berkaitan dengan pasar.<sup>20</sup> Setelah ini barulah diukur berapa pangsa pasarnya dan diketahui juga tingkat kemudahan pesaing masuk ke pasar yang bersangkutan.

Kasus *predatory pricing* di Indonesia umumnya belum banyak terjadi seperti yang ada di Negara lain seperti halnya di Amerika terdapat kasus yang terjadi antara William Inglis & Son Co v ITT Continental Baking Co<sup>21</sup>, berawal dari Continental yang memulai berjualan roti dengan merek pribadi (*private label*) dimana Inglis yang mendalilkan bahwa Continental berusaha menghilangkan persaingan dengan cara menjual rugi roti dengan *private label* miliknya di bawah biaya tidak tetap, sehingga menyebabkan *wholeseller* seperti Inglis mengalami kebangkrutan, namun disisi lain Continental mendalilkan bahwa ia semata-mata hanya melakukan kompetisi secara ketat. Putusan Pengadilan Banding (*Ninth Circuit*) menyatakan bahwa Continental tidak melanggar hukum persaingan karna harga dari Continental di bawah harga total rata-rata tetapi di atas biaya tidak tetap rata-rata maka Inglis memiliki kewajiban untuk membuktikan bahwa harga dari Continental sebagai predator, namun apabila Inglis membuktikan bahwa harga dari Continental adalah dibawah harga tidak tetap rata-rata, maka Continental mempunyai kewajiban untuk membuktikan bahwa harga tersebut masih masuk akal terlepas dari akibatnya terhadap Inglis. Hal seperti ini juga berlaku pengaturannya dengan yang ada di Indonesia dimana harus dibuktikan terlebih dahulu sebelum dinyatakan melakukan

---

<sup>20</sup>*Ibid*, hal. 78

<sup>21</sup>Andi Fahmi Lubis, dkk, *Op.cit*, hal. 101



praktek jual rugi. Di Indonesia terdapat beberapa ciri-ciri pelaku usaha melakukan praktek *predatory pricing*, yakni<sup>22</sup>:

1. Selama menjalankan kegiatannya pelaku usaha mengalami kerugian yang cukup besar, sehingga menyebabkan kerugian yang diderita lebih besar dibandingkan dengan kerugian yang diderita oleh pelaku usaha pesaingnya di tingkat efisiensi yang sama.
2. Di industri tertentu yang memungkinkan memberikan kemudahan kepada pelaku usaha pendatang untuk keluar masuk pasar sehingga tidak akan terjadi praktek *predatory pricing*.
3. Tidak adanya *sunk cost*<sup>23</sup>, dimana pelaku usaha tidak memiliki cara untuk menaikkan biaya sehingga memberlakukan harga jual di bawah biaya tidak akan efektif.
4. Praktek *predatory pricing* sangat sulit untuk dilakukan sehingga pada umumnya yang melakukan praktek tersebut adalah pelaku usaha dengan skala besar atau dominan di pasar bersangkutan.

Jika diperhatikan dengan seksama praktek jual rugi ini sesungguhnya dapat memberikan keuntungan bagi konsumen untuk jangka pendek karna mampu memberikan harga yang rendah terhadap sebuah barang dan/atau jasa namun kedepannya apabila pelaku usaha pesaingnya telah tersingkir dari pasar bersangkutan dan konsumen berada dalam kondisi tidak memiliki pilihan terhadap sebuah produk

---

<sup>22</sup>*Ibid*, hal. 196

<sup>23</sup>*Sunk Cost* adalah biaya yang tidak diharapkan akan kembali apabila sebuah industri gagal, biaya yang masuk kedalam *sunk cost* pada umumnya merupakan investasi awal yang dibutuhkan oleh setiap pelaku usaha baru.

sebagai pembanding maka konsumen akan membeli barang maupun jasa yang disesuaikan dengan harga yang ditetapkan oleh pelaku usaha tersebut berapapun nominalnya.<sup>24</sup> Selain adanya dampak jangka panjang terhadap konsumen juga muncul dampak jangka panjang untuk pelaku usaha pesaingnya di pasar bersangkutan dimana hal ini dapat menghambat adanya calon pesaing baru dan menutup persaingan usaha yang sehat di pasar bersangkutan.<sup>25</sup> Praktek jual rugi merupakan salah satu bentuk kegiatan yang dilarang melalui pendekatan *Rule of Reason*, pendekatan *Rule of Reason* adalah suatu pendekatan yang digunakan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) untuk membuat evaluasi mengenai akibat dari perjanjian atau kegiatan tertentu guna menentukan apakah perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau malah mendukung persaingan usaha. Dalam pendekatan *Rule of Reason* suatu perbuatan yang dilakukan oleh pelaku usaha akan diperhatikan sejauh mana kegiatan tersebut memberikan dampak negatif yang sangat signifikan terhadap iklim persaingan usaha. Kelebihan dari pendekatan ini adalah dengan menggunakan analisis ekonomi untuk mengetahui secara pasti apakah tindakan tersebut memberikan hambatan persaingan di pasar bersangkutan dengan kata lain sebuah tindakan dianggap menghambat persaingan atau mendorong persaingan, ditentukan oleh “*economic values, that is, with the maximization of consumer want satisfaction through the most efficient allocation and use resources*”.<sup>26</sup> Namun dibalik kelebihanannya pendekatan *Rule of Reason* memiliki kelemahannya tersendiri karena tergolong sulit untuk membuktikan kekuatan pasar

---

<sup>24</sup>Komisi Pengawas Persaingan Usaha, “*Pedoman Pelaksanaan Pasal 20 tentang Jual Rugi*”, (Jakarta : Redaksi Komisi Persaingan Usaha, 2009), hal. 5

<sup>25</sup> Mustafa Kamal Rokan, “*Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Prakteknya di Indonesia)*”, (PT Raja Grafindo Persada : Jakarta, 2010), hal. 157

<sup>26</sup>Andi Fahmi Lubis, dkk, *Op.cit*, hal. 76

dari pelaku usaha mengingat harus tersedianya saksi ahli dibidang ekonomi dan bukti dokumenter dari para pelaku usaha pesaingnya.

Dari pengertian diatas sudah dapat dipahami bahwa melakukan praktek jual rugi yang menciptakan persaingan usaha yang tidak sehat merupakan hal krusial yang dilarang pemerintah untuk diterapkan oleh pelaku usaha, di Indonesia dengan adanya UU Persaingan Usaha maka dibentuk pula yang namanya KPPU yang merupakan komisi Negara dan lembaga penegak hukum independen terhadap praktek persaingan usaha dan sebagai pemberi saran kebijakan persaingan usaha dan melakukan penilaian terhadap kegiatan atau aktifitas pelaku usaha yang bertentangan dengan UU Persaingan Usaha.<sup>27</sup> Alasan dibentuknya KPPU di Indonesia adalah sebagai : Pertama *Law Enforcement* (penegakan hukum) yang bertujuan untuk menghilangkan berbagai hambatan persaingan berupa perilaku bisnis yang tidak sehat dan Kedua menyapaikan saran pertimbangan kepada pemerintah sehubungan dengan kebijakan yang berpotensi bertentangan dengan UU Persaingan Usaha.<sup>28</sup> KPPU memiliki keahlian yang dapat mempercepat proses penanganan perkara yang bertujuan untuk mempersingkat perkara agar tidak perlu memakan waktu dan proses yang panjang melalui jalur persidangan di pengadilan. Melalui Peraturan Komisi Pengawasan Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut dengan Perkom No. 1/2019) yang mengatur tahapan-tahapan penyelidikan beserta

---

<sup>27</sup>Kurnia Toha, "Implikasi UU No. 5 Tahun 1999 terhadap Hukum Acara Pidana: Jurnal Hukum Bisnis, (Volume 19, Mei-Juni 2002), hal 21

<sup>28</sup>Redaksi Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2013 hal 10

kewenangannya, kewenangan KPPU tidak hanya sebatas monitoring, penyelidikan dan pemeriksaan terhadap kasus dugaan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang pelaporannya dilakukan oleh masyarakat, pelaku usaha pesaingnya maupun inisiatif pelaku usaha itu sendiri namun juga dapat menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.<sup>29</sup>

KPPU Sebagai lembaga independen yang bertugas untuk melakukan pengawasan memiliki kewajiban untuk melakukan pemeriksaan sekaligus menetapkan ada tidaknya pelanggaran terhadap UU Persaingan Usaha yang dilakukan pelaku usaha, seperti halnya kasus yang terjadi terhadap terlapor PT Conch South Kalimantan Cement pada putusan perkara nomor 03/KPPU-L/2020 terhadap dugaan pelanggaran Pasal 20 UU Persaingan Usaha yang mana terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan telah melakukan pelanggaran dari Pasal 20 UU Persaingan Usaha. Hal ini berawal dari laporan yang diajukan masyarakat kepada KPPU terhadap perbuatan yang dilakukan oleh PT Conch South Kalimantan Cement dalam penjualan semen di Wilayah Kalimantan Selatan yang diduga telah melakukan praktek jual rugi dengan menetapkan harga yang tergolong lebih rendah terhadap penjualan jenis semen *Portland Composite Cement* (PCC) yang mana permasalahan ini berawal pada tahun 2015 dimana PT Conch South Kalimantan Cement sebagai perusahaan yang baru memasuki pasar penjualan semen di Wilayah Kalimantan Selatan melakukan penjualan terhadap produknya dalam jumlah besar dan dengan

---

<sup>29</sup>Rachmadi Usman, *Op cit*, hal. 200

penetapan harga yang tergolong sangat rendah, hal ini dibuktikan dengan laporan keuangan dimana harga jual rata-rata PT Conch South Kalimantan Cement tergolong lebih rendah dibandingkan dengan pelaku usaha pesaingnya seperti PT Semen Gresik (Persero), Tbk dengan selisih harga berkisar Rp 10.000,- (Sepuluh Ribu Rupiah) sampai dengan Rp 14.000,- (Empat Belas Ribu Rupiah) dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2019, PT Indocement Tungal Prakarsa, Tbk, dengan harga yang selisihnya berkisar Rp 3.000,- (Tiga Ribu Rupiah) sampai dengan Rp 6.000,- (Enam Ribu Rupiah) mulai dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2017, yang mana harga jual PT Indocement Tungal Prakarsa, Tbk pada tahun 2018 sampai dengan tahun 2019 dapat dikatakan lebih rendah dibandingkan harga jual PT Conch South Kalimantan Cement dengan selisih harga Rp 400,- (Empat Ratus Rupiah) sampai dengan Rp 1.600,- (Seribu Enam Ratus Rupiah), hal ini berlaku untuk penjualan semen sejenis.

Dengan munculnya Conch dalam pasar semen di wilayah Kalimantan Selatan dinilai mengakibatkan struktur pasar mengalami perubahan yang sangat signifikan, hal ini pun berangsur-angsur terjadi pada tahun berikutnya dan menyebabkan kerugian terhadap pelaku usaha pesaingnya bahkan tidak banyak pelaku usaha pesaingnya mengalami kebangkrutan sehingga harus tersingkir dari pasar semen di Kalimantan Selatan. Dalam hal ini pembahasan mengenai posisi dominan pun terdapat dalam kasus ini, yang mana PT Conch South Kalimantan Cement yang secara kepemilikannya berada dalam naungan Anhui Conch Cement Company Limited sebagai induk perusahaan yang merupakan raksasa dalam



kegiatan usaha utamanya (*core business*) di bidang industri semen dunia yang mana hal ini dilihat berdasarkan kepemilikan saham kelompok perusahaan tersebut, dengan demikian dapat dikatakan bahwa PT Conch South Kalimantan Cement memiliki kekuatan keuangan yang memadai. Namun dari beberapa tuduhan yang disampaikan terkait dengan praktek jual rugi yang dilakukan PT Conch South Kalimantan Cement menyampaikan bahwa kegiatan usaha yang dijalankannya telah menjalankan sistem yang efisien dengan menerapkan strategi penjualan loco pabrik sehingga perpindahan barang dari gudang milik PT Conch South Kalimantan Cement kepada pembeli menjadi tanggung jawab pembeli (distributor) dengan demikian biaya transportasi menjadi tanggung jawab dari pembeli (distributor) dan strategi ini tidak dilarang untuk dilakukan di Indonesia. Selain penerapan strategi penjualan loco pabrik PT Conch South Kalimantan Cement juga mendirikan pabrik untuk memproduksi semen di area Kalimantan Selatan yang dinilai mampu mengurangi biaya transportasi pengiriman semen dan hal ini tidak hanya dilakukan oleh PT Conch South Kalimantan Cement saja melainkan dilakukan juga oleh PT Indocement Tunggal Prakarsa, Tbk selaku pelaku usaha pesaingnya. Namun setelah melakukan pemeriksaan lanjutan yang berlandaskan pendekatan ekonomi KPPU menyatakan bahwa Conch secara benar terbukti melakukan praktek jual rugi didalam pasar semen di Wilayah Kalimantan Selatan dengan telah memenuhi unsur-unsur sebagaimana di atur di dalam UU Persaingan Usaha.

Bentuk pemenuhan unsur-unsur dari Pasal 20 yang mana KPPU menilai bahwa PT Conch South Kalimantan Cement memenuhi unsur pelaku usaha hal ini

dikarenakan PT Conch South Kalimantan Cement merupakan badan usaha yang berbentuk badan hukum, memenuhi unsur melakukan pemasokan barang berupa semen khususnya jenis *Portland Composite Cement* (PCC), memenuhi unsur barang dan jasa untuk jenis semen *Portland Composite Cement* (PCC) dan *Ordinary Portland Cement* (OPC), memenuhi unsur jual rugi dengan menetapkan harga jual di bawah biaya produksi yang bertujuan untuk mengambil pangsa pasar, memenuhi unsur dengan maksud untuk menyingkirkan/mematikan pelaku usaha pesaingnya dengan tersingkirnya semen Bosowa dan semen Holcim yang demikian hanya tersisa 3 (tiga) pelaku usaha di pasar semen yakni semen Conch, semen Gresik/Tonasa dan semen Tiga Roda. Selain itu terdapat pula unsur pasar bersangkutan yang dalam hal ini merupakan penjualan jenis semen *Portland Composite Cement* (PCC), pemenuhan unsur praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang mana tindakan yang dilakukan oleh PT Conch South Kalimantan Cement dengan melakukan praktek jual rugi mengakibatkan timbulnya bentuk persaingan usaha yang tidak sehat. Namun disisi lain PT Conch South Kalimantan Cement sebagai terlapor memberikan jawabannya yang mana dari 7 (tujuh) unsur yang telah dijabarkan hanya 3 (tiga) yang memenuhi seperti halnya unsur melakukan pemasokan, unsur berdasarkan barang dan jasa unsur pasar bersangkutan dan menilai penilaian dari Tim Investigasi tersebut terlalu dini terkait dengan dugaan penjualan produk dalam jumlah yang besar dan murah.

Permasalahan ini sangat menarik untuk dibahas karena bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh PT Conch South Kalimantan Cement yakni Pasal 20

menyatakan 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”. Pendekatan *Rule of Reason* dengan menggunakan analisis ekonomi dinilai mampu memberikan jawaban atas permasalahan yang terjadi dan melihat apakah hal ini berpotensi mematikan persaingan pasar. Berdasarkan Pasal 35 huruf b UU Persaingan Usaha menyebutkan bahwa “tugas Komisi melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24” dari penjelasan ini maka KPPU berkewajiban untuk melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha semen di Kalimantan Selatan dalam menyelesaikan perkara Conch ini.

Beranjak dari penjabaran yang telah diberikan di atas, mengenai pentingnya untuk menerapkan bentuk persaingan usaha yang sehat dalam menjalani usaha maka dipandang perlu untuk melakukan penelitian ilmiah dalam tesis dengan judul :**“Analisis Hukum Dalam Praktek Jual Rugi Oleh PT Conch South Kalimantan Cement (Conch) (Studi Kasus Putusan Nomor 03/KPPU-L/2020).”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah penulis paparkan diatas, maka penulis merumuskan dua pokok permasalahan yang akan dibahas lebih lanjut dalam kajian dan pembahasan penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimana pengaturan praktek jual rugi menurut UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat?
2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum yang dapat diberikan pemerintah bagi pelaku usaha pesaingnya atas praktek jual rugi yang dilakukan oleh PT Conch South Kalimantan Cement ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas penulisan penelitian ini difokuskan untuk menganalisa mengenai regulasi persaingan usaha dan lembaga-lembaga terkait dalam hal menangani perkara-perkara persaingan usaha. Dari rumusan masalah ini setidaknya menurunkan tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis putusan KPPU terhadap PT Conch South Kalimantan Cement yang diduga melanggar Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan

Persaingan Usaha Tidak Sehat, sebagaimana Pasal 20 tersebut sudah sesuai dalam penerapannya di dalam putusan KPPU.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk perlindungan hukum dari pemerintah kepada pelaku usaha pesaingnya terhadap praktek jual rugi yang dilakukan oleh PT Conch South Kalimantan Cement terhadap pelaku usaha pesaingnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

##### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Memberikan pengembangan ilmu dan informasi maupun bahan pustaka terkhusus dalam bidang hukum persaingan usaha, selain itu juga dapat mengembangkan ilmu mengenai hukum persaingan usaha terlebih dalam sektor yang lebih spesifik dalam bidang perusahaan semen.

##### **1.4.2 Manfaat Praktis**

###### **1.4.2.1 Lembaga Penegak Hukum**

Bertujuan untuk mengembangkan dan meningkatkan kinerja lembaga penegak hukum dalam melindungi pelaku usaha guna menciptakan persaingan usaha yang sehat, dan



hal ini juga mampu memberikan evaluasi dan masukan dalam pemberian sanksi bagi yang melakukan pelanggaran.

#### **1.4.2.2 Masyarakat**

Memberikan masukan dalam pengembangan ilmu hukum yang berlaku di Indonesia agar mampu menciptakan persaingan usaha yang sehat ditengah-tengah masyarakat.

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah dalam penguraian dan pembahasan secara sistematis terhadap materi yang disajikan, penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut :

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

Materi penulisan dalam bab ini merupakan gambaran dari isi bab-bab selanjutnya, yang saling berkaitan untuk membahas tema produk dari tesis ini, dimana dalam BAB I ini akan berisi Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian serta Sistematika Penulisan tentang isi dari penelitian ini yang merupakan gambaran dari isi bab-bab selanjutnya, yang saling berkaitan satu sama lain untuk membahas tema dari tesis ini.

## **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab kedua ini mengkaji lebih dalam mengenai tinjauan pustaka. Adapun tinjauan pustaka yang disajikan dibagi menjadi dua bagian yakni landasan teori dan landasan konseptual dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Bab ini menguraikan tentang bentuk-bentuk perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, kegiatan jual rugi (*predatory pricing*) dalam hukum persaingan usaha, teori-teori para ahli hukum dan definisi-definisi yang menurut Undang-undang berlaku dan berkaitan dengan masalah yang diteliti.

## **BAB III : METODOLOGI PENELITIAN**

Dalam bab metodologi penelitian, penulis akan membahas mengenai jenis penelitian yang digunakan, cara atau prosedur untuk memperoleh bahan penelitian yang kemudian dilanjutkan dengan pembahasan mengenai sifat dari analisis penelitian dan diakhiri dengan hambatan yang ditemui atau dihadapi dalam penelitian serta bagaimana penulis mengatasi berbagai bentuk hambatan tersebut. Bab ini menguraikan mengenai metode penelitian yang digunakan untuk meneliti permasalahan yang sesuai dengan topik yang dipilih dalam tesis ini.

## **BAB IV : PEMBAHASAN DAN ANALISA**

Dalam Bab IV ini akan menguraikan hasil penelitian yang diperoleh dan menjawab masalah yang dijabarkan. Hasil penelitian tersebut akan dianalisis,

terutama dari aspek hukum persaingan usaha sesuai dengan kerangka permasalahan yang telah dirumuskan dalam putusan perkara KPPU No. 03/KPPU-L/2020 tentang dugaan pelanggaran Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam industri semen di Kalimantan Selatan.

#### **BAB V : PENUTUP**

Dalam bab ini akan berisi kesimpulan yang adalah inti dari hasil analisis rumusan masalah dan juga berisi saran yang merupakan masukan dari penulis terkait masalah yang diteliti.

