

PENERAPAN PENDEKATAN *RULES OF REASON* DALAM MENENTUKAN KEGIATAN *PREDATORY PRICING* YANG DAPAT MENGAKIBATKAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

Oleh
Ni Luh Putu Diah Rumika Dewi
I Dewa Made Suartha

Bagian Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Udayana

ABSTRACT

The title of this paper is "The Application of The Rule of Reason Approach to Determining Predatory Pricing Activities that Can Lead to Unfair Competition". The writing of this paper is using normative legal research method, with background by the blurred norm in the regulation of predatory pricing in Act Number 5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practice and Unfair Competition. The problems are, why the rule of reason approach is used in the regulation of predatory pricing and how to qualify predatory pricing activities that lead to unfair competition. The result are, rule of reason approach is used to accommodate the predatory pricing activities which could bring benefits to the country's economy. For qualifying the activities, can use the evidence theories namely Bright Line Evidence Theory or Hard Line Evidence Theory.

Keywords: predatory pricing, rule of reason, business competition

ABSTRAK

Karya ilmiah ini berjudul “Penerapan Pendekatan *Rules of Reason* dalam Menentukan Kegiatan *Predatory Pricing* yang Dapat Mengakibatkan Persaingan Usaha Tidak Sehat”. Penulisan karya ilmiah ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, dengan dilatarbelakangi oleh adanya kekaburan norma dalam pengaturan *predatory pricing* pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Permasalahan yang dibahas adalah mengapa pendekatan *rule of reason* digunakan dalam pengaturan *predatory pricing* dan bagaimana mengkualifikasi kegiatan *predatory pricing* yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Hasil penelitian yang didapat, bahwa pendekatan *rule of reason* digunakan untuk mengakomodir kegiatan *predatory pricing* yang dapat menguntungkan perekonomian negara. Untuk mengkualifikasinya dapat digunakan teori pembuktian yaitu *Bright Line Evidence Theory* atau *Hard Line Evidence Theory*.

Kata kunci: *predatory pricing, rule of reason, persaingan usaha*

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

‘Jual rugi’ atau yang disebut ‘*predatory pricing*’ adalah kegiatan menetapkan harga yang sangat rendah oleh pelaku usaha, untuk menyingkirkan atau mematikan

pelaku usaha pesaing dalam upaya mempertahankan posisinya sebagai monopolis atau dominan.¹ *Predatory pricing* dilarang dalam praktek persaingan usaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Antimonopoli).

Secara garis besar UU Antimonopoli menggunakan dua pendekatan dalam pengaturan persaingan usaha yaitu pendekatan *per se illegal* dan pendekatan *rule of reason*.² Pengaturan mengenai *predatory pricing* sendiri menggunakan pendekatan *rule of reason*, yang artinya *predatory pricing* baru diambil tindakan hukum apabila berpotensi akan berakibat buruk terhadap praktek persaingan usaha.³

Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 20 UU Antimonopoli yang menyatakan, “Pelaku usaha dilarang melakukan pemasokan barang/jasa dengan cara melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar yang bersangkutan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat”.

Berdasarkan pasal tersebut, *predatory pricing* tidak serta merta dilarang, namun harus dibuktikan bahwa *predatory pricing* tersebut akan mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Digunakannya pendekatan *rule of reason* ini menimbulkan kekaburan norma, karena tidak ada kejelasan mengenai kualifikasi kegiatan *predatory pricing* yang dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

1.2 Tujuan

Tujuan penulisan karya ilmiah ini adalah untuk mengetahui alasan digunakannya pendekatan *rule of reason* dalam larangan *predatory pricing* dan mengetahui kualifikasi kegiatan *predatory pricing* yang dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

II. ISI MAKALAH

2.1 Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, karena yang dikaji adalah kekaburan norma mengenai larangan *predatory pricing* dalam UU Antimonopoli. Jenis penelitian hukum normatif mengandalkan pada penggunaan bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum

¹Rachmadi Usman, 2013, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal.444.

²Johnny Ibrahim, 2006, *Hukum Persaingan Usaha: Filosofi, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, Hal.227.

³Rachmadi Usman, *op.cit*, Hal.100.

tersier.⁴ Jenis pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan analisis konsep hukum dan pendekatan frasa. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan adalah teknik deskripsi, teknik interpretasi dan teknik argumentasi.

2.2 Hasil dan Pembahasan

2.2.1 Alasan Digunakannya Pendekatan *Rule of Reason* dalam Pengaturan *Predatory Pricing*

Tidak semua kegiatan *predatory pricing* dilakukan untuk menyingkirkan pelaku usaha pesaing dan berakibat pada terhambatnya persaingan usaha. Mungkin saja ada alasan-alasan yang wajar (*reasonable*) bagi pelaku usaha untuk menetapkan harga yang sangat rendah, misalnya: (1) sebagai strategi promosi dalam upaya memperkenalkan produk; (2) sebagai strategi menghabiskan persediaan barang karena mendekati tanggal kadaluarsa atau *out of date*; (3) sebagai strategi mengurangi kerugian yang terjadi di masa lalu karena persediaan barang yang tidak terjual.⁵

Berdasarkan pendekatan *rule of reason*, meskipun suatu perbuatan telah memenuhi ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, namun jika ada alasan-alasan yang wajar (*reasonable*) maka perbuatan tersebut bukan merupakan pelanggaran hukum. Penerapan hukumnya bergantung pada akibat yang ditimbulkan, apakah perbuatan tersebut telah menimbulkan praktek monopoli atau tidak⁶

Pendekatan *rule of reason* ini digunakan dalam pengaturan *predatory pricing* karena dapat mengakomodir kegiatan *predatory pricing* yang sebetulnya berada dalam 'grey area' (wilayah abu-abu) antara legalitas dan illegalitas. Hal ini karena disisi lain terdapat juga bentuk kegiatan *predatory pricing* yang mendukung perekonomian negara dan berpengaruh positif terhadap praktek persaingan usaha, sehingga kegiatan tersebut berpeluang untuk diperbolehkan.⁷

2.2.2 Kualifikasi Kegiatan *Predatory Pricing* yang Dapat Mengakibatkan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Adanya alasan-alasan wajar (*reasonable*) yang memperbolehkan kegiatan *predatory pricing*, mengakibatkan pengadilan perlu melakukan interpretasi terhadap UU Antimonopoli. Interpretasi diperlukan untuk menentukan kualifikasi kegiatan *predatory*

⁴Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2011, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hal.13.

⁵Rachmadi Usman, *op.cit*, Hal.448.

⁶L. Budi Kagramanto, 2015, *Mengenal Hukum Persaingan Usaha*, Laros, Surabaya, Hal.108.

⁷*Ibid*, Hal.109.

pricing yang berpotensi mendukung perekonomian negara (legal), serta yang berpotensi mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat (illegal). Dalam menentukannya maka perlu mengkaji apakah kegiatan tersebut telah memenuhi unsur-unsur *predatory pricing* yang terdapat dalam Pasal 20 UU Antimonopoli, yaitu: (1) melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah; (2) mempunyai maksud untuk menyingkirkan atau mematikan pelaku usaha pesaingnya; (3) mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Pertama, pelaku usaha dapat dikatakan ‘melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah’ dengan cara melakukan *horizontal comparison*, yaitu melihat apakah harga yang ditetapkan tidak masuk akal (*unreasonable price*), jauh lebih rendah dibandingkan dengan harga yang ditetapkan oleh sejumlah pelaku usaha lain.⁸

Kedua, pelaku usaha dapat dikatakan ‘mempunyai maksud untuk menyingkirkan atau mematikan pelaku usaha pesaingnya’ apabila harga yang tidak masuk akal tersebut lebih rendah dari biaya variabel rata-rata (biaya produksi).⁹ Jika pelaku usaha tetap menanggung rugi dan melaksanakan strategi ini secara sistematis dalam jangka waktu yang lama dapat dicurigai pelaku usaha tersebut mempunyai maksud tertentu.

Ketiga, kegiatan *predatory pricing* dapat dikatakan ‘mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat’ setelah dibuktikan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Terdapat dua teori pembuktian yang dapat digunakan oleh KPPU, yaitu: (a) *Bright Line Evidence Theory* dan (b) *Hard Line Evidence Theory*.¹⁰

Berdasarkan *Bright Line Evidence Theory*, kegiatan *predatory pricing* dianggap mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, cukup dengan membuktikan bahwa tidak ada lagi kompetisi (persaingan) dalam pasar yang bersangkutan.¹¹

Sementara, berdasarkan *Hard Line Evidence Theory*, kegiatan *predatory pricing* dianggap mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, dengan menggunakan analisis terhadap kondisi-kondisi ekonomi, diantaranya:

⁸Rachmadi Usman, *op.cit*, Hal. 449.

⁹Rachmadi Usman, *op.cit*, Hal. 447.

¹⁰L. Budi Kagramanto, *op.cit*, Hal. 112.

¹¹L. Budi Kagramanto, *loc.cit*.

- a. Pasar Relevan, yaitu menganalisis ada tidaknya produk substitusi yang dapat menjadi alternatif pilihan konsumen, dengan harga yang sebanding dengan produk yang dijual pelaku usaha predator dalam suatu daerah pemasaran.
- b. Kekuatan Pasar, yaitu menganalisis apakah kekuatan pasar dipegang secara monopolis oleh pelaku usaha predator. Kekuatan pasar ini dapat digunakan untuk mengatur harga supra kompetitif untuk menghambat adanya persaingan.
- c. Hambatan Masuk Pasar, menganalisis ada tidaknya hambatan bagi masuknya pelaku usaha pesaing baru ke pasar yang bersangkutan.
- d. Strategi Harga, yaitu menganalisis ada tidaknya strategi harga yang ditetapkan disamping penetapan harga dibawah standar. Seperti penetapan diskriminasi harga kepada konsumen yang akan membeli produk pelaku usaha pesaing atau penetapan harga antikompetitif lainnya.¹²

III. KESIMPULAN

1. Pendekatan *rule of reason* ini digunakan dalam larangan *predatory pricing* karena dapat mengakomodir perbuatan-perbuatan *predatory pricing* yang sebetulnya berada dalam 'grey area' (wilayah abu-abu) antara legalitas dan illegalitas.
2. Untuk menentukan kualifikasi kegiatan *predatory pricing* yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, diawali dengan mengkaji apakah kegiatan tersebut memenuhi unsur-unsur pasal 20 UU Antimonopoli dan dibuktikan dengan menggunakan teori pembuktian *Bright Line* atau *Hard Line*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Ibrahim, Johnny, 2006, *Hukum Persaingan Usaha: Filosofi, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang.
- Kagramanto, L. Budi, 2015, *Mengenal Hukum Persaingan Usaha*, Laros, Surabaya.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 2011, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Usman, Rachmadi, 2013, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

¹²L. Budi Kagramanto, *op.cit*, Hal.121.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 20 (Jual Rugi) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat