

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum yang menggunakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan konstitusi tertulis yang menjadi dasar negara dalam penerapan dan pemberlakuan hukum di Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai hukum dasar untuk menciptakan keberadaan suatu negara yang di dalamnya terkandung cita-cita dan dasar negara sebagai rangkaian acuan dalam pelaksanaan kehidupan berbangsa dan bernegara.<sup>1</sup>

Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945 menyatakan bahwa: “perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”. Ditegaskan dengan jelas bahwa pembangunan ekonomi berperan untuk membantu masyarakat lebih sejahtera dan untuk mencapai kemakmuran masyarakat Indonesia yang berdasarkan asas demokrasi ekonomi untuk mencapai keadilan bagi seluruh rakyat yang adil dan berwawasan yang luas. Semuanya itu diarahkan untuk kemajuan bangsa dan negara Indonesia.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie et al., eds. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan, 1999-2002* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), 7.

<sup>2</sup> Subagyo Sri Utomo, *Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Hukum Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia* (Yogyakarta: Deepublish, 2023), 1.

Hukum adalah serangkaian aturan yang mengikat di dalam kehidupan masyarakat dan norma bertujuan untuk mendidik, mengajak agar mematuhi suatu aturan.<sup>3</sup> Hukum juga sangat diperlukan untuk mengatur jalannya kehidupan masyarakat dalam berbagai aspek, baik dalam kehidupan sosial, politik, budaya maupun dalam pembangunan ekonomi. Dalam perkembangan perekonomian sendiri hukum sangat dibutuhkan karena sumber-sumber ekonomi juga memiliki keterkaitan yang mengatur antara satu pihak dan pihak lain serta tidak dibatasi dengan permintaan dan kebutuhan tentang perekonomian, supaya dapat menghindari terjadinya konflik antarsesama.<sup>4</sup>

Hukum dan ekonomi bukan hubungan satu arah melainkan berhubungan timbal balik dan saling berkaitan. Kegiatan ekonomi yang tidak didukung oleh hukum akan mengakibatkan adanya kekacauan. Alasannya, para pelaku ekonomi yang dalam mengejar keuntungan tidak dilandasi dengan norma hukum akan memuka kemungkinan kerugian bagi salah satu pihak yang terlibat dalam kegiatan ekonomi. Ada ahli hukum mengatakan bahwa hukum selalu berada di belakang kegiatan ekonomi. Setiap kegiatan ekonomi dilakukan oleh seseorang pasti kegiatan itu diikuti oleh norma hukum yang menjadi rambu pelaksanaannya. Hukum yang mengikuti kegiatan ekonomi ini mengacu pada seperangkat norma yang mengatur hubungan kegiatan ekonomi dan ini selalu dipengaruhi oleh sistem

---

<sup>3</sup> H. Syahrani, *Kata-Kata Kunci Mempelajari Ilmu Hukum* (Bandung: PT. Alumni, 2009), 80.

<sup>4</sup> Meita Fadhilah, "Penegakan hukum persaingan usaha tidak sehat oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam kerangka ekstrateritorial," *Jurnal Wawasan Yuridika* 3, no. 1 (2019):56. [https://www.researchgate.net/publication/334283820\\_Penegakan\\_Hukum\\_Persaingan\\_Usaha\\_Tidak\\_Sehat\\_Oleh\\_Komisi\\_Pengawas\\_Persaingan\\_Usaha\\_KPPU\\_Dalam\\_Kerangka\\_Ekstrateritorial](https://www.researchgate.net/publication/334283820_Penegakan_Hukum_Persaingan_Usaha_Tidak_Sehat_Oleh_Komisi_Pengawas_Persaingan_Usaha_KPPU_Dalam_Kerangka_Ekstrateritorial).

ekonomi yang dianut oleh suatu negara. Dengan demikian, hukum dan ekonomi ibarat dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan dan saling melengkapi.<sup>5</sup>

Hukum persaingan usaha adalah hukum yang mengatur tentang hubungan perusahaan satu dengan yang lain atau juga pelaku usaha di pasar. Sementara perbuatan para perusahaan di lapangan didukung oleh pola-pola ekonomi. Persaingan usaha dalam hukum itu sendiri selalu berkaitan dengan persaingan ekonomi yang berada di pasar, di mana para pelaku usaha baik itu para perusahaan maupun penjual secara bebas melakukan keuntungan kepada konsumen agar tercapai tujuan usaha atau perusahaan tertentu yang dimilikinya.<sup>6</sup>

Perkembangan perekonomian yang pesat telah melahirkan banyak jenis dan variasi dari berbagai jenis barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi oleh masyarakat. Barang dan/atau jasa tersebut pada dasarnya menjadi barang dan atau jasa baik yang sama maupun yang bersifat komplementer satu terhadap lainnya. Fenomena seperti ini dapat memberikan manfaat kepada konsumen karena keperluan akan adanya barang dan jasa dapat terpenuhi dan semakin terbuka lebar peluang untuk memilih berbagai jenis dan kualitas barang berdasarkan keinginan dan kemampuan konsumen. Di sisi lain, fenomena ini menyebabkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak sesuai. Konsumen berada di posisi lemah dan pelaku usaha berada di posisi yang kuat. Konsekuensinya, konsumen menjadi objek aktivitas bisnis untuk mendapatkan keuntungan.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Abdul Manan, *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi* (Jakarta: Kencana Prenada Media group, 2014), 7-8.

<sup>6</sup> Utomo, *Komisi Pengawas Persaingan Usaha*, 1.

<sup>7</sup> Departemen Pendidikan Nasional Universitas Sam Ratulangi Fakultas Hukum Manado, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Manado, 2006), 1.

Persaingan usaha yang sehat akan menghasilkan hal positif bagi pelaku usaha, sebab dapat memberikan motivasi untuk meningkatkan daya guna, produktivitas, terobosan baru dan kualitas produk atau barang dan jasa yang dibuat. Selain menguntungkan pelaku usaha, konsumen juga dapat memperoleh manfaat dari persaingan usaha yang sehat yaitu, adanya penurunan harga, dan punya banyak pilihan produk. Di sisi lain, persaingan usaha yang tidak sehat akan berdampak negatif bukan hanya terhadap konsumen tetapi juga untuk pelaku usaha tidak dapat dihindari. Pada beberapa kesempatan tertentu, bukan hanya konsumen saja yang dirugikan namun ada juga aktivitas-aktivitas pelaku usaha yang merugikan sesama pelaku usaha.<sup>8</sup>

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat (selanjutnya disingkat UU Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat), tujuan pembentukan Undang-Undang ini adalah antara lain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan perekonomian nasional, dan mencegah monopoli harga pangsa pasar. Pembentukan Undang-Undang ini diharapkan untuk mencapai terciptanya ketertiban dalam berbisnis sehingga undang-undang ini menuliskan beberapa ketentuan yang tidak boleh dilakukan oleh para pelaku usaha. Salah satu kegiatan yang dilarang dalam melakukan bisnis oleh pelaku usaha adalah *predatory pricing*. *Predatory Pricing* adalah suatu bentuk strategi

---

<sup>8</sup> Dudung Mulyadi dan Ibnu Rusydi, "Efektivitas peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam penanganan kasus persaingan usaha tidak sehat," *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 5, no. 1 (2017): 3. <https://jurnal.unigal.ac.id/galuhjustisi/article/view/235/227>.

yang dibuat oleh pelaku usaha untuk menjual produk barang atau jasa di bawah biaya produksi atau di bawah harga pasar (*average cost* atau *marginal cost*).<sup>9</sup>

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disingkat KPPU) menjadi lembaga yang mempunyai sifat independen di mana dalam menyelesaikan perkara tidak dapat diintervensi oleh pihak manapun baik pemerintah maupun nonpemerintah. Dalam hal ini, perusahaan-perusahaan besar yang mendominasi pangsa pasar. KPPU juga adalah lembaga yang bergerak dalam penyelesaian perkara dalam persaingan usaha dan berperan mempercepat proses penanganan perkara pelaku usaha yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang sudah ditentukan.<sup>10</sup>

Pada tahun 2023, ada sebuah kasus *predatory pricing* yang mengakibatkan kerugian besar bagi para pedagang *offline store* karena adanya sebuah platform *e-commerce* dari TikTok, yaitu TikTok Shop. TikTok Shop menarik pelanggan dari *offline store* untuk berbelanja ke *online store* dikarenakan lebih mudah dan harga barang ditawarkan sangat-sangat murah. Contohnya, celana pendek dijual dengan harga Rp2000 sedangkan harga produksinya di atas Rp5000. Praktik ini juga didukung dengan promo-promo yang menawarkan gratis ongkir. Akibatnya para pedagang *offline store* mengalami kerugian yang cukup signifikan yang menyebabkan beberapa *offline store* harus ditutup.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Karel Yossi Umboh et al., *Hukum Persaingan Usaha dan Konsumen* (Manado: Unsrat Press, 2016), 17.

<sup>10</sup> Utomo, *Komisi Pengawas Persaingan Usaha*, 20.

<sup>11</sup> Detik Finance, "KPPU Dalami Dugaan Predatory Pricing di TikTok," diakses tanggal 3 April 2024, Pukul 18.00 WITA, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-6914331/kppu-dalami-dugaan-predatory-pricing-di-tiktok>.

Dalam Kasus ini, KPPU tidak melakukan penyelidikan terhadap perusahaan TikTok tersebut dikarenakan harga jual murah tidak semata-merta dianggap *predatory pricing* dan belum cukup bukti pada kasus tersebut. Padahal, Pasal 40 ayat (1) UU Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat berbunyi: “Komisi dapat melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha apabila ada dugaan terjadi pelanggaran Undang-Undang ini walaupun tanpa adanya laporan”. Sudah jelas, bahwa KPPU harus melakukan pemeriksaan terhadap platform *e-commerce* TikTok namun tidak dilaksanakannya. Kenyataannya TikTok sudah melanggar Pasal 20 UU Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat berbunyi:

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.

Praktik dari TikTok tersebut juga melanggar Pasal 21 UU Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat berbunyi: “Pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”. Menteri Koperasi dan UKM, Teten Masduki, juga mengatakan bahwa ada dugaan *predatory pricing* pada platform TikTok karena menjual barang dengan harga yang sangat murah.

Berdasarkan penjelasan dan uraian di atas, penulis tertarik untuk meneliti bentuk dari peran lembaga KPPU. Alasannya masih ada kasus yang belum dapat diatasi dan diselidiki untuk penyelesaiannya. Usaha ini dilakukan sebagai bentuk perlindungan terhadap para pelaku usaha yang berjualan di dalam pangsa pasar yang ada dalam tingkat bawah dan menengah untuk memenuhi kehidupan dan

untuk masa depan keluarganya. Karena itu, dalam skripsi ini penulis mengangkat judul **“PERAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA TERHADAP PELAKU USAHA YANG MELAKUKAN *PREDATORY PRICING*”**.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang ada dan telah diuraikan penulis mengambil rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana analisis yuridis mengenai *Predatory Pricing* dalam perspektif UU Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat?
2. Bagaimana peran KPPU terhadap pelaku usaha yang melakukan *Predatory Pricing*?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dua masalah yang telah diidentifikasi di atas, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis peraturan hukum mengenai *Predatory Pricing* dalam perspektif UU Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
2. Untuk menganalisis peran KPPU terhadap pelaku usaha yang melakukan *Predatory Pricing*.

### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil Penelitian yang dituangkan dalam skripsi ini diharapkan agar dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah dalam memperkaya literatur dan menjadi tambahan pendapat untuk menjadi bahan

pertimbangan hukum mengenai analisis yuridis *Predatory Pricing* dalam perspektif UU Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia.

## 2. Manfaat praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi seperti tambahan pengetahuan atau wawasan bagi masyarakat yang membaca penulisan penelitian ini dan khususnya juga untuk lembaga KPPU yang berperan untuk bertindak terhadap pelaku usaha yang melakukan *Predatory Pricing*.

## E. Keaslian Penelitian

Penulis telah menelusuri keberadaan tulisan lain dengan tema yang relevan. Dalam penelusuran tersebut, penulis menemukan ada penelitian yang berkaitan dengan judul peneliti saat ini, yakni “**Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Terhadap Pelaku Usaha *Predatory Pricing***”. Penulis juga menemukan perbedaan dalam rumusan masalah dalam penelitian.

Paindoan Sitorus. “Peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Terhadap Pelaku Usaha Yang Menjual Barang Secara Rugi *Predatory Pricing* Dalam Penguasaan Pasar Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.”, Skripsi, Universitas HKBP Nommensen, Medan, 2016. Dalam penelitian di atas, Sitorus mengidentifikasi rumusan masalah penulisan sebagai berikut:

- a. Bagaimana tindakan Komisi Pengawas Persaingan Usaha apabila dalam penyelidikan tidak adanya transparansi dari perusahaan yang diduga menjual barang secara rugi (*predatory pricing*).



- b. Bagaimana tindakan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) apabila dugaan atas terjadinya kegiatan menjual barang secara rugi sudah terbukti dilakukan oleh suatu perusahaan.<sup>12</sup>

UKDLSM

---

<sup>12</sup> Paindoan Sitorus. "Peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Terhadap Pelaku Usaha Yang Menjual Barang Secara Rugi (Predatory Pricing) Dalam Penguasaan Pasar Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1999." (2016).  
<https://repository.uhn.ac.id/handle/123456789/131> .

UKDLSM