

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi telah mengubah dunia sebagaimana revolusi industri generasi pertama yang telah dimulai sejak akhir abad ke-18 dengan ditemukannya mesin uap melahirkan sejarah ketika tenaga manusia dan hewan digantikan oleh kemunculan mesin. Revolusi generasi kedua ditandai dengan kemunculan pembangkit tenaga listrik, penemuan ini memicu kemunculan pesawat telepon, mobil, pesawat terbang yang mengubah wajah dunia secara signifikan. Selanjutnya revolusi industri generasi ketiga ditandai dengan kemunculan teknologi digital dan internet yang berperan dalam perkembangan komputerisasi dan otomatisasi. Saat ini dunia telah memasuki fase keempat dari perjalanan sejarah revolusi industri tersebut, fase ini sering disebut dengan istilah “Revolusi Industri 4.0”. Revolusi industri 4.0 terjadi pada sekitar tahun 2010an melalui rekayasa intelegensia dan *internet of thing* sebagai tulang punggung pergerakan dan konektifitas manusia dan mesin.¹

Prof. Klaus Schwab, ekonom asal Jerman yang mengenalkan konsep Revolusi Industri 4.0 dalam bukunya “*The Fourth Industrial Revolution*” menjelaskan bahwa revolusi industri 4.0 telah mengubah hidup dan kerja manusia secara fundamental. Berbeda dengan revolusi industri sebelumnya, revolusi generasi keempat ini memiliki skala, ruang lingkup, dan kompleksitas yang lebih luas. Kemajuan teknologi baru yang mengintegrasikan dunia fisik, digital, dan biologis telah mempengaruhi semua disiplin ilmu, ekonomi, industri, dan pemerintah.² Teknologi internet yang semakin masif tidak hanya menghubungkan jutaan manusia di seluruh

¹ Banu Prasetyo dan Umi Trisyanti, “Revolusi Industri 4.0 dan Tantangan Perubahan Sosial”, Prosiding SEMATEKNOS 3 “Strategi Pembangunan Nasional Menghadapi Revolusi Industri 4.0”, Institut Teknologi Sepuluh Nopember.

² Slamet Rosyadi, “Revolusi Industri 4.0: Peluang dan Tantangan bagi Alumni Universitas Terbuka”, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jenderal Soedirman.

dunia tetapi juga telah menjadi basis bagi transaksi perdagangan dan transportasi secara *online*.

Teknologi *online* telah membawa perubahan yang besar terhadap peradaban manusia dan ekonomi. Prof. Clayton M. Christensen, ahli administrasi bisnis dari Harvard Business School, menjelaskan bahwa era disrupsi telah mengganggu atau merusak pasar-pasar yang telah ada sebelumnya tetapi juga mendorong pengembangan produk atau layanan yang tidak terduga pasar sebelumnya, menciptakan konsumen yang beragam dan berdampak terhadap harga yang semakin murah.³

Disrupsi terhadap pasar ini selain membawa dampak positif juga senyatanya telah memberikan iklim berusaha yang tidak sehat di Indonesia. Hal ini disebabkan belum siapnya instrumen hukum di Indonesia yang mampu mengatur bisnis berbasis *online* tersebut sekaligus tetap memberikan kepastian hukum dan membuat tetap berdaya bagi bisnis-bisnis yang ada sebelumnya pada saat disrupsi tersebut mulai masuk.

Masuknya *startup-startup* Go-Jek, Grab, dan Uber pada sektor transportasi di Indonesia sekitar tahun 2014/2015 yang mengenakan tarif jauh lebih rendah dibandingkan dengan transportasi pada pasar yang sama yaitu angkutan taksi reguler pada satu sisi mampu merebut konsumen beramai-ramai beralih menggunakan jasanya sehingga akhirnya memaksa sebagian besar pelaku usaha angkutan taksi mengalami kerugian signifikan sampai harus menutup usahanya. Data dari Organisasi Angkutan Darat (Organda) mencatat bahwa sejak masuknya Transportasi *Online*, maka sebanyak 31% dari total jumlah kendaraan angkutan taksi di Jakarta yang sebelumnya dapat beroperasi, tidak lagi mampu dioperasikan oleh pelaku usaha. Jumlah ini terus menurun hingga total 37% tidak beroperasi di akhir tahun 2016.

Menghadapi masuknya revolusi Industri 4.0 di Indonesia, bisnis Transportasi *Online*, menjadi tantangan bagi negara Indonesia terkait kesiapan regulasi di bidang persaingan usaha. Persaingan dalam dunia usaha

³ *Ibid.*

merupakan *condition sine qua non* atau persyaratan mutlak bagi terselenggaranya ekonomi pasar, walaupun diakui bahwa adalaknya persaingan usaha itu sehat dan dapat juga tidak sehat.⁴ Persaingan usaha yang sehat akan menimbulkan akibat positif yaitu meningkatkan efisiensi dalam produksi, sehingga yang akan diuntungkan kemudian adalah konsumen karena harga akan bersaing, tersedianya banyak pilihan, dan peningkatan kualitas produk baik barang maupun jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha.

Salah satu bentuk perilaku anti persaingan usaha yang menjadi perhatian dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (“UU No. 5 Tahun 1999”) adalah melakukan jual rugi atau menetapkan harga sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar bersangkutan atau *predatory pricing*.⁵

Dalam jangka pendek, jual rugi dapat menguntungkan karena konsumen menikmati harga barang atau jasa yang rendah. Namun dalam jangka panjang, setelah para pesaing tersingkir dari pasar, pelaku usaha predator akan kembali menaikkan harga barang atau jasa. Dengan demikian praktek jual rugi tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.⁶

Pelaku usaha penyedia layanan angkutan umum berbasis aplikasi *online* di Indonesia saat ini setidaknya melibatkan 2 (dua) perusahaan terkemuka (salah satunya merupakan unicorn di Indonsia) yaitu Go-Jek dan Grab, sebelumnya Uber menjadi salah satu perusahaan aplikator Transportasi *Online* namun dalam perkembangannya melakukan merger dengan Grab.

⁴ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, dalam Teori dan Praktik Serta Penerapan Hukumnya*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2012, hlm. 3.

⁵ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 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, Lampiran, hlm.3.

⁶ *Ibid.*

Regulasi tentang angkutan umum di Indonesia sampai saat ini berdasar pada Undang-undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (“UU No. 22 Tahun 2009”) dan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan (“PP No. 74 Tahun 2014”) dimana dalam Undang-undang dan Peraturan Pemerintah ini belum diatur mengenai keberadaan angkutan umum berbasis aplikasi *online*. Baru pada tahun 2016 (setelah 2 tahun Transportasi *Online* masuk ke Indonesia) terbit Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 32 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek (“PM 32 Tahun 2016”) yang didalamnya mengatur tentang penyedia aplikasi *online*, namun Peraturan Menteri ini kemudian mengalami beberapa kali perubahan, total sebanyak 3 (tiga) kali karena pada awalnya terus mengalami penolakan dari mitra pengemudi Transportasi *Online* dan perusahaan penyedia aplikasi dengan mengajukan uji materi peraturan menteri tersebut di Mahkamah Agung. Terakhir dikeluarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 118 Tahun 2018 yang mengatur khusus mengenai Angkutan Sewa Khusus atau dalam penelitian ini disebut Transportasi *Online* dan akan berlaku mulai Juni 2019.

Berdasarkan UU No. 22 Tahun 2009 dan PP No. 74 Tahun 2014 sepeda motor tidak termasuk dalam kriteria kendaraan yang dapat digunakan untuk kendaraan bermotor umum, artinya penggunaan sepeda motor sebagai alat angkut dengan menarik bayaran tidak sesuai UU No. 22 Tahun 2009 dan PP No. 74 Tahun 2014.⁷ Sehingga untuk kepentingan penelitian ini, jenis jasa angkutan umum berbasis aplikasi *online* yang diteliti adalah jenis kendaraan dengan roda 4 (empat) atau mobil yaitu GoCar, GrabCar, dan UberX.

Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999 mengatur 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

⁷ Andika Wijaya, *Aspek Hukum Bisnis Transportasi Jalan Online*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016, hlm. 195.

bersangkutan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Akan tetapi pada faktanya adanya penetapan tarif sangat rendah yang dilakukan oleh perusahaan angkutan umum berbasis aplikasi *online* tersebut (Go-Jek, Grab, dan Uber) sebagai pelaku usaha, telah menyebabkan persaingan usaha tidak sehat sehingga pesaingnya dalam pasar yang sama keluar dari pasar.⁸

Patut diduga telah terjadi persaingan tidak sehat yang melanggar Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999, namun dibutuhkan analisa hukum yang dapat membuktikan unsur-unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat terkait penerapan harga sangat rendah tersebut. Oleh karena itu dilakukan penelitian ini untuk menjelaskan unsur-unsur kegiatan yang dilarang sesuai peraturan perundang-undangan agar para pelaku usaha dibidang angkutan umum berbasis aplikasi *online* dan pelaku usaha di pasar bersangkutan merasakan manfaat dan perlindungan sesuai tujuan hukum untuk menciptakan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum dengan kesempatan berusaha yang sama melalui penegakkan hukum terhadap pelanggaran praktik jual rugi atau "*predatory pricing*" dan memberikan masukan bagi regulator untuk mengkaji kembali aturan hukum yang ada sehingga dapat lebih efektif memberikan perlindungan bagi penciptaan kondisi persaingan usaha yang sehat dibidang transportasi umum baik bagi pelaku usaha kecil, sedang, dan besar.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana dijelaskan diatas, peneliti tertarik untuk meneliti dan mengangkat permasalahan tersebut dengan judul **"TINJAUAN YURIDIS DUGAAN PRAKTIK JUAL RUGI (*PREDATORY PRICING*) DALAM PENGUSAHAAN ANGKUTAN UMUM BERBASIS APLIKASI *ONLINE* DI INDONESIA"**.

⁸ "31 Perusahaan Taksi Gulung Tikar dalam 2 Tahun", <http://bisnis.liputan6.com/read/3012394/31-perusahaan-taksi-gulung-tikar-dalam-2-tahun>, Diakses pada tanggal 4 Februari 2018 pukul 09:00 WIB.

1.2 Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah

1.2.1 Identifikasi masalah

Identifikasi masalah dalam penelitian ini terkait adanya aturan dalam UU No. 5 tahun 1999, Pasal 20 (*Das Sollen*) yang 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 dan adanya fakta (*Das Sein*) penetapan tarif sangat rendah yang dilakukan oleh pelaku usaha penyedia aplikasi Transportasi *Online* dibandingkan dengan regulasi tarif yang diterapkan pada angkutan dalam pasar sejenis yaitu angkutan taksi reguler.

Berdasarkan unsur-unsur yang terdapat pada Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999 identifikasi dugaan terjadinya *predatory pricing* dapat ditujukan pada pembuktian terjadinya “harga sangat rendah” serta “bermaksud untuk menyingkirkan atau mematikan pesaingnya”.⁹ Pembuktian ini memerlukan analisis ekonomi mengenai harga (*price and cost rule*) untuk mengetahui perhitungan harga sangat rendah atau dibawah harga pasar (*below market price*) dengan melakukan perbandingan harga pada pasar bersangkutan. Tindakan ini kemudian juga harus mengakibatkan keluar atau matinya pesaing dan/atau mencegah pelaku usaha baru pada pasar bersangkutan untuk masuk kedalam pasar dan bersaing secara sehat.

Identifikasi masalah selanjutnya adalah dengan melihat apakah setelah pesaing keluar dari pasar bersangkutan, pelaku usaha yang diduga melakukan tindakan jual rugi tersebut mampu melakukan *recoupment* atau pemulihan masa ruginya dengan menaikkan harga monopoli sehingga mendapatkan keuntungan lebih besar dari kerugian yang dideritanya saat melakukan jual rugi sampai pelaku usaha lain masuk kembali ke pasar.

⁹ Ningrum Natasya Sirait, “Menjual Rugi (*Predatory Pricing*) dalam Hukum Persaingan dan Pengaturannya dalam UU No. 5/1999”, *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 23 Nomor 1 ISSN: 0852/4912 (2004), hlm. 72.

Perlu kita cermati bahwa revolusi industri 4.0 dapat menggeser pengertian *recoupment* tidak harus dengan cara menaikkan harga monopoli dibidang usaha yang sama. Pelaku usaha penyedia aplikasi Transportasi *Online* pada kenyataannya memiliki deversifikasi usaha berbasis *Internet of Thing* dan *Fintech* yang menjadi sumber pemulihan kerugian bahkan keuntungan yang jauh lebih besar sehingga dapat menjadi subsidi silang pada bidang usaha Transportasi *Online* yang masih merugi. Berdasarkan fenomena ini, efektivitas peraturan perundangan yang mengatur tentang jual rugi/*predatory pricing* perlu diteliti lebih lanjut.

1.2.2 Rumusan masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, penulis memperoleh rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah penetapan harga sangat rendah yang diduga dilakukan pelaku usaha penyedia layanan angkutan umum berbasis aplikasi *online* memenuhi unsur-unsur Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Jual Rugi (*Predatory Pricing*)?
2. Bagaimana efektivitas ketentuan Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999 dalam melindungi persaingan usaha di Indonesia?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penetapan harga sangat rendah yang diduga dilakukan pelaku usaha penyedia layanan angkutan umum berbasis aplikasi *online* memenuhi unsur-unsur Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Jual Rugi (*Predatory Pricing*).
2. Untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas ketentuan Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999 dalam melindungi persaingan usaha di Indonesia.

1.3.2 Manfaat penelitian

Agar kegiatan penelitian yang dicapai tidak sia-sia, maka penelitian dilakukan untuk mencapai manfaat yang sebesar-besarnya. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

- a. Menerapkan teori-teori yang telah diperoleh selama perkuliahan dan menghubungkan dengan praktik di lapangan.
- b. Diharapkan dapat memperkaya konsep atau teori yang mendukung perkembangan ilmu pengetahuan hukum dan wawasan bagi penulis khususnya maupun para pembaca pada umumnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Agar para pelaku usaha penyedia layanan angkutan umum berbasis aplikasi *online* dan pasar yang bersangkutan merasakan manfaat dan perlindungan sesuai tujuan hukum untuk menciptakan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum dengan kesempatan berusaha yang sama melalui penegakan hukum terhadap pelanggaran praktik jual rugi atau "*predatory pricing*".
- b. Memperluas pandangan dan wawasan berpikir bagi segenap sivitas akademika Universitas Bhayangkara Jakarta Raya khususnya mahasiswa Fakultas Hukum yang menelaah penelitian ini dengan melihat penerapan hukum terhadap fenomena riil yang terjadi dalam masyarakat.
- c. Memberikan rekomendasi kepada pemerintah untuk mengkaji ulang ketentuan peraturan perundangan dan pedoman pelaksanaan yang telah ada agar tujuan perlindungan terhadap persaingan usaha yang sehat di Indonesia dapat tercapai.

1.4 Kerangka Teoritis, Kerangka Koseptual, dan Kerangka Pemikiran

1.4.1 Kerangka teoritis

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori-teori yang bertujuan meninjau permasalahan yang ada. Adapun teori-teori yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Teori “Hukum Progresif” Profesor Satjipto Rahardjo

Profesor Satjipto Rahardjo, dalam teori hukum progresif menyatakan bahwa: “Hukum itu bukan hanya bangunan peraturan, melainkan juga bangunan ide, kultur, dan cita-cita”. Pemikiran hukum perlu kembali pada filosofis dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofis tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Oleh karena itu, hukum itu bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Ini menyebabkan hukum progresif menganut “ideologi”: hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat.¹⁰

Keberadaan angkutan umum berbasis aplikasi *online* di Indonesia merupakan keniscayaan yang disebabkan oleh kemajuan teknologi yang juga telah merambah dunia secara global. Sifat teknologi internet yang terus berkembang dan *borderless* tidak terbatas ruang dan waktu tidak dapat ditolak. Dampak kemajuan teknologi seperti dua mata pisau dapat menjadi positif dan negatif.

Hukum diperlukan untuk mengatur dampak negatif yang akan terjadi dan mengoptimalkan dampak positif bagi kepentingan masyarakat secara luas. Karenanya, pengaturan perusahaan angkutan umum berbasis aplikasi *online* diperlukan untuk dapat memberikan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan baik bagi pelaku usaha untuk keberlanjutan bisnisnya maupun

¹⁰ “Teori Hukum Progresif Menurut Satjipto Rahardjo,” <http://sergie-zainovsky.blogspot.co.id/2012/10/teori-hukum-progresif-menurut-satjipto.html>, diakses pada tanggal 9 Februari 2018 pukul 11.30 WIB.

masyarakat sebagai pemakai jasanya, sehingga ideologi dalam hukum progresif yaitu hukum yang pro-keadilan dan pro-rakyat dapat tercapai.

2. Teori “Hukum dan Pengembangan Ekonomi” Leonard J. Theberge¹¹

Setiap aturan hukum yang dibuat terkait dengan kegiatan ekonomi harus dapat berfungsi sebagai berikut :

- a. Menjaga keseimbangan (*stability*); stabilitas dan kepastian merupakan syarat utama sistem ekonomi manapun dapat berjalan;
- b. Memberikan keadilan (*fairness*), hukum harus dapat menjaga keseimbangan kepentingan para pihak yang terlibat dalam kegiatan ekonomi dan mencerminkan nilai-nilai keadilan bagi para pihak yang terkena kewajiban hukum. Para pihak mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum.
- c. Memberikan kepastian ke depan yang jelas (*predictibility*), hukum harus dapat mengantisipasi permasalahan dalam fungsinya sebagai *predictibility*. Keterpaduan nilai konservatisme dan nilai inovatif, yaitu arahan ke depan harus dapat berlaku selama mungkin, namun tidak menutup kemungkinan terjadinya perubahan sejalan dengan kebutuhan masyarakat.

1.4.2 Kerangka konseptual

Kerangka konseptual adalah salah satu bagian yang terpenting dari penelitian untuk menghubungkan teori dan observasi, antara abstraksi dan kenyataan. Oleh sebab itu, dalam penelitian ini disusun definisi dari konsep-konsep yang akan digunakan agar tidak terjadi perbedaan pengertian, yaitu:

1. Jual Rugi atau *Predatory Pricing* adalah suatu strategi usaha menetapkan harga yang sangat rendah untuk barang dan/atau jasa yang dihasilkannya dalam suatu periode yang cukup lama, untuk menyingkirkan pelaku usaha lain yang menjadi pesaing-pesaingnya dari

¹¹ Leonard J. Therberge, “*Law and Economic Development*”. *Journal of International Law and Policy* No.9.1980, hlm 231-232.

pasar, atau juga untuk menghambat pelaku usaha-pelaku usaha lain masuk ke dalam pasar tersebut.¹²

2. 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.¹³
3. Pasar adalah lembaga ekonomi dimana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan/atau jasa.¹⁴
4. Harga pasar adalah harga yang dibayar dalam transaksi barang dan/atau jasa sesuai kesepakatan antara para pihak di pasar bersangkutan.¹⁵
5. Pasar Bersangkutan 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 tersebut.¹⁶
6. Kendaraan Bermotor Umum adalah setiap Kendaraan yang digunakan untuk angkutan barang dan/atau orang dengan dipungut bayaran.¹⁷
7. Aplikasi adalah penerapan dari rancang sistem untuk mengolah data yang menggunakan aturan atau ketentuan bahasa pemrograman tertentu. Aplikasi adalah suatu program komputer yang dibuat untuk mengerjakan dan melaksanakan tugas khusus dari user (pengguna).¹⁸
8. Perusahaan Aplikasi adalah penyelenggara sistem elektronik yang menyediakan aplikasi berbasis teknologi di bidang transportasi darat.¹⁹
9. Angkutan umum berbasis aplikasi *online* yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sebagaimana definisi Angkutan Sewa Khusus yaitu pelayanan angkutan dari pintu ke pintu dengan pengemudi, memiliki

¹² Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Op.Cit.*, hlm. 15.

¹³ Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 1 ayat (6)

¹⁴ *Ibid.*, Pasal 1 ayat (9)

¹⁵ *Ibid.*, Pasal 1 ayat (14)

¹⁶ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Op.Cit.*, hlm. 9.

¹⁷ Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Pasal 1 ayat (10).

¹⁸ Depdiknas, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

¹⁹ Republik Indonesia, Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus, Pasal 1 ayat (14).

wilayah operasi dalam wilayah perkotaan, dari dan ke bandar udara, pelabuhan, atau simpul transportasi lainnya serta pemesanan menggunakan aplikasi berbasis teknologi informasi, dengan besaran tarif tercantum dalam aplikasi.²⁰ Dalam penelitian ini disebut sebagai Transportasi *Online*.

1.4.3 Kerangka pemikiran

Berdasarkan kerangka teori dan kerangka konseptual diatas, maka disusun kerangka pemikiran sebagai berikut:



²⁰ *Ibid.*, Pasal 1 ayat (7).

- UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (“UU NO. 5 Tahun 1999”) Pasal 20 tentang larangan kegiatan Jual Rugi (*Predatory Pricing*);
- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 6 tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 20 (Jual Rugi) UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

“Tinjauan Yuridis Dugaan Praktik Jual Rugi (*Predatory Pricing*) dalam Pengusahaan Angkutan Umum Berbasis Aplikasi Online di Indonesia”

1. Penetapan harga sangat rendah yang diduga dilakukan pelaku usaha penyedia layanan angkutan umum berbasis aplikasi *online* teridentifikasi memenuhi unsur-unsur Perbuatan Jual Rugi/*Predatory Pricing* yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999.
2. Ketentuan Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999 hanya akan efektif melindungi persaingan usaha jika KPPU sebagai komisi pengawas persaingan usaha mengedepankan fungsi pencegahan.

1. KPPU sebagai lembaga yang berwenang mengawasi persaingan usaha di Indonesia seharusnya melakukan kajian dan penelitian mendalam secara aktif terhadap laporan dugaan terjadinya praktik *predatory pricing*. Dengan kewenangannya, KPPU memiliki akses terhadap laporan keuangan perusahaan yang diduga melakukan praktik *predatory pricing*, dimana hal ini tidak dapat dilakukan pelaku usaha pesaing yang menjadi Pelapor. KPPU juga harus aktif menyampaikan hasil kajian tersebut guna memberikan masukan kepada regulator dibidang transportasi dalam rangka memastikan peraturan perundangan yang dikeluarkan melindungi persaingan usaha yang sehat.
2. Perlu adanya perubahan pada ketentuan Undang-undang terkait fungsi, tugas, dan wewenang KPPU serta Pedoman Pasal 20 (Jual Rugi) UU No. 5 Tahun 1999 yang menitikberatkan pada usaha-usaha pencegahan sebagai dasar hukum penanganan pencegahan terhadap praktik jual rugi yang menyebabkan persaingan usaha tidak sehat.

1.5 Metode Penelitian

Istilah metode penelitian terdiri atas dua kata, yaitu kata metode dan kata penelitian. Metode merupakan kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan suatu cara kerja (sistematis) untuk memahami suatu subjek atau objek penelitian, sebagai upaya untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan termasuk keabsahannya. Adapun pengertian penelitian adalah suatu proses pengumpulan dan analisis data yang dilakukan secara sistematis, untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu.²¹

Jadi, Metode Penelitian adalah suatu cara untuk memecahkan masalah ataupun cara mengembangkan ilmu pengetahuan dengan metode ilmiah.²²

Metode Penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah yuridis-empiris yang akan digunakan untuk meneliti tentang keberlakuan dan efektivitas hukum. Penelitian hukum empiris adalah sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat, meneliti bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat.²³

1.5.1 Lokasi penelitian

Lokasi penelitian ini adalah di Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta dan wilayah lain di Indonesia sebagai perbandingan.

1.5.2 Pendekatan penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah: pendekatan *socio-legal*. Pendekatan ini dilakukan dengan studi sosiolegal yaitu studi tekstual pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan untuk dianalisis secara kritis dan dijelaskan makna dan implikasinya terhadap subjek hukum. Melalui pendekatan ini dijelaskan bagaimana makna yang terkandung dalam pasal-pasal tersebut merugikan atau

²¹ Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Depok: Prenadamedia Group, 2016, hlm. 2.

²² *Ibid.*, hlm. 3.

²³ *Ibid.*, hlm. 150.

menguntungkan kelompok masyarakat tertentu dan dengan cara bagaimana.²⁴

1.5.3 Bahan hukum

Bahan hukum didapat melalui penelitian hukum (penelusuran literatur hukum) dengan mencari hukum yang berlaku yaitu menentukan kaedah hukum yang berlaku terhadap suatu fakta hukum dan mencari serta menentukan penerapan hukum terhadap fakta tersebut.

Adapun bahan-bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari: UU No. 5 Tahun 1999, UU No. 22 Tahun 2009, PP No. 74 Tahun 2014, PM No. 118 tahun 2018, Peraturan KPPU No. 6 Tahun 2011, dan Peraturan Dirjen Perhubungan Darat No. SK.3244/AJ.801/DJPD/2017 Tahun 2017.
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terdiri dari hasil penelitian, hasil survey, wawancara, buku-buku tentang hukum, jurnal ilmiah, makalah hukum, dan sebagainya.
3. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia, wikipedia, data dari internet, majalah, dan sebagainya.

1.5.4 Teknik pengumpulan bahan hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan, mengikuti pelatihan dan seminar, pengumpulan data sekunder dari instansi-instansi terkait penelitian, penelitian lapangan melalui pengamatan (observasi) dan wawancara.

²⁴ *Ibid.*, hlm.154.

Observasi dilakukan dengan menggunakan aplikasi *online* untuk mengumpulkan dan membandingkan data penetapan tarif masing-masing penyedia aplikasi (GoJek, Grab, dan Uber) untuk perjalanan dengan jarak dan waktu tertentu dibandingkan dengan angkutan taksi reguler.

Wawancara dilakukan ke beberapa pihak antara lain Ketua Komisioner Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Bagian Hukum KPPU, akademisi dan ahli dalam bidang persaingan usaha untuk mendapatkan informasi serta mengonfirmasi keberlakuan dan efektivitas aturan mengenai perilaku *Predatory Pricing* dalam hukum persaingan dalam melindungi persaingan usaha sehat. Wawancara juga dilakukan dengan pengurus DPP Organda, mitra pengemudi Transportasi *Online*, pelaku usaha angkutan taksi, Analis Kebijakan Transportasi dan Koordinator Koalisi Warga untuk Transportasi (KAWAT) untuk mengetahui dampak pemberlakuan harga sangat rendah oleh pelaku usaha Transportasi *Online* terhadap pelaku usaha angkutan umum dalam pasar bersangkutan maupun bagi mitra pengemudi angkutan *online* sendiri.

Selain melakukan wawancara, selama penelitian peneliti juga mengikuti beberapa pelatihan dan seminar tentang persaingan usaha yang diselenggarakan oleh Lembaga Kajian Persaingan dan Kebijakan Usaha Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan beberapa seminar mengenai Transportasi *Online* yang diselenggarakan oleh *Djokosoetono Research Center* (DRC) Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

Peneliti bekerjasama melakukan survey dan diskusi hasil survey bersama Institut Studi Transportasi (INSTRAN), suatu lembaga survey independen mengenai kesejahteraan pengemudi Transportasi *Online* yang dilakukan kepada 300 (tiga ratus) responden mitra pengemudi Transportasi *Online* selama 3 (tiga) bulan dari September sampai dengan November 2018.

1.5.5 Teknik pengolahan bahan hukum

Teknik pengolahan bahan hukum yang telah didapatkan adalah sebagai berikut:

1. Dari hasil studi kepustakaan akan dipilih dan diolah sesuai keperluan yang terkait langsung dengan penelitian dan digunakan sebagai bahan analisa terhadap objek penelitian.
2. Dari data sekunder akan diolah dan dianalisa untuk mendapatkan gambaran tentang kondisi objek penelitian.
3. Dari data penelitian lapangan yang dikumpulkan dibuat tabulasi data dan dilakukan analisa kesesuaian dengan hasil studi kepustakaan dan olah data sekunder yang dilakukan.
4. Dari hasil wawancara akan diolah dan digunakan untuk mengonfirmasikan dan merangkai seluruh data yang diperoleh dari hasil studi kepustakaan, data sekunder, dan hasil penelitian lapangan guna membantu mengambil suatu kesimpulan terhadap penelitian yang dilakukan.

1.5.6 Analisis bahan hukum

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis melalui analisis kualitatif, dengan mengolah data, melakukan analisa, dan kemudian dituangkan dengan cara menggunakan kalimat.

1.6 Sistematika Penulisan

Agar memenuhi syarat sebagai karya tulis ilmiah maka diperlukan suatu sistematika penulisan sehingga pembahasan mengenai penelitian ini menjadi terarah dan tujuan pembahasan dapat dijabarkan dengan tepat dan jelas. Adapun sistematika penulisan dijabarkan sebagai berikut:

I. BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini diuraikan mengenai latar belakang masalah, identifikasi masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teoritis, kerangka konseptual, dan kerangka pemikiran, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

II. BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini akan dibahas mengenai landasan teori-teori yang terkait dengan hukum persaingan usaha di Indonesia terdiri dari latar belakang dan tujuan hukum persaingan usaha di Indonesia, prinsip *per se illegal* dan *rule of reason*, perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, dan tinjauan khusus tentang jual rugi/*predatory pricing* serta efektivitas Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999.

III. BAB III HASIL PENELITIAN

Bab ini berisi mengenai hasil penelitian yang telah dilakukan terkait penetapan harga sangat rendah yang diduga dilakukan pelaku usaha penyedia layanan angkutan umum berbasis aplikasi *online* berdasarkan unsur-unsur dalam Pasal 20 UU No.5 Tahun 1999 dan efektivitas ketentuan Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999 dalam melindungi persaingan usaha di Indonesia.

IV. BAB IV PEMBAHASAN DAN ANALISIS HASIL PENELITIAN

Pada bab ini akan dibahas dan dianalisis hasil penelitian yang telah dilakukan, terdiri dari pembahasan dan analisis hasil penelitian terhadap pemenuhan unsur-unsur jual rugi/*predatory pricing*

atas penetapan harga sangat rendah yang diduga dilakukan pelaku usaha penyedia layanan angkutan umum berbasis aplikasi *online* dan efektivitas ketentuan Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999 dalam melindungi persaingan usaha di Indonesia.

V. BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan rangkuman dan intisari dari seluruh hasil pembahasan dalam penelitian ini yang berisi Simpulan dan Saran. Simpulan merupakan hasil analisis yang bertolak dari rumusan masalah. Saran merupakan opini penulis atas permasalahan yang terjadi yang diharapkan dapat memberikan jalan keluar atau rekomendasi dari permasalahan yang bersangkutan.

