

**DUGAAN PRAKTEK JUAL RUGI (PREDATORY PRICING) DALAM  
INDUSTRI TELEKOMUNIKASI DI INDONESIA DITINJAU DARI  
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN  
PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT**

**ADIWIDYA IMAM RAHAYU**

**0598230084**

**Program Kekhususan IV  
Hukum Tentang Hubungan Ekonomi**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS INDONESIA**

**Depok, 2010**

## HALAMAN PENGESAHAN

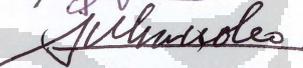
Skripsi ini diajukan oleh :  
Nama : Adiwidya Imam Rahayu  
NPM : 0598230084  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul Skripsi : **DUGAAN PRAKTEK JUAL RUGI  
(PREDATORY PRICING) DALAM INDUSTRI TELEKOMUNIKASI DI  
INDONESIA DITINJAU DARU UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN  
1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN  
PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT**

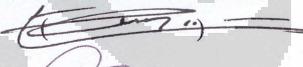
Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Ketua Tim Penguji : Parulian P. Aritonang, S.H.,LL.M ( 

Anggota Penguji : Ditha Wiradiputra, S.H., M.E. ( 

Anggota Penguji : Suharnoko, S.H., M.LI. ( 

Anggota Penguji : Teddy Anggoro, S.H., M.H. ( 

Anggota Penguji : Bono Budi Priambodo, S.H.,M.Sc. ( 

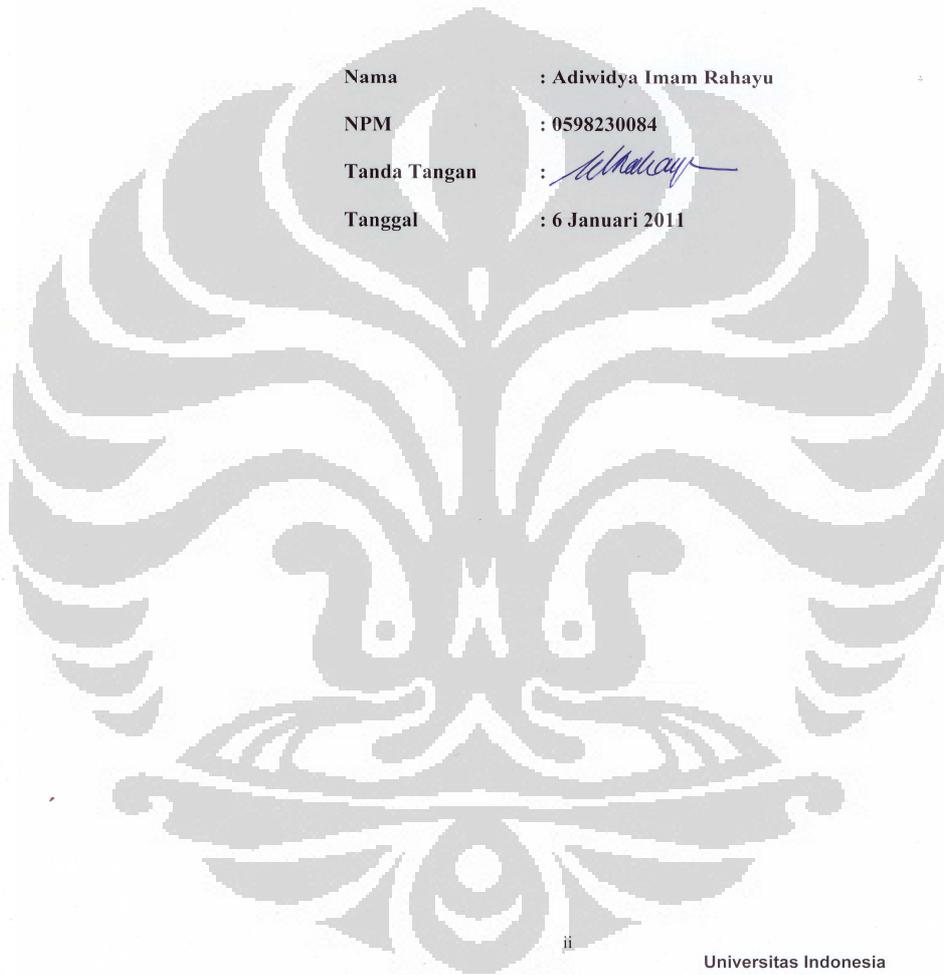
Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 6 Januari 2011

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi/Tesis/Disertasi ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Adiwidya Imam Rahayu  
NPM : 0598230084  
Tanda Tangan :   
Tanggal : 6 Januari 2011



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Adiwidya Imam Rahayu  
NPM : 0598230084  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Departemen : Hubungan Sesama Anggota Masyarakat  
Jenis karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**DUGAAN PRAKTEK JUAL RUGI (*PREDATORY PRICING*) DALAM  
INDUSTRI TELEKOMUNIKASI DI INDONESIA DITINJAU DARU  
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN  
PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok  
Pada tanggal : 6 Januari 2011  
Yang menyatakan

(  )

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa sehingga Penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Adapun Tujuan utama dari penulisan skripsi ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat guna memenuhi gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Maka untuk maksud tersebut, penulis menyusun skripsi dengan judul **"DUGAAN PRAKTEK JUAL RUGI (*PREDATORY PRICING*) DALAM INDUSTRI TELEKOMUNIKASI DI INDONESIA DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT". (ACCUSATION OF PREDATORY PRICING IN THE INDONESIAN TELECOMMUNICATION INDUSTRY IN VIEW OF LAW NUMBER 5 OF YEAR 1999 REGARDING PROHIBITION OF MONOPOLISTIC AND UNFAIR BUSINESS PRACTICES)**

Penulis sangat menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak terdapat kekurangan, baik dari sudut ilmiah, kelengkapannya maupun dalam penggunaan tata bahasanya. Segala saran-saran dan pendapat serta kritikan yang sifatnya membangun akan penulis terima dengan senang hati, guna perbaikan di waktu yang akan datang.

Pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Ditha Wiradiputra, S.H., M.E. sebagai Pembimbing I yang dengan sabar membimbing penulis dalam menyusun dan terselesaikannya skripsi ini ditengah kesibukkannya dalam mempersiapkan disertasinya.
2. Bapak Suharnoko, S.H., M.Li., sebagai Pembimbing II yang senantiasa memberikan bimbingan penulisan skripsi ini dengan benar.
3. Ibu Mutiara Hikmah, S.H., M.H. Selaku Pembimbing Akademis, yang telah mengarahkan penulis selama perkuliahan.
4. Rekan-rekan Angkatan '98 yang tak mungkin penulis sebutkan satu persatu.
5. Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah memberikan ilmunya kepada penulis.

6. Staf Biro Pendidikan Fakultas Hukum Program Ekstensi Universitas Indonesia yang telah banyak membantu proses administrasi penulis.
7. Semua pihak yang telah membantu memberikan saran dan nasehat hingga terselesaikannya penulisan skripsi ini.
8. Secara khusus pula penulis mengucapkan terima kasih kepada Isteriku tercinta Carolina Deny Chrismayanti, dan anaku tercinta Benedicta Tatiana Prameshwari, yang telah setia dan penuh kesabaran menemani dan memberikan motivasi kepada penulis untuk selesainya penulisan skripsi ini.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa berkenan memberikan dan melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada mereka yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, hingga dapat bermanfaat bagi rekan-rekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Jakarta, Januari 2011

Penulis

## ABSTRAK

Salah satu bentuk perilaku anti persaingan yang menjadi perhatian dalam UU No. 5/1999 adalah melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar bersangkutan atau *predatory pricing*. Jual rugi adalah suatu strategi penetapan harga oleh pelaku usaha untuk menyingkirkan pesaingnya dari pasar bersangkutan dalam upaya mempertahankan posisinya sebagai monopolis atau dominan. Praktek jual rugi dengan tujuan menyingkirkan atau mematikan pelaku usaha pesaingnya di pasar dalam konteks persaingan usaha adalah suatu perilaku pelaku usaha yang umumnya memiliki posisi dominan di pasar atau sebagai pelaku usaha *incumbent* menetapkan harga yang merugikan secara ekonomi selama suatu jangka waktu yang cukup panjang. Strategi ini dapat mengakibatkan pesaingnya tersingkir dari pasar bersangkutan dan atau menghambat pelaku usaha lain untuk masuk ke pasar. Strategi penetapan harga yang sangat rendah, yang termasuk dalam *Limit-Pricing Strategy* diidentifikasi dengan keinginan pelaku usaha monopolis atau dominan untuk melindungi posisinya dengan cara melakukan pemotongan harga secara substansial atau melakukan peningkatan produksi secara signifikan. Perilaku ini dimaksud agar tidak memberi kesempatan atau daya tarik pada pelaku usaha baru untuk masuk dalam industri, sehingga pelaku usaha monopolis dapat tetap mempertahankan posisi dominannya.

## ABSTRACT

One form of anti-competitive behavior that has become a vocal point in the Law. 5 /1999 is to sell at loss or set very low prices with the intent to remove or kill off other competitors in the relevant market or considered to be a predatory pricing. To sell at a loss is a pricing strategy by the perpetrators in an attempt to remove competitors from the relevant market in an effort to maintain its dominant position or as a monopolist. The practice of selling at a loss for the purpose of removing or killing off competitors in the market in the context of business competition is a behavior of business actors that are generally have a dominant position in the market or as an incumbent entrepreneurs who sets prices that will damage the economy in a period of time. This strategy may result in competitors being eliminated from the relevant market and or increase the barrier of entry of other businesses to enter the market. Pricing strategy that employs a very low price, which is included in the Limit-Pricing Strategy that has been identified with the business desire to protect the monopolist or dominant position by cutting prices or substantially and therefore increases its production significantly. This behavior is intended to limit the attractiveness for a new business actor to enter into the industry, therefore enabling the monopolistic business actor to maintain its present dominant position.

## DAFTAR ISI

Halaman Pengesahan	i
Halaman Pernyataan Orisinalitas	ii
Halaman Pernyataan Persetujuan Publikasi	iii
Kata Pengantar	iv
Abstrak	vi
Abstract	vii
Daftar Isi	viii

### **BAB 1 PENDAHULUAN**

1.1.Latar Belakang	1
1.2.Pokok Permasalahan	7
1.3.Tujuan Penelitian	7
1.4.Manfaat Penelitian	7
1.5.Kerangka Teori	8
1.6.Definisi Operasional	8
1.7.Metode Penelitian	10
1.8.Sistematika	12

### **BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA**

2.1 Pengertian Hukum Persaingan Usaha	14
2.2. Mekanisme Pasar dan Persaingan dalam Dunia Usaha Kontemporer	15
2.3. Unsur-unsur <i>Predatory Pricing</i> Pada Umumnya	20
2.4. <i>Predatory Pricing</i> , Termasuk Kegiatan yang Dilarang	23
2.5. Penegakan Hukum Dalam Praktek <i>Predatory Pricing</i>	27
2.8. Pengecualian Dalam UU NO. 5/1999	30
2.9. Penegakan Hukum Persaingan Usaha	31

### **BAB 3 METODE PENELITIAN HUKUM**

3.1. Jenis Penelitian	33
3.2. Analisis Data	37

## **BAB 4 PEMBAHASAN**

4.1. Struktur Pasar Operator Telepon Selular Di Indonesia	38
4.2. Strategi Harga Pasar yang Dilakukan Perusahaan Telekomunikasi	42
4.3. Peran BRTI dalam Penetapan Tarif Industri Telekomunikasi	44
4.3.1. Fungsi dan Wewenang Sesuai KM. 31/2003	48
4.3.2. Sesuai KM. 67/2003	49
4.4. Dugaan Praktek <i>Predatory Pricing</i> Perusahaan Telekomunikasi	50
4.4.1. Kasus Posisi	50
4.4.2. Analisa Kasus	51

## **BAB 5 PENUTUP**

A. Kesimpulan	71
B. Saran	72

<b>Daftar Pustaka</b>	74
-----------------------	----

## **Lampiran**

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Komunikasi adalah suatu proses penyampaian pesan, ide atau gagasan dari satu pihak kepada pihak lain dengan tujuan untuk saling mempengaruhi diantara keduanya. Secara umum manusia berkomunikasi melalui bahasa sinyal, wicara, tulisan, bahasa tubuh, ataupun penyiaran. Komunikasi dapat berupa interaktif, transaktif, bertujuan, atau pun tak bertujuan. Melalui komunikasi, sikap dan perasaan seseorang atau sekelompok orang dapat dipahami oleh pihak lain.

Dengan memperhatikan uraian diatas maka dapat dikatakan bahwa komunikasi mempunyai arti yang sangat penting bagi manusia sebagai makhluk sosial.

Seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, komunikasi yang tadinya hanya dapat dilakukan secara langsung oleh dua pihak kemudian dapat dilakukan dengan melintasi jarak yang tidak terbatas. Teknik pengiriman atau penyampaian informasi, dari suatu tempat ke tempat lain disebut Telekomunikasi.

Telekomunikasi sudah menjadi bagian yang tak terpisahkan dari dunia modern kita. Masyarakat dunia umumnya dan masyarakat Indonesia khususnya kini tak bisa lagi hidup tanpa telekomunikasi. Pengembangan telekomunikasi di Indonesia adalah kepentingan nasional kita, juga merupakan salah satu wahana untuk mencapai tujuan pembangunan nasional, yakni mewujudkan masyarakat

adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Penyelenggaraan telekomunikasi juga mempunyai arti strategis dalam upaya memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, memperlancar kegiatan pemerintahan, mendukung terciptanya tujuan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, serta meningkatkan hubungan antar bangsa.

Krisis ekonomi dan politik yang berlarut-larut, ditambah ancaman perpecahan, disintegrasi, konflik antarwarga masyarakat, dan sebagainya yang mengemuka pada dekade belakangan ini di Tanah Air, telah meningkatkan tuntutan terhadap sektor telekomunikasi, untuk memberi kontribusi bagi penanggulangan masalah-masalah di atas.

Saat ini, pengaruh globalisasi dan perkembangan teknologi telekomunikasi yang sangat pesat juga mengakibatkan perubahan yang mendasar dalam penyelenggaraan dan cara pandang terhadap telekomunikasi. Akibatnya, cara kita dalam menata dan mengatur penyelenggaraan telekomunikasi nasional juga selalu diperbarui, diselaraskan, dan disesuaikan dengan perkembangan dinamis kondisi sektor telekomunikasi global.

Dengan latar belakang situasi dan kondisi seperti demikian, bisnis telekomunikasi Indonesia umumnya dan bisnis telekomunikasi seluler khususnya menghadapi berbagai tantangan.

Pada dasarnya telekomunikasi telah dikuasai asing sejak zaman kolonial yaitu saat di mana Telkom baru berdiri. Indosat pun sejak awal lahirnya pada 1967 tak luput dari peran pemodal asing. Baru pada 1980 pemerintah Indonesia mengambil alih seluruh saham Indosat, sehingga menjadi BUMN.

Namun, ternyata asing kembali lagi bermain pada 1993. Saat itu, kebijakan pemerintah RI menempatkan Telkom dan Indosat sebagai dua penyelenggara telekomunikasi lokal yang melakukan praktik monopoli.

Karena keterbatasan dana yang dimiliki pemerintah maupun operator telekomunikasi, maka pembangunan infrastruktur telekomunikasi khususnya jaringan telekomunikasi tetap (*fixed wireless*) lokal saat itu dilakukan melalui pengikutsertaan modal asing.

UU No. 3/1989 tentang Telekomunikasi dan PP No. 8/1993 serta Kepemenparpostel No. 39/1993 tentang Kerja Sama Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi Dasar memungkinkan kerja sama antara Telkom atau Indosat dengan perusahaan lain dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi dasar.

Ketiga regulasi itu menetapkan bahwa kewajiban kerja sama antara badan penyelenggara dan badan lain dalam penyelenggaraan telekomunikasi dasar dapat berbentuk usaha patungan (*join venture*), kerja sama operasi (KSO) atau kontrak manajemen (KM).

Memang benar seperti dinyatakan dalam PP No. 20/1994 tentang pemilikan saham dalam perusahaan yang didirikan dalam rangka PMA: penanaman modal bidang usaha telekomunikasi dapat dilakukan oleh penanam modal asing patungan asal kepemilikan peserta Indonesia minimal 5% dari seluruh modal yang disetor. Akan tetapi, dalam schedule of commitment traktat multilateral WTO, Indonesia menyatakan bahwa kepemilikan asing atas saham penyelenggara jasa telekomunikasi dasar dapat sampai 35%.

Pada jasa telekomunikasi bergerak, sesuai dengan UU No. 3/1989, dewasa ini penyelenggara jasa telekomunikasi bergerak adalah perusahaan lain baik asing atau lokal yang bekerja sama secara patungan dengan Telkom atau Indosat atau kedua-duanya.

Dari hal tersebut, lahirlah operator-operator seluler baru seperti Satelindo (patungan antara Indosat, Telkom, dengan operator GSM di Jerman DeTeMobil) dan Telkomsel (patungan antara Telkom, Indosat, PTT Telecom Netherlands dan Setdco Megacell Asia)

Hal yang berbeda dilakukan XL, karena operator tersebut lahir tanpa ada dua perusahaan incumbent baik Telkom dan Indosat di dalamnya, sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 3/1989.

Mulai dekade 2000-an, banyak bermunculan operator baru baik seluler atau pun telepon nirkabel tetap seperti Mobile-8 Telecom, PT bakrie Telecom, PT Natrindo Telepon Seluler, PT Hutchison CP Telecommunication, PT Smart Telecommunication, dan PT Sampoerna Telekomunikasi Indonesia.

Kebanyakan operator baru tersebut lebih mengandalkan tarif untuk menggenjot pemasaran dibandingkan dengan memperluas dan meningkatkan

kualitas jaringan. Sebagian besar malah tidak memiliki base transceiver station melainkan menumpang di menara telekomunikasi milik operator lain yang sudah lama berdiri.

Bersaing, tapi sama-sama untung. Begitulah uniknya persaingan yang terjadi di bisnis telekomunikasi seluler di Indonesia. Meski pemain di sektor ini bertarung sengit dalam penjualan, peningkatan kualitas layanan dan aplikasi kecanggihan teknologi, toh tak ada pemain yang harus gulung tikar. Sampai saat ini, pemain utama di bisnis ini masih bisa menikmati gurihnya bisnis telekomunikasi

Saat ini, perang tarif yang dibungkus dengan program “SMS Gratis” sedang marak. Operator saling berlomba menawarkan bonus SMS, bonus percakapan dan bonus data kepada pelanggan dengan syarat dan ketentuan berlaku.<sup>1</sup>

Saat ini KPPU bukanlah satu-satunya lembaga yang mempunyai otoritas untuk memastikan persaingan di sector telekomunikasi berlangsung secara fair. Pasalnya, sejak tahun 2003, pemerintah telah membentuk Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI). Berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan No.67/2003 salah satu wewenang BRTI adalah mengawasi persaingan usaha penyelenggaraan jasa dan jaringan telekomunikasi yang dikompetisikan.

Sesungguhnya, Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI) sejak awal Januari 2009 sudah memberi pelarangan SMS Gratis lintas operator. Langkah tersebut dianggap sesuai dengan acuan Peraturan Menteri Kominfo Nomor 9/PER/M.KOMINFO/04/2008 tentang Tata Cara Penetapan Tarif Jasa Telekomunikasi Yang Disalurkan Melalui Jaringan Bergerak Seluler, khususnya Pasal 19.<sup>2</sup>

Sesuai dengan Surat Dirjen Postel selaku Ketua BRTI No. 325/BRTI/XII/2008 tertanggal 24 Desember 2008 tentang Larangan Promosi Tarif Nol dan Pemberian Bonus Gratis untuk Layanan SMS Antar Operator, Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI) menegaskan hingga saat ini para penyelenggara telekomunikasi masih dilarang untuk menawarkan tarif nol

---

<sup>1</sup> “*Argumen Sms Gratis*”, <[http://www.rmexpose.com/detail\\_list\\_marketreview.php?id=843&judul=Argumen%20Program%20SMS%20Gratis%20Seluler](http://www.rmexpose.com/detail_list_marketreview.php?id=843&judul=Argumen%20Program%20SMS%20Gratis%20Seluler)>, diakses tanggal 20 Mei 2010.

<sup>2</sup> *Ibid.*

dalam promosi dan pemberian bonus gratis untuk layanan SMS lintas penyelenggara telekomunikasi. Kebijakan ini mengacu pada Peraturan Menteri Kominfo No. 9/PER/M.KOMINFO/04/2008 tentang Tata Cara Penetapan Tarif Jasa Telekomunikasi Yang Disalurkan Melalui Jaringan Bergerak Seluler, Peraturan Menteri Kominfo No. 15/PER/M.KOMINFO/4/2008 tentang Tata Cara Penetapan Tarif Jasa Teleponi Dasar Yang Disalurkan Melalui Jaringan Tetap, serta guna menjaga kualitas layanan penyelenggara telekomunikasi sesuai 12/PER/M.KOMINFO/04/2008 dan PM. 13/PER/M.KOMINFO/04/2008.<sup>3</sup>

Fenomena perang tarif dengan memberikan fasilitas serba gratis itu terkait dengan fase industri telekomunikasi yang sudah memasuki rezim persaingan. Awalnya, masing-masing operator sibuk memenuhi komitmen pembangunan jaringan dan layanan di seluruh wilayah yang menjadi daerah kerjanya. Menurut catatan, jumlah pelanggan tiga besar seluler pada kuartal I 2010, Telkomsel 91 juta nomor, Indosat 37,7 juta dan XL Axiata 35 juta.<sup>4</sup>

Praktek tarif SMS gratis itu dikhawatirkan menjadi *predatory pricing* (harga yang mematikan persaingan) antar sesama operator seluler. Untuk itu, BRTI telah menghimbau agar tarif tersebut diubah, minimal sama dengan daftar penawaran interkoneksi yaitu Rp38.

Penguasaan yang dominan tersebut menimbulkan dugaan terdapat praktek-praktek kurang sehat yang melanggar UU nomor 5 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Intinya peraturan melarang kesepakatan, aktivitas, dan penyalahgunaan dari dominasi suatu perusahaan untuk melakukan misalnya oligopoli, penentuan dan diskriminasi harga, *predatory pricing*, pembagian pasar, dan oligopsoni.

Perang harga menyebabkan tarif jasa telepon seluler makin kompetitif. Penawaran produk dan layanan seluler sekarang ini tidak terlepas dari penawaran benefit harga layanan yang digunakan sebagai senjata untuk menarik konsumen. Mulai dari penawaran SMS gratis sampai ke penawaran tarif 0 rupiah dilakukan

---

<sup>3</sup> “Penegasan BRTI Soal SMS Gratis/Murah Lintas Operator”, <[http://www.brti.or.id/?mod=vberita&site2=vberita\\_detail&snid=132](http://www.brti.or.id/?mod=vberita&site2=vberita_detail&snid=132)>., diakses tanggal 20 Mei 2010.

<sup>4</sup> *Loc. Cit.*

oleh para operator untuk menjaring pengguna seluler baru. Struktur kompetisi harga pada industri layanan seluler di Indonesia dapat dilihat dari tabel berikut:<sup>5</sup>

Jaringan	Operator	Produk	Tarif Rata-rata (per menit)*
Telepon Tetap (Fixed Line)	PT. Telekom	Telkom	Rp125
	PT. Telekom	Flexi/Trendy	Rp260
	PT. Bakrie	Esia	Rp50
	PT.Indosat	Star One	Rp16.65
Seluler	PT. Telkomsel	Simpaty	Rp3.000
	PT. Excecomindo	Bebas	Rp1.248
	PT. Indosat	Mentari	Rp3.000
	PT.Mobil-8	Fren	Rp. 275 menit pertama dan Rp. 14 menit berikutnya.

KPPU sebagai lembaga negara komplementer (*state auxiliary*) memiliki tugas yang kompleks dalam mengawasi praktek persaingan usaha tidak sehat oleh para pelaku usaha. Hal ini disebabkan semakin besarnya aktifitas bisnis dalam berbagai bidang dengan modifikasi-modifikasi strategis dalam memenangkan persaingan antar kompetitor..<sup>6</sup>

Permasalahan klasik antara pengadilan negeri dengan KPPU adalah penanganan kasus persaingan Usaha selalu diklasifikasikan kedalam perkara perdata. Hal ini sesungguhnya mereduksi dari kompleksitas kasus yang tidak sekedar masalah perdata. Selain itu ketentuan beracara berdasarkan KUHP dalam hal pembuktian adanya praktek monopoli dan persaingan tidak sehat masih menimbulkan persoalan, khususnya dugaan atau anggapan yang mana dalam persidangan memerlukan alat bukti autentik..<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> “Menghadapi Persaingan pada Industri Telepon Seluler”, <[http://udin\\_wiratno.blogs.friendster.com/my\\_blog/2007/10/menghadapi\\_pers.html](http://udin_wiratno.blogs.friendster.com/my_blog/2007/10/menghadapi_pers.html)>, diakses tanggal 20 Mei 2010.

<sup>6</sup> “Kinerja Kppu Sebagai Watchdog Pelaku Usaha Di Indonesia”, <<http://www.solusihukum.com/artikel.php?id=46>>, diakses tanggal 20 Mei 2010.

<sup>7</sup> *Ibid.*

## 1.2. Pokok Permasalahan

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam skripsi ini adalah:

1. Apakah ketentuan yang mengatur tentang praktek *predatory pricing* masih relevan untuk diterapkan dalam dunia bisnis modern?
2. Bagaimanakah Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat khususnya di dalam pasal 20 mendeskripsikan *predatory pricing*?
3. Bilamanakah Pasal 20 dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dapat mengenakan tuduhan *predatory pricing* terhadap perusahaan telekomunikasi di Indonesia?

## 1.3. Tujuan Penelitian

### 1.3.1. Tujuan Umum

Untuk mengetahui bagaimana pengaturan mengenai *predatory pricing* yang dilakukan oleh penyelenggara telekomunikasi dalam Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat dan mengetahui implementasi peraturan tersebut dalam prakteknya.

### 1.3.2. Tujuan Khusus

- 1) Untuk mengetahui apakah dugaan praktek *predatory pricing* melanggar undang-undang Persaingan Usaha.
- 2) Untuk mengetahui dampak dari dugaan *predatory pricing* yang dilakukan oleh perusahaan telekomunikasi apabila terbukti melakukan pelanggaran, terhadap pesaing, dan konsumen dimasa yang akan datang.

## 1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat, baik untuk kepentingan akademis maupun kepentingan praktis, yaitu:

### 1.4.1. Manfaat akademis

1. Dari hasil penelitian ini secara akademis diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum, khususnya tentang *predatory pricing* yang dilakukan oleh perusahaan telekomunikasi di Indonesia serta bermanfaat bagi penelitian-penelitian ilmu hukum selanjutnya.
2. Sebagai salah satu kelengkapan dalam persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dari Universitas Indonesia.

#### 1.4.2. Manfaat Praktis

1. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran terhadap dunia persaingan usaha terutama dalam bidang telekomunikasi, yang berorientasi persaingan usaha yang sehat dan kepastian hukum.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi seluruh masyarakat terutama pada perusahaan telekomunikasi, agar tidak hanya tahu tetapi juga mengerti dan memahami tentang aturan-aturan yang akan diterapkan kepadanya, terutama aturan-aturan mengenai persaingan dalam usaha telekomunikasi.

### 1.5. Kerangka Teori

Penetapan harga di bawah rata-rata, adalah penetapan harga yang disamping akan menguntungkan konsumen dalam jangka pendek, tetapi dipihak lain akan sangat merugikan produsen lain.

*Predatory pricing* sebenarnya adalah hasil dari perang harga tidak sehat antara pelaku usaha dalam rangka merebut pasar. Strategi ini akan menyebabkan produsen menyerap pangsa pasar yang lebih besar, dikarenakan berpindahnya konsumen pada penawaran harga yang lebih rendah.

### 1.5. Definisi Operasional

Di dalam penelitian hukum yang bersifat normatif, sosiologis ataupun empiris selalu dimungkinkan untuk menyusun kerangka konseptual yang di

dasarkan atas ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam undang-undang maupun peraturan yang berlaku.

Setelah adanya kajian yang telah dilakukan dalam pembahasan skripsi ini, maka konsep yang dipergunakan adalah pengertian dan tafsiran terhadap ketentuan dalam undang-undang ataupun peraturan yang berlaku, khususnya yang menyangkut penulisan skripsi ini. Untuk itu perlu diberikan definisi operasional terhadap istilah-istilah sebagai berikut:

**Pelaku Usaha:**

”Badan usaha baik yang berbentuk badan hukum atau bukan, badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia baik sendiri atau bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi”.<sup>8</sup>

**Persaingan Usaha Tidak Sehat:**

”Persaingan antara pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan jasa yang dilakukan dengan curang atau tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha”.<sup>9</sup>

**Konsumen:**

”Adalah setiap pemakai atau pengguna barang dan/atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan orang lain”.<sup>10</sup>

***Predatory Pricing:***

“Penetapan jual rugi dari pelaku usaha yang bertujuan untuk menyingkirkan pesaing dengan cara yang tidak sehat”.

---

<sup>8</sup> Republik Indonesia (A), *Ibid.*, Pasal 1 angka 6.

<sup>9</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 7.

<sup>10</sup> Republik Indonesia (B), *Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen*, LN RI Tahun 1999, Nomor. 42, TLN RI No. 3821, Pasal 1 angka 2.

**Telekomunikasi:**

”Setiap pemancaran, pengiriman, dan atau penerimaan dari setiap informasi dalam bentuk tanda-tanda, syarat, tulisan, gambar, suara dan bunyi melalui sistem kawat, optik, radio, atau sistem elektromagnetik lainnya.”<sup>11</sup>

**Biaya interkoneksi:**

“Biaya yang dibebankan sebagai akibat adanya saling keterhubungan jaringan antar dua penyelenggara jaringan telekomunikasi atau lebih, dan atau ketersambungan jaringan telekomunikasi dengan perangkat milik penyelenggara jasa telekomunikasi.”<sup>12</sup>

**Penyelenggara dominan:**

“Penyelenggara yang memiliki pendapatan usaha (*operating revenue*) 25% atau lebih dari total pendapatan usaha seluruh penyelenggara telekomunikasi dalam segmentasi layanannya.”<sup>13</sup>

**Batas bawah (*floor price*):**

“Besaran tarif perubahan minimal yang dapat diterapkan oleh operator.”<sup>14</sup>

**1.5. Metode Penelitian**

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, sistematis adalah

---

<sup>11</sup> Republik Indonesia (C), *Undang-undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi, L.N. R.I. Tahun 1999 Nomor 154, T.L.N. R.I. Nomor 3881.*

<sup>12</sup> *Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor :12/ Per/M.Kominfo/02/2006 Tentang Tata Cara Penetapan Tarif Perubahan Jasa Teleponi Dasar Jaringan Bergerak Selular, Ketentuan Umum Pasal 1 angka 3.*

<sup>13</sup> *Ibid.*, Pasal 4.

<sup>14</sup> *Ibid.*, Pasal 5.

berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dengan kerangka tertentu.<sup>15</sup>

Di dalam menyusun skripsi ini dipergunakan metode, *pertama*, penelitian kepustakaan yang bersifat analitis yuridis normatif dengan hasil penelitian berbentuk deskriptif analitis, dimana metode ini adalah cara atau sistem untuk memperoleh bahan atau data yang ada hubungannya dengan masalah pokok skripsi, dengan menelaah buku-buku, peraturan perundang-undangan terkait, majalah, surat kabar yang berhubungan dengan skripsi ini untuk di deskripsikan dan di analisis secara tepat. *Kedua*, Penelitian yang bersifat deskriptif adalah penelitian yang merinci informasi yang ada. Dalam penelitian jenis ini telah mendapat informasi mengenai suatu permasalahan atau keadaan akan tetapi informasi itu belum cukup terang sehingga diadakan penelitian yang bersifat deskriptif. *Ketiga*, penelitian analitis adalah menganalisa hubungan antara variabel yang hendak dipelajari. Kemungkinan untuk mempelajarinya didasarkan pada informasi yang terinci mengenai variabel tadi, sehingga dapat dikatakan bahwa dari hasil studi deskriptif mendasari perencanaan studi analitis.<sup>16</sup>

Penelitian yang dipakai dalam rangka pengumpulan data pada penulis adalah penelitian kepustakaan dimana penulis menggunakan data-data yang berasal dari berbagai sumber antara lain:<sup>17</sup>

- [i] *data sekunder*, yaitu merupakan penelitian kepustakaan dan dilaksanakan dengan menginventaris seluruh peraturan dan data yang ada kaitannya dengan obyek penulisan skripsi ini. Adapun bahan-bahan pustaka yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah
  - a. Bahan hukum primer, yang terdiri dari:
    - i. Undang-Undang Anti Monopoli;
    - ii. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang;
    - iii. Peraturan perundang-undangan.

---

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, cet. 10, (Jakarta: UI Press, 2000), hal. 42.

<sup>16</sup> Manasse dan Sri Triasnaningtyas, *Metode Penelitian Masyarakat*, (Depok: Pusat Antar Studi Ilmu-Ilmu Sosial), hal. 27-28.

<sup>17</sup> Tim Pengajar Metode Penelitian Hukum, *Seri Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, (Depok: FHUI), hal. 27-28.

- b. Bahan hukum sekunder, terdiri dari:
  - i. Kliping koran atau majalah;
  - ii. Buku-buku makalah atau catatan yang berkaitan.
  - iii. Bahan hukum tertier, yang terdiri dari:
  - iv. Kamus hukum;
  - v. Kamus bahasa Indonesia.

[ii] *Data primer*, metode analisa data yang digunakan adalah penelitian yang bersifat deduktif dimana suatu metode yang membahas hal-hal yang bersifat umum (tinjauan umum pelaku usaha, praktek *predatory pricing* dan konsumen), untuk selanjutnya membahas hal-hal yang bersifat khusus.

## **1.6. Sistematika**

Sebagai pembahasan terakhir dari bab pendahuluan, dibawah ini akan penulis uraikan secara singkat isi dari keseluruhan penulisan skripsi ini, yang terbagi dalam 5 (lima) bab dan disajikan dengan sistematika sebagai berikut:

### **BAB 1 PENDAHULUAN**

Bab ini terdiri dari latar belakang penulisan skripsi ini, pokok-pokok permasalahan, tujuan penulisan, kerangka teori dan definisi operasional, metode penulisan, dan sistematika penulisan yang menerangkan isi skripsi ini bab demi bab.

### **BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini akan berisikan uraian yang sistematis yang merupakan landasan teori atau kerangka pemikiran yang dibutuhkan bagi pembahasan dalam pemecahan masalah-masalah sesuai dengan topik yang diteliti.

### **BAB 3 METODE PENELITIAN**

Bab ini akan berisikan uraian tentang cara yang digunakan dalam melakukan penelitian sebagai bentuk pertanggungjawaban ilmiah. Lebih rinci lagi, bab ini

akan memuat uraian tentang tipe penelitian, bahan penelitian, prosedur pengumpulan bahan penelitian, serta pengolahan dan analisis bahan penelitian.

#### **BAB 4 PRAKTEK *PREDATORY PRICING* YANG DILAKUKAN OLEH PERUSAHAAN TELEKOMUNIKASI DI INDONESIA**

Dalam bab ini akan dibahas mengenai Struktur Pasar Operator Telepon Selular Di Indonesia, Strategi Harga Pasar yang Dilakukan Perusahaan Telekomunikasi , Peran BRTI dalam Penetapan Tarif Industri Telekomunikasi, Dugaan Praktek *Predatory Pricing* Perusahaan Telekomunikasi, serta posisi kasus yang terjadi mengenai dugaan *predatory pricing* dan akan dianalisa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta teori-teori yang mendukung mengenai *predatory pricing*.

#### **BAB 5 PENUTUP**

Merupakan Bab Penutup yang berisi kesimpulan dan saran-saran. Penulis akan berusaha untuk menyimpulkan masalah pokok yang dibahas dalam skripsi ini. Sebagai penutup penulis mencoba untuk memberikan saran-saran yang mudah-mudahan dapat bermanfaat.

## BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1. Pengertian Hukum Persaingan Usaha

Persaingan atau *competition* dalam bahasa Inggris oleh Webster di definisikan sebagai '*a struggle or contest between two or more persons for the same objects*'.

Dengan memperhatikan terminologi 'persaingan' diatas dapat disimpulkan bahwa dalam setiap persaingan akan terdapat unsur-unsur sebagai berikut:<sup>18</sup>

- a. ada dua pihak atau lebih yang terlibat dalam upaya saling mengungguli;
- b. ada kehendak diantara mereka untuk mencapai tujuan yang sama.

Dengan definisi yang demikian, kondisi persaingan sebenarnya merupakan suatu karakteristik yang lekat dengan kehidupan manusia yang cenderung untuk saling mengungguli dalam banyak hal. Meskipun demikian, menurut Anderson seperti yang dikutip dalam buku "Hukum Persaingan Usaha" karangan Arie Siswanto, bahwa persaingan di bidang ekonomi merupakan salah satu bentuk persaingan yang paling utama diantara sekian banyak persaingan antar manusia, kelompok masyarakat, atau bahkan bangsa.<sup>19</sup>

Salah satu bentuk persaingan di bidang ekonomi adalah persaingan usaha (*business competition*) yang secara sederhana bisa di definisikan sebagai "persaingan antara para penjual di dalam 'merebut' pembeli dan pangsa pasar". Sesuai dengan konteksnya, konsep 'persaingan' untuk selanjutnya akan di persempit sehingga hanya mencakup persaingan usaha, sebagai salah satu bentuk persaingan di bidang ekonomi.

Selain itu, Undang-Undang Anti Monopoli juga memberikan arti kepada 'persaingan usaha tidak sehat' yaitu:

*"Sebagai suatu persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan*

---

<sup>18</sup> Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hal. 14.

<sup>19</sup> *Ibid.*

*dengan cara-cara yang tidak jujur atau dengan cara melawan hukum atau menghambat persaingan usaha”.*<sup>20</sup>

Dalam literatur hukum anti monopoli, biasanya yang diartikan anti persaingan sehat adalah dampak negatif tindakan tertentu terhadap:<sup>21</sup>

1. harga barang dan/atau jasa;
2. kualitas barang dan/atau jasa;
3. kuantitas barang dan/atau jasa.

Kepada pengertian 'pemusatan kekuatan ekonomi', Undang-Undang Anti Monopoli memberi arti sebagai penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang atau jasa.

Dari pengertian yang diberikan diatas jelas dapat di lihat bahwa salah satu pra syarat pokok dapat dikatakan telah terjadi suatu pemusatan kekuatan ekonomi adalah telah terjadinya penguasaan nyata dari suatu pasar bersangkutan sehingga harga dari barang atau jasa yang diperdagangkan tidak lagi mengikuti hukum ekonomi mengenai permintaan dan penjualan, melainkan semata-mata di tentukan oleh satu atau lebih pelaku ekonomi yang menguasai pasar tersebut.

## **2.2. Mekanisme Pasar dan Persaingan dalam Dunia Usaha Kontemporer**

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

---

<sup>20</sup> Indonesia, (A), *Op. Cit.*, Pasal 1 angka 6.

<sup>21</sup> Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli, Menyongsong Era Persaingan Sehat*, (Jakarta: PT. Citra Aditya Bakti, 1999), hal. 5.

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.

Masalah tingkat konsentrasi pasar yang tinggi perlu dielaborasi lebih jauh mengingat undang-undang di Indonesia menggunakan struktur pasar sebagai salah satu dasar untuk membuat dugaan adanya tindakan anti persaingan pada suatu industri. Bahkan, aparat pemerintah maupun pengamat sering menggunakan konsentrasi pasar sebagai suatu indikator dari beratnya masalah persaingan yang ada. Tingkat konsentrasi pasar di Indonesia relatif tinggi, terutama di beberapa sektor industri pengolahan, dan kenyataan ini dapat dipakai untuk mengambil kesimpulan yang salah bahwa sektor tersebut tidak kompetitif. Karena itu sangat penting untuk melihat lebih dalam penyebab dari konsentrasi ini dan bagaimana hubungannya dengan tingkat persaingan dan akhirnya dengan tingkat efisiensi pasar. Seperti telah dibahas sebelumnya, definisi yang benar dari pasar yang relevan sangat penting. Pangsa pasar dan konsentrasi pasar harus dihitung dalam definisi pasar geografis ataupun definisi pasar barang.

Dalam ekonomi pasar yang paling ideal adalah pasar yang bersaing sempurna. Pasar dikatakan bersifat sempurna jika memiliki beberapa ciri, yaitu:<sup>22</sup>

1. barang yang diperjualbelikan homogen;
2. jumlah penjual dan jumlah pembeli sangat banyak;
3. dari pasar persaingan sempurna adalah tidak adanya hambatan (*barrier to entry*) bagi setiap penjual untuk masuk ke dalam pasar ataupun untuk keluar dari pasar;

---

<sup>22</sup> Position Paper “Pengantar Menuju Pelaksanaan Persaingan Usaha”, diselenggarakan oleh Partnership for Business Competition, Jakarta, Hotel Gran Melia, 25 Juli 2000.

4. pada pasar persaingan sempurna adalah setiap orang, baik penjual maupun pembeli, mengetahui seluruh informasi pasar secara sempurna.

Melihat ciri-ciri tersebut diatas ada beberapa hal yang mungkin sangat sulit dicapai oleh pasar untuk mencapai kondisi pasar persaingan yang sempurna, terutama jika diperhatikan ciri pertama dan keempat. Sangat jarang dijumpai pasar yang memiliki barang/jasa yang homogen. Juga sangat langka konsumen memiliki informasi yang sempurna. Keunggulan pasar sempurna ini adalah menjadi tolok ukur bagi kinerja pasar yang berlaku di pasar lainnya.

Kristalisasi dari UU. No. 5/1999 adalah menjaga keseimbangan antara kepentingan si pelaku usaha dengan kepentingan umum, dengan tujuan untuk:<sup>23</sup>

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi serta melindungi konsumen;
2. Menumbuhkan iklim usaha yang kondusif melalui terciptanya persaingan usaha yang sehat, dan menjamin kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi setiap orang;
3. Mencegah praktek-praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha;
4. Menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha dalam rangka efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Sebagaimana diketahui bahwa pelarangan monopoli dalam bentuk apapun sangat terkait dengan aplikasi prinsip-prinsip demokrasi ekonomi ke dalam pasar.

Berbagai hal yang dapat dianggap cukup relevan dan berpengaruh adalah:<sup>24</sup>

1. Struktur pasar adalah keadaan pasar yang memberikan petunjuk tentang aspek-aspek yang memiliki pengaruh penting terhadap perilaku usaha dan kinerja pasar, antara lain jumlah penjual dan pembeli, hambatan

---

<sup>23</sup> Munir Fuady, *Op. Cit.*, hal. 2.

<sup>24</sup> Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Anti Monopoli*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Perkasa, 2002), hal. 15-16.

- masuk dan keluar pasar, keragaman produk, sistem distribusi, dan penguasaan pangsa pasar;
2. Perilaku pasar adalah tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam kapasitasnya sebagai pemasok atau pembeli barang dan atau jasa untuk mencapai tujuan perusahaan, antara lain pencapaian laba, pertumbuhan asset, target penjualan, dan metode persaingan yang digunakan;
  3. Pangsa pasar adalah persentase nilai jual atau beli barang dan atau jasa tertentu yang dikuasai oleh pelaku usaha pada pasar bersangkutan dalam tahun kalender tertentu;
  4. Harga pasar adalah harga yang dibayar dalam transaksi barang dan atau jasa sesuai kesepakatan antara para pihak di pasar bersangkutan.

Keterkaitan yang sangat berpengaruh dari ke empat bentuk aplikasi dalam pengaruh demokrasi ekonomi adalah penentuan/penetapan harga/tarif (*price fixing*) pasar. *Price fixing* ini dapat terjadi secara vertikal maupun horizontal dan dapat dianggap sebagai hambatan perdagangan, karena membawa akibat buruk terhadap persaingan harga (*price competition*). Jika *price fixing* dilakukan, kebebasan untuk menentukan harga secara independen menjadi kurang. *Price fixing vertikal* dapat terjadi apabila suatu perusahaan yang berada dalam tahap produksi tertentu, menentukan harga produksi yang harus dijual oleh perusahaan lain yang berada dalam tahap produksi yang lebih rendah. Sedangkan *price fixing horizontal* terjadi apabila lebih dari satu perusahaan yang berada pada tahap produksi yang sama, dengan demikian sebenarnya saling merupakan pesaing, menentukan harga jual produk mereka dalam tingkat yang sama. Dalam UU. No. 5/1999, *price fixing vertikal* maupun horizontal, dilarang. Ketentuan yang melarang kedua hal tersebut adalah dalam Pasal 5, 6, 7, dan Pasal 8, yang masing-masing bunyi dari pasal-pasal tersebut adalah:

### **Pasal 5**

1. *Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau*

- jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.*
2. *Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 tidak berlaku bagi:*
    - a. *suatu perjanjian yang dibuat dalam suatu usaha patungan; atau*
    - b. *suatu perjanjian yang didasarkan undang-undang yang berlaku.*

### **Pasal 6**

*“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang dan atau jasa yang sama”.*

### **Pasal 7**

*“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga dibawah pasar, yang dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat”.*

### **Pasal 8**

*“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa penerima barang dan atau jasa tidak akan menjual atau memasok kembali barang dan atau jasa yang telah diterimanya dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”.*

Pasar yang terbentuk bersifat oligopoli, yaitu monopoli oleh lebih dari satu produsen sehingga menciptakan hambatan bagi pesaing baru, membentuk apa yang disebut harga kartel. Harga ditentukan bukan oleh mekanisme *supply-demand* yang sempurna, melainkan oleh kesepakatan dua atau lebih pelaku usaha, termasuk mengatur sisi *demand* yang seharusnya menjadi domain eksklusif konsumen. Harga tidak selalu merupakan turunan dari mutu produk dan layanan, sehingga yang terjadi adalah tumbuhnya *inefisiensi* dalam tumbuh perusahaan penyedia jasa, terutama angkutan udara, yang dibebankan kepada konsumen melalui instrumen tarif.<sup>25</sup>

Kesepakatan pelaku usaha yang mempengaruhi pasar adalah hambatan persaingan. Hambatan persaingan juga bisa berasal dari pemerintah yang pada

---

<sup>25</sup> “Jasa Penerbangan dan Lahirnya UU Anti Monopoli”, *Warta Konsumen*, Edisi November 2003/No. 11/XXIX, hal. 23.

umumnya dilakukan untuk tujuan sosial, karena itu konsep persaingan usaha selalu menolak adanya intervensi pemerintah.<sup>26</sup>

### 2.3. Unsur-unsur *Predatory Pricing* Pada Umumnya

Hukum persaingan usaha atau hukum anti monopoli lahir di Indonesia sejak disahkannya UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak sehat. Peraturan ini dibentuk bertujuan untuk mewujudkan iklim usaha yang sehat, efektif dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar.

Ruang lingkup hukum anti monopoli adalah sebagai berikut:

1. Perjanjian yang dilarang;
2. Kegiatan yang dilarang;
3. Penyalahgunaan posisi dominan;
4. Komisi pengawas persaingan usaha;
5. Tata cara penanganan perkara;
6. Sanksi-sanksi;
7. Perkecualian-perkecualian.

Beberapa kegiatan yang dilarang, adalah:

1. Monopoli;
2. Monopsoni;
3. Penguasaan Pasar;
4. Persekongkolan:

Kegiatan-kegiatan yang dilarang dalam rangka penguasaan pasar diantaranya praktek banting/jual rugi/*predatory pricing*. Ketentuan tentang Praktek jual rugi ini diatur dalam Pasal 20, 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*

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

*pesaingnya di pasar bersangkutan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat”.*<sup>27</sup>

Ada beberapa unsur penting dalam ketentuan diatas:

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

Dari unsur tersebut diatas terlebih dahulu harus dipahami bahwa strategi jual rugi belum tentu dimaksudkan untuk mematikan para pelaku usaha pesaing. Oleh karena itu harus diperhatikan, diteliti, dan dikaji secara cermat tujuan suatu pelaku usaha yang melakukan praktek jual rugi. Pada umumnya praktek jual rugi dimaksudkan pada 5 (lima) tujuan utama, yaitu:<sup>28</sup>

1. Mematikan pelaku usaha pesaing di pasar bersangkutan yang sama,
2. Membatasi pesaing dengan memberlakukan harga jual rugi sebagai *entry barrier*,
3. Memperoleh keuntungan besar di masa mendatang,
4. Mengurangi kerugian yang terjadi di masa lalu, atau
5. Merupakan harga promosi dalam upaya memperkenalkan produk baru sebagai alat strategi pemasaran.

Sesuai dengan tujuan pelaku usaha, maka perilaku yang dilarang dalam Pasal 20 UU No. 5/1999 adalah melakukan pemasokan barang atau jasa dengan cara melakukan jual rugi dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar bersangkutan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat. Pelaku usaha yang melakukan praktek jual rugi yang seperti di atas, maka paling sedikit tiga tujuan pertama akan dicapainya sekaligus. Sedangkan tujuan yang keempat biasanya

---

<sup>27</sup> Republik Indonesia (A), *Op, Cit.*, Pasal 20.

<sup>28</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, “Pedoman Pelaksanaan Pasal 20 Tentang Jual Rugi (*Predatory Pricing*)”, Seri Pedoman Pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, 2009, hal. 12.

dilakukan oleh para pelaku usaha yang melakukan “cuci gudang” untuk mengurangi kerugian lebih besar apabila persediaan barang yang ada tidak dapat dijual atau menghabiskan persediaan barang yang telah *out of date* atau mendekati kadaluwarsa.

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.

Praktek jual rugi ini sulit untuk dibuktikan, karena penentuan standar harga suatu produk sebagai pembanding tidak mungkin untuk dilakukan. Kesulitan juga muncul untuk menentukan apa yang termasuk biaya produksi dan biaya lain-lain.

Alternatif termudah dan tercepat untuk membuktikan jual rugi adalah dengan menggunakan pembanding harga rata-rata produk bersangkutan di suatu pasar bersangkutan. Walaupun cara ini masih mengandung banyak kelemahan, namun dapat dijadikan titik awal penyelidikan.

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

Penggunaan strategi harga rendah untuk menyingkirkan pesaing, hanya bisa dilakukan oleh sebuah perusahaan dengan *back-up* sumber dana yang besar. Strategi tersebut mengandung resiko yang sangat besar. Tindakan jual rugi hanya dapat dilakukan untuk waktu yang singkat, karena apabila dilakukan dalam jangka waktu yang panjang akan beresiko kepada kebangkrutan, karena biaya-biaya yang tidak tertutupi. Hal ini semakin mempersulit proses pembuktiannya, yang memerlukan waktu yang cukup lama.

Salah satu strategi pendukung tindakan jual rugi ini adalah dengan subsidi silang. Subsidi silang atau *cross subsidi* adalah subsidi harga murah untuk sebagian persediaan barang dengan memanfaatkan keuntungan yang diperoleh dari kegiatan usaha yang lain.

Penyelidikan harus dimulai dari bukti bahwa ada usaha pesaing yang *injured* atau dirugikan, akibat tindakan jual rugi tersebut. Kemudian harus dibuktikan apakah *injured* tersebut bukan disebabkan oleh faktor internal perusahaan pesaing.

#### **2.4. Predatory Pricing, Termasuk Kegiatan yang Dilarang**

Pelaku usaha atau seseorang yang melakukan perbuatan curang terhadap publik dalam menawarkan barangnya dapat dijatuhkan hukum penjara atau denda, kalau, *pertama*, terjadi satu perbuatan yang bersifat menipu. *Kedua*, karena perbuatannya menimbulkan kerugian bagi pesaingnya dan pembeli atau konsumen. Dalam kasus seperti ini, adanya kasus penipuan atau perbuatan curang haruslah terbukti.

Pelaku usaha dalam menjalankan usahanya selalu bersaing. Persaingan ada yang dilakukan secara positif dan negatif. Persaingan yang dilakukan secara negatif, atau sering diistilahkan sebagai persaingan tidak sehat. akan berakibat pada:

1. matinya atau berkurangnya persaingan antar pelaku usaha;
2. timbulnya praktek monopoli yaitu pasar dikuasai hanya oleh pelaku usaha tersebut;
3. kecenderungan pelaku usaha untuk mengeksploitasi konsumen dengan cara menjual barang yang mahal tanpa kualitas yang memadai.

Mengenai praktek jual rugi (*predatory pricing*), 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.<sup>29</sup> Meskipun pasal 20 menyatakan larangan untuk menjual rugi, namun dalam pelaksanaannya akan mengalami kesulitan dalam mengimplementasikan kedua peraturan tersebut. Hal ini sangat berbeda dengan ketentuan dari beberapa hukum kompetisi di negara lain yang menyatakan *predatory price* sebagai *illegal per se*.<sup>30</sup> Sesuai dengan ketentuan tersebut ada tiga unsur dari jual rugi yaitu:

1. dilarang melakukan jual rugi atau menerapkan harga yang sangat rendah;
2. dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan pesaingnya;
3. menimbulkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

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

---

<sup>29</sup> Republik Indonesia (A), *Op. Cit.*, Pasal 20 dan Pasal 21 menyatakan:

Pasal 20:

*“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”.*

Pasal 21:

*“Pelaku usaha juga dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”*

<sup>30</sup> Bersifat *per se* artinya, setiap pelaku usaha yang melakukan perjanjian mengenai penetapan harga (*price fixing*) suatu barang atau jasa otomatis dilarang.

strategi bisnis yang sah adalah pemberian diskon atau potongan harga jual. 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 perlu dilihat dari jangka waktunya. Perlu dilihat apakah rentang waktu penawaran promosi penjualan dengan harga spesial tersebut merupakan bulan promosi yang merupakan salah satu strategi bisnis ataukah penawaran tarif spesial tersebut benar-benar ditujukan untuk mematikan kompetitor pada pasar yang sama.

Pada umumnya pelaku usaha yang memberlakukan *predatory pricing* adalah pelaku usaha *incumbent* yang tidak ingin ada pelaku usaha pesaing dalam bisnis yang dilakukannya. Agar pelaku usaha pesaingnya ke luar dari pasar atau agar pesaing baru tidak masuk ke dalam pasar, suatu pelaku usaha *incumbent* akan menetapkan harga barang atau jasa yang diproduksinya di bawah biaya yang dikeluarkannya, agar pelaku usaha pesaingnya itu tidak dapat bertahan dalam bisnis yang sama. Dalam jangka pendek, jual rugi sangat menguntungkan konsumen karena harga barang yang murah, namun apabila seluruh pesaing tidak dapat melakukan kegiatan usahanya lagi, maka perusahaan *incumbent* akan menaikkan harga ke tingkat yang tinggi untuk menutupi kerugian yang diderita pada saat penetapan harga sangat rendah.<sup>31</sup>

Hal lain yang perlu diperhatikan adalah sejauh mana kekuatan pasar (*market share*) yang ada 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

---

<sup>31</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Op. Cit.*, hal. 16.

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 yang pertama karena adanya ketentuan undang-undang dan yang kedua adalah pelaksanaan dari *rule of reason*.<sup>32</sup> Sebagai 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 termasuk kepentingan konsumen. 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.

Di dalam UU Antimonopoli, ada ketentuan yang menggunakan kata-kata "dilarang", tetapi tidak otomatis dijatuhkan hukuman, karena ada perbuatan melawan hukum yang dilakukan pelaku usaha yang bersifat *rule of reason*. Artinya, perlu penelitian lebih jauh, apakah tindakan pelaku usaha tertentu dapat mengakibatkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat pada pasar yang bersangkutan. Dan kalau tidak, ketentuan UU Antimonopoli tidak akan diterapkan, meskipun pelaku usaha tersebut nyata-nyata menjadi besar dan semakin kuat pada pasar yang bersangkutan.<sup>33</sup>

Tingkat konsentrasi pasar yang tinggi adalah karena tindakan anti persaingan dari perusahaan-perusahaan yang ada di industri tersebut.<sup>34</sup> Dalam

---

<sup>32</sup> Bersifat *rule of reason* artinya, perjanjian tersebut harus mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat pada pasar yang bersangkutan dan baru akan dilarang.

<sup>33</sup> Udin Silalahi, "Monopoli dan Perbuatan Curang", <[http://www.csis.or.id/scholars\\_opinion\\_view.asp?op\\_id=65&id=33&tab=1](http://www.csis.or.id/scholars_opinion_view.asp?op_id=65&id=33&tab=1)>, diakses tanggal 20 Mei 2010.

usahanya untuk mencari keuntungan yang tinggi, perusahaan mungkin melakukan perbuatan yang anti persaingan untuk mematikan lawan atau untuk menghambat masuknya calon pesaing. Tindakan ini bisa sangat efektif kalau saingan impor rendah karena adanya perlindungan pemerintah. Tindakan seperti ini berusaha untuk menekan penerimaan (yang aktual atau yang akan diperoleh) secara tidak wajar atau menaikkan biaya (yang aktual atau yang akan dikeluarkan) oleh perusahaan saingan. Dalam industri-industri seperti ini tingkat konsentrasi yang meningkat dalam suatu kurun waktu bisa menjadi tanda adanya tindakan anti persaingan.

## **2.5. Penegakan Hukum Dalam Praktek *Predatory Pricing***

Dalam mempertimbangkan substansi hukum antimonopoli dan persaingan sehat, pemerintah perlu melakukan dua pendekatan. Pertama, pendekatan yang lebih menekankan pada pencegahan konsentrasi atau pemusatan sumber-sumber daya ekonomi pada satu atau sekelompok pelaku ekonomi (konglomerasi, monopoli, oligopoli dan sejenisnya). Dan kedua, pendekatan yang lebih menekankan pada pencegahan terjadinya praktik bisnis curang.

Tidak terlepas dari adanya praktik monopoli serta pelanggaran terhadap etika bisnis yang masih dijumpai di kalangan dunia usaha, praktik-praktik usaha anti-persaingan yang bertolak belakang dengan prinsip prinsip *good corporate governance* (GCG) telah lama berkembang dan tumbuh subur di negara kita.

Beberapa praktik anti-persaingan usaha yang dapat dijumpai dalam kegiatan bisnis di Indonesia, antara lain adanya praktik persekongkolan (*conspiracy*) perusahaan tertentu untuk memenangkan sebuah tender di instansi pemerintah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun perusahaan swasta. Selain itu telah membudaya pula tender arisan dalam sistem pengadaan barang (*procurement*). Sudah barang tentu hal ini dapat mengakibatkan persaingan usaha

---

<sup>34</sup> A study funded by the Economic Law and Improved Procurement Systems (ELIPS) Project, USAID Project No. 0497 0372, "Laporan Kebijakan Persaingan Indonesia (*Report on Competition Policy in Indonesia*)", disusun oleh Colleen Loughlin, Lexicon Steven Marks, Achmad Shauki, Ningrum Sirait, November 1999.

yang tidak sehat serta terabaikannya prinsip keterbukaan (*transparency*) dan kewajaran (*fairness*).

Secara garis besar Undang-Undang No 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ini mengatur 6 (enam) hal sebagai berikut:<sup>35</sup>

1. Pengertian-pengertian umum tentang apa yang dimaksud dengan istilah monopoli, praktek monopoli, pemusatan kekuatan ekonomi, posisi dominan pelaku usaha, persaingan usaha tidak sehat, persekongkolan, pasar, struktur pasar, perilaku pasar, pangsa pasar, konsumen, barang dan jasa;
2. Pengaturan larangan untuk melakukan praktik oligopoli;
3. Pengaturan mengenai larangan penetapan harga (*price fixing*, *price discrimination*, dan *predatory price fixing*);
4. Pengaturan mengenai larangan untuk melakukan tindakan boikot yang dapat mencegah pesaing baru untuk memasuki pasar;
5. Pengaturan mengenai larangan melakukan perjanjian untuk menciptakan kartel;
6. Pengaturan mengenai larangan melakukan tindakan yang bersifat oligopsoni (larangan untuk melakukan tindakan yang bertujuan untuk menguasai pembelian atau pasokan barang dan jasa dengan tujuan untuk mengendalikan harga) yang akan mengakibatkan praktik monopoli atau persaingan curang.

Penegakan Hukum bagi kegiatan jual rugi (*predatory pricing*) meliputi keadilan, kepastian hukum, dan manfaat hukum yang pada dasarnya bertujuan untuk memberikan kesempatan yang sama bagi setiap pelaku usaha, baik pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, maupun pelaku usaha kecil untuk melakukan kegiatan suatu jenis usaha, dan juga keberadaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang sangat penting dengan tugas serta kewenangan

---

<sup>35</sup> Muh. Arief Effendi, "Mewujudkan Persaingan Usaha yang Sehat Lewat Good Corporate Geovernance," <<http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=109102>>, diakses tanggal 22 Mei 2010.

yang penting dalam menangani suatu perkara dan untuk menjatuhkan sanksi bagi kegiatan jual rugi (*predatory pricing*).

Penerapan prinsip kewajaran (*fairness*), keterbukaan (*transparency*), akuntabilitas (*accountability*), dan tanggung jawab (*responsibility*) di dalam perusahaan, seharusnya dijadikan sebagai pedoman atau pun acuan para pelaku usaha (bisnis) dalam menjalankan kegiatan usahanya. Perusahaan yang telah menerapkan prinsip-prinsip GCG dengan baik akan mampu memiliki tingkat sensitivitas yang tinggi terhadap segala aktivitas bisnis yang dijalankannya dalam menghadapi persaingan usaha.<sup>36</sup>

Meskipun KPPU mempunyai kekuasaan yudikatif, dimana dia berhak untuk memutuskan ada tidaknya pelanggaran UU anti monopoli terhadap pelaku usaha, namun peran dari lembaga peradilan secara keseluruhan ikut menentukan.<sup>37</sup> Kepolisian sebagai institusi penyidik sangat berperan besar dalam membantu anggota KPPU yang akan melakukan investigasi ada tidaknya pelanggaran. Kemampuan untuk melakukan investigasi sangat penting dalam rangka *law enforcement* dari undang-undang ini. Demikian juga dengan kondisi lembaga pengadilan di Indonesia, dimana dalam kondisi tertentu dimungkinkan bagi pengadilan untuk mengadili perkara persaingan usaha, sebagaimana contoh kasus di atas. Salah satu isu yang sangat penting dalam rangka penegakan hukum di Indonesia adalah masih rendahnya kualitas dan integritas aparat penegak hukum baik itu polisi, hakim, jaksa dan pengacara. Masih rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum di Indonesia merupakan salah satu indikator belum berfungsinya lembaga-lembaga hukum yang ada, misalnya masih banyaknya isu tentang korupsi di lembaga peradilan dan adanya mafia peradilan.

## 2.8. Pengecualian Dalam UU NO. 5/1999

---

<sup>36</sup> Muh. Arief Effendi, *Op. Cit.*

<sup>37</sup> Mardiharto Tjokrowasito, "Kebijakan Persaingan Pada Industri Jasa Penerbangan Dilihat Dari Perspektif Perlindungan Konsumen", <[http://www.bappenas.go.id/index.php?module=Filemanager&func=download&pathext=ContentExpress/&view=408/Totok%20Mardihar to.doc](http://www.bappenas.go.id/index.php?module=Filemanager&func=download&pathext=ContentExpress/&view=408/Totok%20Mardihar%20to.doc)>, diakses tanggal 8 Mei 2010.

Pasal 50 Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli mengecualikan hal-hal tertentu dari Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli. Berdasarkan Pasal tersebut, Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli lantas tidak berlaku terhadap:

- 1) perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
- 2) perjanjian yang berkaitan dengan hak dan kekayaan intelektual, seperti lisensi, paten, merek dagang, hak cipta, desain produk industri, rangkaian elektronik terpadu, dan rahasia dagang, serta perjanjian yang berkaitan dengan waralaba; atau
- 3) perjanjian penetapan standar teknis produk barang dan atau jasa yang tidak mengekang dan atau menghalangi persaingan; atau
- 4) perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak memuat ketentuan untuk memasok kembali barang dan atau jasa dengan harga lebih rendah dari pada harga yang telah diperjanjikan; atau
- 5) perjanjian kerja sama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standar hidup masyarakat luas; atau
- 6) perjanjian internasional yang telah diratifikasikan oleh Pemerintah Republik Indonesia; atau
- 7) perjanjian atau perbuatan yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan dan atau pasokan pasar dalam negeri; atau
- 8) pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil; atau
- 9) kegiatan usaha koperasi yang secara khusus bertujuan untuk melayani anggotanya.

Selain itu, secara implisit Pasal 51 membuka kemungkinan bagi monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang/jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara. Monopoli atau pemusatan kegiatan produksi pemasaran semacam itu secara khusus dinyatakan diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh BUMN dan atau badan/lembaga yang dibentuk/ditunjuk pemerintah.

## 2.9. Penegakan Hukum Persaingan Usaha<sup>38</sup>

Selama ini telah menjadi rahasia umum bahwa praktek-praktek usaha anti persaingan yang cenderung bertolak belakang dengan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* telah lama subur dan berkembang di Indonesia. Praktek persekongkolan (*conspiracy*) untuk menentukan pemenang di dalam sebuah tender sebagai contoh, adalah satu dari sekian banyak praktek-praktek anti persaingan yang seringkali ditemui di dalam kegiatan bisnis di Indonesia.

Tidak dapat dipungkiri bahwa salah satu elemen terpenting dalam terciptanya iklim persaingan usaha yang sehat sangat bergantung kepada efektifitas penerapan nilai-nilai atau prinsip pengelolaan perusahaan yang baik di dalam sebuah perusahaan. Penerapan prinsip *Fairness* (Kewajaran), *Disclosure* dan *Transparency* (Transparansi), *Accountability* (Akuntabilitas) dan *Responsibility* (Responsibilitas) di dalam perusahaan seharusnya dijadikan sebagai pedoman para pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usaha.

Sebuah perusahaan yang mampu menerapkan prinsip *Good Corporate Governance* di dalam perusahaannya secara benar akan mempunyai tingkat sensitifitas yang tinggi terhadap segala kegiatan usaha yang dijalankannya. Penerapan prinsip *Good Corporate Governance* umumnya diterjemahkan dalam suatu bentuk pengaturan internal (*self-regulation*) dimana biasanya peraturan tersebut mencakup mengenai filsafat bisnis perusahaan, panduan nilai-nilai yang mengatur cara mengelola perusahaan dalam mencapai tujuan bisnisnya, pedoman menghadapi pelanggan, distributor, pejabat pemerintah, dan pihak-pihak lainnya yang mempunyai hubungan dengan perusahaan, termasuk di dalamnya aturan yang mengatur perilaku persaingan yang sehat dengan pelaku usaha pesaing. Pedoman internal memiliki kekuatan mengikat hanya di dalam lingkup suatu perusahaan, umumnya lebih dikenal dengan sebutan *Corporate Code of Conduct*.

Pedoman internal merupakan media penyampaian kepada seluruh karyawan mengenai konsep tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) yang dimiliki oleh sebuah perusahaan dalam rangka mencapai tujuan

---

<sup>38</sup> <<http://www.fcgi.or.id/GCG%20&%20Persaingan%20Usaha%2026-02-2003.pdf>>, diakses pada tanggal 18 Mei 2010.

bisnisnya, dimana secara eksternal pedoman internal tersebut dapat berdampak positif kepada tindakan, kebijakan maupun keputusan-keputusan perusahaan yang harus mengikuti ketentuan-ketentuan sebagaimana tercantum di dalam *Code of Conduct*.

Walaupun secara khusus praktek anti persaingan usaha telah diatur melalui peraturan perundang-undangan yaitu UU No. 5 tahun 1999 mengenai Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, pencantuman aturan mengenai persaingan usaha yang sehat di dalam *Code of Conduct* akan dapat menjadi landasan kuat bagi perilaku usaha yang dilakukan oleh sebuah perusahaan dalam rangka turut menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat dan kondusif.

Adanya peraturan yang bersifat internal mengenai persaingan usaha yang sehat diharapkan akan menjadi benteng awal yang dapat menghindarkan sebuah perusahaan dari perilaku-perilaku anti persaingan yang tidak sejalan dengan semangat *good corporate governance*. Dengan demikian diharapkan, dengan diterapkannya prinsip *good corporate governance* di dalam perusahaan akan membantu terciptanya persaingan usaha yang sehat di antara pelaku usaha di Indonesia.

## BAB 3

### METODE PENELITIAN HUKUM

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dengan kerangka tertentu.<sup>39</sup>

#### 3.1 Jenis Penelitian

Salah satu kegiatan ilmiah yang dilakukan oleh manusia adalah melakukan penelitian. Penelitian berasal dari Bahasa Inggris yang terdiri dari kata *re* (kembali) dan *to search* (memeriksa kembali).<sup>40</sup>

Penelitian pada dasarnya merupakan "suatu upaya pencarian" dan bukannya sekedar mengamati dengan teliti terhadap sesuatu obyek yang mudah diperoleh. Penelitian merupakan sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan.<sup>41</sup> Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu; sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.

Adapun penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, cet. 10, (Jakarta: UI Press, 2000), hal. 42.

<sup>40</sup> Sri Mamuji, dkk, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Cet.1., (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal.2.

<sup>41</sup> *Op. Cit.*, hal. 3.

Metode penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan melakukan studi dokumen dengan menelaah bahan-bahan kepustakaan dengan cara mengumpulkan bahan hukum primer, sekunder maupun tersier.

Penelitian hukum normatif mencakup:<sup>43</sup>

1. Penelitian menarik asas hukum.

Penelitian dapat dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun tidak tertulis. Bagi seorang hakim penelitian menarik asas-asas hukum penting untuk melakukan penafsiran peraturan perundang-undangan. Selain itu, dalam memahami kaidah hukum dalam suatu peraturan suatu perundang-undangan, penelitian dapat dilakukan dapat dilakukan untuk mencari asas hukum baik yang dirumuskan secara tersirat maupun tersurat. Menurut Hommes asas hukum dibedakan antara asas hukum konstitutif dan asas hukum regulatif. Asas hukum konstitutif adalah asas hukum yang harus ada bagi kehidupan suatu sistem hukum, sedangkan asas hukum regulatif penting bagi proses bagi berprosesnya sistem hukum yang bersangkutan. Masing-masing asas ada yang bersifat umum dan ada pula yang bersifat khusus.

2. Penelitian sistematik hukum.

Penelitian dilakukan terhadap pengertian dasar sistematik hukum yang meliputi;

- a. Subyek hukum,
- b. Hak dan kewajiban,
- c. Peristiwa hukum,
- d. Hubungan hukum,
- e. Obyek hukum.

Penelitian ini bermanfaat tidak saja bagi dunia pendidikan hukum, tetapi juga untuk menilai peraturan perundang-undangan. Selain itu penelitian juga berguna bagi penegak hukum.

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, hal. 43.

<sup>43</sup> Sri Mamuji, dkk, *Op. Cit.*, hal. 9.

3. Penelitian taraf sinkronisasi peraturan perundang-undangan.

Ada dua cara untuk melihat taraf sinkronisasi peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a. Secara vertikal, di sini yang dianalisis adalah peraturan perundang-undangan yang derajatnya berbeda yang mengatur bidang yang sama.
- b. Secara horizontal, dimana yang yang dianalisis adalah peraturan perundang-undangan yang sederajat yang mengatur bidang yang sama.

4. Penelitian perbandingan hukum.

Penelitian perbandingan hukum dapat dilakukan terhadap terhadap berbagai sistem hukum yang berlaku di masyarakat tertentu, atau membandingkan pengertian dasar dalam tata hukum tertentu.

Dari pengertian ini akan diperoleh pengetahuan tentang persamaan dan perbedaan berbagai sistem hukum, sehingga bermanfaat bagi penerapan hukum dalam masyarakat yang majemuk seperti Indonesia.

5. Penelitian sejarah hukum.

Penelitian yang menganalisis peristiwa hukum secara kronologis dan melihat hubungannya dengan gejala sosial yang ada.

Penelitian normatif lebih bersifat mencari makna yang di tengah diteliti. Penelitian normatif yang berbasis pada studi dokumen apabila data sekunder tersebut dirasakan kurang, peneliti dapat mengadakan wawancara kepada nara sumber atau informan untuk menambah informasi atas penelitiannya.

Dalam menyusun skripsi ini dipergunakan metode, 1) penelitian kepustakaan yang bersifat analitis yuridis normatif dengan hasil penelitian berbentuk deskriptif analitis, dimana metode ini adalah cara atau sistem untuk memperoleh bahan atau data yang ada hubungannya dengan masalah pokok skripsi, dengan menelaah buku-buku, peraturan perundang-undangan terkait, majalah, surat kabar yang berhubungan dengan skripsi ini untuk di deskripsikan dan di analisis secara tepat, 2) penelitian yang akan merinci informasi yang ada, yaitu informasi mengenai suatu permasalahan atau keadaan yang ada, dan, 3)

penelitian analitis yang menganalisa hubungan antara variabel yang hendak dipelajari. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dari hasil studi deskriptif mendasari suatu perencanaan studi analitis.<sup>44</sup>

Penelitian yang dipakai dalam rangka pengumpulan data pada penulis adalah penelitian kepustakaan dimana penulis menggunakan data-data yang berasal dari berbagai sumber antara lain:<sup>45</sup>

1. Data sekunder, yaitu merupakan penelitian kepustakaan dan dilaksanakan dengan menginventaris seluruh peraturan dan data yang ada kaitannya dengan obyek penulisan skripsi ini. Adapun bahan-bahan pustaka yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah:

a. Bahan hukum primer, yang terdiri dari:

1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;

2) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen;

3) Undang-undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi,

4) Peraturan perundang-undangan lain.

b. Bahan hukum sekunder, terdiri dari:

1) Buku-buku makalah atau catatan yang berkaitan;

2) Kliping koran atau majalah, dan internet.

c. Bahan hukum tertier, yang terdiri dari:

1) Kamus hukum;

2) Kamus bahasa Indonesia.

2. Data primer, metode analisa data yang digunakan adalah penelitian yang bersifat deduktif dimana suatu metode yang membahas hal-hal yang bersifat umum (tinjauan umum tentang persaingan usaha, *predatory pricing*,

---

<sup>44</sup> Manasse dan Sri Triasnaningtyas, *Metode Penelitian Masyarakat*, (Depok: Pusat Antar Studi Ilmu-Ilmu Sosial, 2000), hal. 27-28.

<sup>45</sup> Tim Pengajar Metode Penelitian Hukum, *Seri Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, (Depok: FHUI, 2002), hal. 27-28.

telekomunikasi, dan konsumen), untuk selanjutnya membahas hal-hal yang bersifat khusus.

### **3.2. Analisis Data**

Dalam melakukan analisis data, penulisan skripsi ini menggunakan metode deskriptif yang bersifat kualitatif yaitu suatu metode yang berusaha untuk memaparkan data disertai analisis yang mendalam. Dengan demikian hasil penelitian yang dilakukan akan berbentuk eksplanatoris-analitis. Berdasarkan hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan dan diajukan saran-saran seperlunya.



## B A B 4

### P E M B A H A S A N

#### 4.1. Struktur Pasar Operator Telepon Selular Di Indonesia

Apa yang terjadi dengan PT Telkom Indonesia Tbk dan PT Indosat Tbk, yang merupakan dua pemain utama di bisnis telekomunikasi Indonesia. Meski kedua emiten telekomunikasi itu terlibat persaingan ketat, nyatanya mereka tetap saja berjaya dan mampu mencetak laba.

Pada Juni 2005, misalnya, Telkom mampu mencetak laba bersih Rp 3,703 triliun. Selama ini, BUMN (badan usaha milik negara) telekomunikasi ini memang kerap tercatat sebagai perusahaan negara penghasil laba terbesar. Tahun 2004, laba bersih yang dihasilkan sebesar Rp 6,129 triliun. Bahkan, tiga tahun lalu, perusahaan publik beraset Rp 58 triliun ini mampu mencetak laba hingga Rp 8,039 triliun.

Meski tak sespektakuler Telkom, kinerja Indosat juga tak mengecewakan. Pada tahun 2004, operator SLI 001 dan 008 ini meraup keuntungan Rp 1,633 triliun. Malah, pada tahun 2003, emiten beraset Rp 27 triliun itu mampu menghasilkan laba Rp 6,082 triliun.

Saat ini, ada tiga perusahaan yang menjadi pemain penting di layanan seluler GSM (*Global System for Mobile*), yaitu Telkomsel, Indosat dan Excelcomindo Pratama. Telkomsel memiliki pelanggan terbesar, yaitu 21,548 juta atau 55% dari total pelanggan seluler. Sedangkan, Indosat dan Excelcomindo memiliki pelanggan masing-masing 12,87 juta (33%) dan 4,5 juta (12%). Di tengah persaingan, hampir semua pemain di sektor telekomunikasi ini bisa menggenjot jumlah pelanggan.

Diakui, potensi pengguna jasa telekomunikasi di Indonesia memang luar biasa. Dari 220 juta penduduk, diperkirakan 50% atau sekitar 110 juta membutuhkan layanan jasa telekomunikasi. Saat ini, jumlah pelanggan ponsel baru mencapai 38 juta. Sementara itu, pengguna telepon tetap juga masih minim.

Perbandingan sambungan satuan telepon (SST) terhadap 100 penduduk, yang dikenal dengan istilah teledensitas, tercatat masih rendah. Pada tahun 2004, jumlah pelanggan telepon tetap di Indonesia hanya 10,07 juta atau sekitar 5% dari

227 juta jumlah penduduk. Pemerintah memproyeksikan, teledensitas Indonesia akan mencapai 50% pada tahun 2010.

Bila dilihat perkembangan selama ini, industri telekomunikasi di Indonesia memang melaju cepat, khususnya pada lima tahun terakhir. Bayangkan, pada tahun 2000 lalu, jumlah pelanggan telepon seluler hanya 3,669 juta. Tapi, saat ini, jumlah pelanggan diperkirakan mencapai 38 juta. Berarti, terjadi peningkatan hampir 1.000%.

Besarnya potensi pasar bisnis seluler di Indonesia, menurut Ketua Masyarakat Telekomunikasi Mas Wigrantoro Roes Setijadi, telah mengundang investor asing untuk ikut bermain di bisnis ini. Gejala itu terlihat dari gencarnya perusahaan telekomunikasi Singapura dan Malaysia mengincar saham operator seluler di Indonesia.

Selain besarnya potensi pasar, kemajuan teknologi dan perubahan gaya hidup juga ikut memicu kebutuhan akan jasa telekomunikasi. Menurut Arwin Rasjid, Dirut PT Telkom, layanan SMS (*short message service*) merupakan salah satu loncatan teknologi yang ikut memacu berkembangnya bisnis telekomunikasi seluler di Tanah Air.

Saat ini, menurut dia, SMS telah mengubah perilaku masyarakat dalam berkomunikasi. "Untuk SMS saja, kita bisa memperoleh 55 juta SMS per hari," ujarnya. Bila dilakukan dengan tarif SMS sebesar Rp 300, berarti perseroan mengantongi Rp 16,5 miliar per hari hanya dari layanan SMS. Penggunaan layanan SMS ini makin ramai dengan gencarnya pengadaan kuis dan kontes-kontes berbasis SMS yang diadakan stasiun televisi.

Persaingan di bisnis telekomunikasi makin seru dengan munculnya teknologi CDMA (*Code Division Multiple Access*) di pasar Indonesia. Awalnya, CDMA memang ditanggapi dingin. Karena, masyarakat sudah telanjur menganggap teknologi GSM lebih canggih, dengan kualitas suara yang bagus dan jangkauan yang luas.

Tapi, secara perlahan, anggapan itu mulai memudar, setelah masuknya Telkom ke pasar CDMA. Lewat produk Flexi-nya, Telkom terus merangsek. Berbagai promosi dan sosialisasi yang dilancarkan ternyata mampu meyakinkan masyarakat. Terbukti, pelanggan Flexi terus bertambah. Pada tahun 2004,

pelanggan Flexi mencapai 3,4 juta. Bahkan, diperkirakan, jumlahnya akan meningkat menjadi empat juta pada akhir tahun 2005.

Di samping Telkom, pemain lain seperti Indosat, Mobile-8 Communication, dan Bakrie Telecom juga tak mau ketinggalan. Masyarakat pun mulai mengenal produk StarOne, Fren, dan Esia. Makin banyak BTS (base transceiver station) yang dibangun, kualitas suara yang dihasilkan CDMA makin baik dan wilayah yang bisa dijangkau juga makin luas.

Secara teknis, menurut Jastiro Abi, Chief Financial Officer PT Bakrie Telecom, kualitas sinyal CDMA sudah sangat stabil, sehingga bisa menghasilkan percakapan telepon yang prima dan jernih. Di samping kualitas suara yang jernih, teknologi CDMA diyakini tahan terhadap gangguan (*noise*) dan mampu menghilangkan noise sampai tingkat minimal.

Teknologi CDMA, kata Jastiro Abi, memiliki tingkat keamanan yang tinggi atas kemungkinan terjadinya penyadapan. Soalnya, sinyal percakapan telepon dan data dalam teknologi CDMA disalurkan berdasar pembagian kode, bukan menggunakan pembagian waktu seperti teknologi GSM.

Ia mencontohkan sinyal yang dihasilkan Esia. Menurutnya, penyesuaian teknis untuk mendukung teknologi 3G tidaklah terlalu sulit karena sudah sesuai dengan spesifikasi teknis yang disyaratkan ITU (*International Telecommunication Union*).

Adaptasi Esia untuk mengarah pada layanan 3G dilakukan dengan penerapan teknologi CDMA EV/DO dan CDMA 2000 EV/DV. Layanan ini, kata Jastiro Abi, mampu menyediakan komunikasi data hingga kecepatan 2,4 Mbps (megabytes per second), dengan rata-rata throughput lebih dari 700 kbps (*kilobytes per second*). Dengan kemampuan seperti itu, CDMA EV/DO mampu melayani aplikasi yang membutuhkan kapasitas data besar, seperti video conferencing, streaming audio dan video, download audio dan video clips, download grafik, gambar, foto dan film. Bahkan, pelanggan dimungkinkan saling bertukar file, sehingga komunikasi bersifat bisnis dan hiburan bisa berlangsung intensif.

Bisnis telekomunikasi memang sarat dengan muatan teknologi. Karena itulah, perubahan teknologi sangat mempengaruhi pasang surut bisnis ini. Kini,

sejalan dengan penerapan teknologi generasi ketiga (3G), maka tren ini pun melingkupi perkembangan bisnis telekomunikasi di Indonesia.

Berbagai keunggulan yang ditawarkan teknologi 3G telah menggiring para pelaku di bisnis ini untuk mempersiapkan diri. Adalah dua perusahaan, yaitu PT Lippo Telecom dan PT Cyber Access, yang telah memulai debut di jalur ini, dengan mengantongi izin dari pemerintah.

Namun, belakangan pemerintah ingin mengatur lagi pemain di lintasan 3G, agar tidak menyimpang dengan ketentuan internasional ITU. Sebagai konsekuensi dari kebijakan itu, pemerintah lalu meminta dua operator yang menggunakan frekuensi 1900 Hz untuk pindah ke 800 Hz. Telkom dan Indosat yang kebetulan berada di jalur 1900 Hz tak bisa membantah. Namun, mereka meminta ada kompensasi dari pemerintah, terkait dengan biaya yang harus dikeluarkan untuk menanggung kerugian yang diderita konsumen.

Yang cukup kelimpungan tentunya pihak Telkom karena jumlah pelanggannya telah mencapai 3,5 juta. Menurut Garuda Sugardo, wakil dirut Telkom, relokasi bisa menyisakan sejumlah masalah buat operator TelkomFlexi itu.

Kalau mesti hijrah dari frekuensi IMT 2000, Telkom harus menanggung biaya pengalihan sekitar Rp1,3 triliun. Rinciannya, biaya penggantian perangkat sekitar Rp 561,58 miliar, penggantian terminal (*handset*) Flexi CDMA sekitar Rp 756,06 miliar dan dana optimasi (*tuning*) menara pemancar sebesar Rp 14,5 miliar.

Beban itu merupakan dampak dari relokasi frekuensi untuk pelanggan yang berada di wilayah Telkom Divre (divisi regional) II dan Divre III, yang berada di DKI Jakarta, Jawa Barat dan Banten. Di wilayah itu, pelanggan TelkomFlexi dilayani lewat frekuensi 1.900 Mhz. Sedangkan, pelanggan di luar wilayah itu telah dilayani di frekuensi 800 Mhz.

Meski penerapan 3G sudah digaungkan di Indonesia, analis sektor telekomunikasi PT Namalatu Cakrawala Securities Teguh P Hartanto tak yakin aplikasi teknologi generasi ketiga ini akan cepat diterima pasar. Alasannya, teknologi 3G menggunakan byte cukup besar, sehingga risiko hambatannya makin besar. "Selain itu, harga handset untuk aplikasi 3G juga masih mahal, di atas Rp 5

juta," ujarnya. Karena itulah, hingga dua tahun ke depan, ia masih ragu penerapan 3G akan bisa marak di Indonesia.

#### **4.2. Strategi Harga Pasar yang Dilakukan Perusahaan Telekomunikasi**

Berbagai iklan bertebaran melalui media cetak, elektronik, *indoor* maupun *outdoor* menawarkan berbagai pilihan bagi konsumen. Rayuan iklan para operator seluler memiliki tujuan membangun persepsi konsumen dan calon konsumen bahwa produk mereka itu merupakan pilihan yang terbaik. Persepsi yang dibentuk secara kognitif akan membentuk sikap dan intensi calon konsumen maupun konsumen dalam pengambilan keputusan. Positif atau negatif, semuanya tergantung apresiasi pasar dalam menyikapinya.

Kemampuan membuat iklan yang bagus sehingga dapat menarik perhatian konsumen potensial bukanlah hal yang mudah. Selain kreatifitas perancang iklan, operator seluler juga harus mampu mengenali karakteristik sasaran pasar yang ingin dicapai. Salah satu karakteristik masyarakat Indonesia menyukai apa yang dinamakan "gratis". Budaya senang gratisan ini bukan hanya pada level kelas bawah namun level menengah atas pun tak luput memiliki kesenangan yang sama. Tak heran jika kebanyakan operator menyajikan berbagai bonus mulai gratis sms, pulsa, tarif murah bahkan panggilan gratis yang disampaikan melalui iklan-iklan menarik dengan artis ternama. Tawaran yang disampaikan melalui iklan-iklan tersebut diharapkan dapat membentuk persepsi positif calon konsumen sehingga membangun intensi untuk mengambil keputusan menggunakan produk tersebut. Namun berbagai bonus tersebut seringkali dibatasi oleh syarat dan ketentuan yang berlaku (*term and conditions*) yang tidak dijelaskan dalam iklan. Konsumen kadang merasa dirugikan ketika mereka tergiur bonus dan tarif murah yang ditawarkan operator seluler dan baru mengetahui berbagai bonus dan tarif murah itu memiliki syarat dan ketentuan berlaku yang berderet-deret setelah mereka telanjur membeli produk itu. Hal ini dapat dikatakan sebagai fenomena pembodohan konsumen. Fenomena pembodohan konsumen ini dapat menjadi ancaman bagi industri seluler masa depan jika terus berlanjut hingga masyarakat kehilangan kepercayaan terhadap operator tersebut. Perilaku lebih bijak telah

dilakukan beberapa operator besar yang mencantumkan syarat dan ketentuan berlaku terutama dalam iklan-iklan outdoor-nya.

Mengapa operator lebih gencar menawarkan berbagai bonus dan tarif murah pada pelanggan Prabayar dibandingkan Pascabayar? Mayoritas konsumen seluler di Indonesia merupakan pengguna kartu Prabayar yang cenderung lebih beresiko untuk berganti nomor atau berpindah operator, berbeda dengan pengguna kartu Pascabayar yang lebih terjamin loyalitas-nya. Strategi bonus dan tarif murah dipergunakan operator seluler dalam meningkatkan loyalitas pengguna kartu Prabayar. Kebanyakan strategi ini hanya diberlakukan terhadap pengguna kartu Prabayar sehingga dimungkinkan dapat menimbulkan kecemburuan dari pengguna kartu Pascabayar yang merasa dinomorduakan. Jika ini sebagai strategi mempertahankan loyalitas konsumen, mengapa tidak diberikan pada semua konsumen seluler Prabayar maupun Pascabayar? Meskipun bonus dan tarif bukan satu-satunya alasan loyalitas, karena rata-rata konsumen menyatakan bahwa nomor ponsel mereka sudah telanjur menyebar sehingga jika sampai terjadi pergantian nomor maka mereka merasa enggan saat harus menginformasikan nomor baru tersebut pada relasi, kolega, teman dan keluarga. Gonta-ganti nomor juga memiliki kesan kurang elegan, apalagi bagi seorang pebisnis, karena dapat menurunkan tingkat kepercayaan relasi bisnisnya.

Konsumen terbagi dalam dua kelompok, yaitu konsumen coba-coba (*trial*) dan konsumen tetap (*loyal*). Konsumen coba-coba (*trial*) dapat berubah menjadi konsumen tetap (*loyal*) jika mereka terpuaskan oleh pelayanan, fasilitas dan kualitas operator seluler pilihannya. Begitu pula alasan bagi konsumen tetap (*loyal*) untuk tetap bertahan atau berpindah ke operator lain. Berbagai bonus dan tarif murah yang menarik bagi sebagian konsumen belum tentu sesuai dengan konsumen lain karena perbedaan kebutuhan. Konsumen yang memiliki aktifitas di malam hari akan diuntungkan dengan tarif murah atau bahkan gratis pada jam-jam *off peak*, berbeda dengan konsumen yang tidak memiliki aktifitas di malam hari lebih memilih hitungan tarif perdetik atau flat 24 jam. Artinya konsumen yang memegang kendali bijak dalam menentukan pilihan produk yang sesuai kebutuhan aktifitas masing-masing. Bersikap bijak dan kritis sangat penting untuk

mengendalikan kognisi kita sebagai konsumen dalam mempersepsikan iklan-iklan operator seluler.

Perang tarif antar operator seluler yang berakibat semakin rendahnya biaya telekomunikasi sejauh ini selintas memang terlihat menguntungkan masyarakat, namun kenyataannya banyak konsumen yang merasa kualitas dan pelayanan operator seluler yang belum maksimal. Jika perang tarif terus berlanjut tanpa dikendalikan secara rasional, akan dapat merugikan konsumen maupun operator seluler sendiri.

Elemen pemerintah, operator seluler maupun masyarakat memiliki peran dalam menjaga eksistensi industri seluler di Indonesia. Eksistensi industri seluler dapat dibangun dalam persaingan yang sehat antar operator seluler dengan perang tarif yang rasional tanpa mengabaikan kualitas dan layanannya. Terjaganya keharmonisan industri seluler dalam persaingan sehat dapat memberikan keuntungan bagi konsumen untuk memperoleh kualitas layanan maksimal dengan harga kompetitif, sedangkan operator bersaing dalam peningkatan kualitas dan layanan maksimal untuk memperoleh dan mempertahankan pasar.

#### **4.3. Peran Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI) dalam Penetapan Tarif Industri Telekomunikasi di Indonesia**

Kalangan pengusaha industri telekomunikasi dan para pengamat telekomunikasi sudah sejak lama mengharapkan, agar segera dibentuk Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI).

Hadirnya lembaga ini dimaksudkan, agar bisa mengatur, mengawasi dan mengendalikan jasa telekomunikasi di Indonesia secara fair bagi semua operator, baik BUMN maupun swasta. Para pelaku industri telekomunikasi dan para pengamat tersebut, kini boleh berlega hati, karena pada 11 Juli 2003 lalu, lewat Kepmen No.31/2003, menetapkan lahirnya BRTI.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Departemen Perhubungan, *Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KM. 31 Tahun 2003 Tentang Penetapan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia*.

Latar belakang ditetapkan Kepmenhub ini untuk memenuhi amanat UU No. 36/1999, tentang Telekomunikasi, khususnya penjelasan pasal 4 ayat 2.<sup>47</sup> Agar BRTI independen dan profesional, pemerintah memberi waktu tiga bulan untuk memilih empat orang wakil yang akan duduk sebagai anggota BRTI.

Dalam rangka pelaksanaan secara efektif fungsi pengawasan persaingan yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, penyelenggara telekomunikasi diwajibkan untuk menyampaikan informasi kepada BRTI antara lain sebagai berikut:<sup>48</sup>

- a. Perjanjian interkoneksi atau penggunaan fasilitas bersama;
- b. Rencana penetapan tarif awal dan tarif perubahan layanan jaringan dan jasa telekomunikasi;
- c. Kepemilikan atau pengendalian fasilitas esensial;
- d. Pembangunan jaringan, sarana dan prasarana telekomunikasi;
- e. Laporan tahunan dan laporan keuangan perusahaan yang telah menerapkan pemisahan akuntansi (*accounting separation*).
- f. Perubahan struktur organisasi perusahaan, manajemen perusahaan, dan kepemilikan saham;
- g. Notifikasi terkait dengan rencana restrukturisasi organisasi perusahaan; dan

---

<sup>47</sup> Bunyi dari Penjelasan Pasal 4 ayat (2) tersebut adalah:

1. Fungsi penetapan kebijakan, antara lain, perumusan mengenai perencanaan dasar strategis dan perencanaan dasar teknis telekomunikasi nasional.
2. Fungsi pengaturan mencakup kegiatan yang bersifat umum dan/atau teknis operasional yang antara lain tercermin dalam pengaturan perizinan dan persyaratan dalam penyelenggaraan telekomunikasi.
3. Fungsi pengendalian dilakukan berupa pengarah dan bimbingan terhadap penyelenggaraan telekomunikasi.
4. Fungsi pengawasan adalah pengawasan terhadap penyelenggaraan telekomunikasi, termasuk pengawasan terhadap penguasaan, pengusahaan, pemasukan, perakitan, penggunaan frekuensi dan orbit satelit, serta alat, perangkat, sarana dan prasarana telekomunikasi.
5. Fungsi penetapan kebijakan, pengaturan pengawasan dan pengendalian dilaksanakan oleh Menteri. Sesuai dengan perkembangan keadaan, fungsi pengaturan, pengawasan, dan pengendalian penyelenggaraan telekomunikasi dapat dilimpahkan kepada suatu badan regulasi.
6. Dalam rangka efektivitas pembinaan, pemerintah melakukan koordinasi dengan instansi terkait, penyelenggara telekomunikasi, dan mengikutsertakan peran masyarakat.

<sup>48</sup> Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia, *Draft Pedoman Pengawasan Persaingan Usaha di Sektor Telekomunikasi*, Agustus 2007.

- h. Informasi lain yang diminta BRTI dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan BRTI terhadap persaingan dalam penyelenggaraan telekomunikasi.

Jangka waktu untuk menyampaikan informasi sebagaimana dimaksud di atas adalah sebagai berikut:<sup>49</sup>

- a. apabila telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka sesuai dengan ketentuan tersebut;
- b. terkait dengan restrukturisasi organisasi perusahaan, notifikasi dilakukan paling lambat 60 hari kerja sebelum eksekusi restrukturisasi sebagaimana rencana para pihak yang terlibat dalam rencana restrukturisasi terkait;
- c. dalam waktu 14 hari kerja sebelum pelaksanaan atau pembuatan hal-hal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf c dan d di atas;
- d. dalam waktu 14 hari kerja setelah pelaksanaan atau pembuatan hal-hal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf e, f, dan huruf h di atas.

Dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap persaingan usaha di dalam penyelenggaraan telekomunikasi di Indonesia, BRTI memiliki wewenang sebagai berikut:<sup>50</sup>

1. Meminta informasi yang terkait dengan penyelenggaraan telekomunikasi dari penyelenggara telekomunikasi atau pelaku usaha pendukung telekomunikasi;
2. Menerima informasi atau laporan mengenai dugaan praktek atau tindakan anti persaingan di pasar penyelenggaraan telekomunikasi di Indonesia;
3. Mengeluarkan perintah kepada penyelenggara telekomunikasi atau afiliasinya untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan untuk jangka waktu tertentu atas dasar adanya dugaan yang kuat telah terjadi praktek atau tindakan anti persaingan;

---

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> *Ibid.*

4. Memerintahkan kepada penyelenggara telekomunikasi atau afiliasinya untuk membatalkan atau meninjau kembali suatu perjanjian atau pengaturan yang diduga kuat dapat mengakibatkan terjadinya praktek atau tindakan anti persaingan;
5. Menetapkan sanksi administrasi kepada penyelenggara telekomunikasi apabila penyelenggara telekomunikasi yang bersangkutan menolak memberikan informasi atau memberikan informasi yang salah atau menyesatkan terkait dengan pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap persaingan usaha, sesuai dengan peraturan yang berlaku;
6. Melakukan penyegelan atas perangkat telekomunikasi yang dimiliki oleh penyelenggara telekomunikasi yang diduga melakukan praktek atau perilaku anti persaingan;

Dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap persaingan usaha di dalam penyelenggaraan telekomunikasi, BRTI berkewajiban untuk:<sup>51</sup>

1. Menjaga kerahasiaan informasi yang memiliki nilai komersial yang diberikan oleh penyelenggara telekomunikasi kepada BRTI, selama proses pemeriksaan yang terkait dengan pelaksanaan fungsi pengawasan oleh BRTI;
2. Menerapkan prinsip obyektif dan proporsional dalam pengambilan setiap kebijakan atau keputusan yang terkait dengan pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap persaingan usaha di sektor telekomunikasi di Indonesia;
3. Menyampaikan informasi kepada KPPU apabila terdapat dugaan kuat bahwa telah terjadi praktek atau perilaku anti persaingan dalam penyelenggaraan telekomunikasi tanpa mengkualifikasikan diri menjadi Pelapor di dalam penyampaian informasi tersebut.

Terkait dengan permasalahan penyesuaian tarif telepon, pada hakekatnya penetapan BRTI ini tidak terkait langsung terhadap permasalahan penyesuaian tarif telepon. Penyesuaian tarif telepon, terkait langsung dengan biaya yang harus

---

<sup>51</sup> *Ibid.*

dikeluarkan oleh penyelenggara telekomunikasi, termasuk metode *rebalancing* yang harus dijadikan dasar penentuan tarif oleh para penyelenggara telekomunikasi.

Namun demikian, pembentukan BRTI memang merupakan salah satu ketentuan yang secara politis dipersyaratkan oleh DPR kepada pemerintah untuk dapat melakukan penyesuaian tarif telepon. Dengan demikian, bahwa dengan terbentuknya BRTI, tidak berarti bahwa tarif telepon dapat langsung disesuaikan. Pasalnya, masih ada syarat-syarat lain yang harus dipenuhi oleh pemerintah dan masyarakat pada umumnya.

Komentar yang banyak muncul kemudian adalah pemerintah dianggap setengah hati karena salah satu personel BRTI sekaligus menjadi Ketua adalah Dirjen Postel. Kepmenhub No. 31/2003 tersebut [telah diubah dengan Peraturan Menteri Kominfo No. 25/Per/M.Kominfo/11/2005 tentang Perubahan Pertama atas Keputusan Menteri Perhubungan No. KM.31 tahun 2003 tentang Penetapan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia] juga tidak memberi wewenang eksekutor kepada BRTI. Hal tersebut tertuang dalam Keputusan Menteri Perhubungan No. 67 Tahun 2003 tentang Tata Hubungan Kerja antara Departemen Perhubungan dengan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia sehingga dipertanyakan efektivitas BRTI dalam mengawal kompetisi telekomunikasi.

Namun terlepas dari polemik di atas, menjadi tugas bersama untuk mendorong agar BRTI yang sudah terbentuk ini dapat bekerja maksimal sehingga dapat memacu perkembangan industri telekomunikasi lewat iklim kompetisi, meningkatkan efisiensi dan memproteksi kepentingan publik secara *de facto* dan *de jure*.

#### **4.3.1. Fungsi dan Wewenang Sesuai KM. 31/2003<sup>52</sup>**

- A. Pengaturan, meliputi penyusunan dan penetapan ketentuan penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi, yaitu:

---

<sup>52</sup> Departemen Perhubungan, KM. 31 Tahun 2003 tentang BRTI, *Op. Cit.*, Pasal 4, 5, dan 6.

1. Perizinan penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi;
  2. Standar kinerja operasi;
  3. Standar kualitas layanan;
  4. Biaya interkoneksi;
  5. Standar alat dan perangkat telekomunikasi.
- B. Pengawasan terhadap penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi, yaitu:
1. Kinerja operasi;
  2. Persaingan usaha;
  3. Penggunaan alat dan perangkat telekomunikasi.
- C. Pengendalian terhadap penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi, yaitu:
1. Penyelesaian perselisihan antar penyelenggara jaringan telekomunikasi dan penyelenggara jasa telekomunikasi;
  2. Penggunaan alat dan perangkat telekomunikasi;
  3. Penerapan standar kualitas layanan.

#### 4.3.2. Sesuai KM. 67/2003<sup>53</sup>

*Fungsi Pengaturan:*

1. Menyusun dan menetapkan ketentuan tentang perizinan jaringan dan jasa telekomunikasi yang dikompetisikan sesuai Kebijakan Menteri Perhubungan.
2. Menyusun dan menetapkan ketentuan tentang standar kinerja operasi penggunaan jaringan dan jasa telekomunikasi.
3. Menyusun dan menetapkan ketentuan tentang biaya interkoneksi.
4. Menyusun dan menetapkan ketentuan tentang standarisasi alat dan perangkat telekomunikasi.

---

<sup>53</sup> Departemen Perhubungan, *Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KM. 67 Tahun 2003 Tentang Tata Hubungan Kerja Antara Departemen Perhubungan Dengan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI), Lampiran Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KM. 67 Tahun 2003 Tentang Tata Hubungan Kerja Antara Departemen Perhubungan Dengan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI), tertanggal 31 Desember 2003.*

*Fungsi Pengawasan:*

1. Mengawasi kinerja operasi penyelenggaraan jasa dan jaringan telekomunikasi yang dikompetisikan.
2. Mengawasi persaingan usaha penyelenggaraan jasa dan jaringan telekomunikasi yang dikompetisikan.
3. Mengawasi penggunaan alat dan perangkat penyelenggaraan jasa dan jaringan telekomunikasi yang dikompetisikan.

*Fungsi Pengendalian:*

1. Memfasilitasi penyelesaian perselisihan.
2. Memantau penerapan standar kualitas layanan.

#### **4.4. Dugaan Praktek *Predatory Pricing* Perusahaan Telekomunikasi**

##### **4.4.1. Kasus Posisi**

Tarif murah saat ini sedang menjadi primadona bersaing guna meraih konsumen baru atau meningkatkan market share yang konon masih terbuka lebar untuk digarap. Ujung-ujungnya, kalau persaingan di bisnis telekomunikasi berjalan wajar, tentunya konsumen akan diuntungkan dengan mendapatkan banyak pilihan untuk menentukan operator telekomunikasi mana yang akan menjadi pilihannya, salah satunya mungkin tarif murah yang menjadi pertimbangan. Selain itu konsumen juga berharap akan mendapatkan layanan yang lebih baik dan beragam, produk yang cukup berkualitas, dan harga terjangkau.

Namun demikian, eksistensi perang tarif di bisnis telekomunikasi itu saat ini perlu diwaspadai. Sebab, hal itu sangat berpotensi melanggar ketentuan Undang-Undang (UU) 5/1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat, khususnya Pasal 20 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 praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Penawaran harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan pesaing usaha lain itulah, yang sering dikenal dengan *predatory pricing*.

Hal itu disebabkan oleh karena terdapatnya upaya pelaku usaha untuk melakukan dominasi di pasar yang dapat berakibat terjadinya persaingan usaha yang tidak fair, serta terjadinya posisi dominan pelaku usaha tertentu. Dengan terdapatnya *predatory pricing* tersebut, pesaing usaha yang tidak mempunyai "daya tahan" kemungkinan besar akan tereliminasi dari persaingan usaha. Apabila hal itu terjadi, maka tujuan pelaku usaha menciptakan harga yang rendah untuk mematikan usaha pesaingnya berhasil.

Untuk dapat mengatakan ada tidaknya *predatory pricing*, harus melihat korelasi antara penciptaan harga yang sangat rendah oleh pelaku usaha tertentu dengan upaya menyingkirkan pesaing usaha lainnya, dan upaya tersebut bisa dibuktikan dengan terjadi kebangkrutan pesaing usaha tertentu atau tidak. Memang, akan sulit membuktikan apakah harga yang ditawarkan sangat rendah itu termasuk predator atau bukan.

#### **4.4.2. Analisa Kasus**

Strategi *predatory pricing* dapat gagal total manakala ternyata pesaing yang menjadi target untuk dieliminasi cukup kuat bertahan daripada perkiraan sebelumnya. Atau pesaing usaha benar-benar tereliminasi akibat harga yang sangat rendah yang ditawarkan pelaku usaha, tetapi posisinya digantikan oleh pesaing baru yang lebih kompetitif.

Konsep Persaingan Dalam hukum persaingan terdapat dua konsep utama untuk menentukan telah terjadi pelanggaran ketentuan persaingan atau tidak, yaitu konsep *per se illegal* atau *rule of reason*.

*Per se Illegal* adalah suatu perbuatan yang secara inheren bersifat dilarang atau ilegal, yaitu suatu perbuatan atau tindakan atau praktik yang bersifat dilarang atau ilegal tanpa perlu pembuktian terhadap dampak dari perbuatan tersebut. Karena itu, perse ilegal merupakan sebuah larangan yang sangat keras. Apa pun alasannya, suatu perbuatan yang memenuhi syarat sebuah larangan, maka perbuatan tersebut dianggap melanggar hukum, kendatipun bermaksud atau berdampak baik. Sebaliknya, perbuatan tersebut dibebaskan dari pelanggaran

hukum bila tidak memenuhi syarat sebuah larangan, kendatipun perbuatan tersebut bermaksud dan berdampak tidak baik. Contoh pasal *per se illegal* antara lain Pasal 5 dan 27 UU 5/1999. Pasal 5 menyatakan:

Ayat (1)

*“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.*

Ayat (2)

*“Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Ayat 1 tidak berlaku bagi (a) suatu perjanjian yang dibuat dalam suatu usaha patungan; atau (b) suatu perjanjian yang didasarkan kepada UU yang berlaku”.*

Adapun Pasal 27 menyatakan:

*“Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan (a) satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu”.*

Pasal itu merupakan larangan untuk melakukan *cross ownership*. Pasal itu menegaskan, apabila ada pelaku usaha memiliki saham mayoritas yaitu lebih dari 50% pada beberapa perusahaan, dan perusahaan-perusahaan tersebut menguasai lebih dari 50% pangsa pasar, maka perusahaan tersebut dinyatakan telah melanggar, tanpa memerlukan pembuktian apakah ada dampak negatif kepemilikan mayoritas tersebut atau tidak. Sebaliknya, jika perusahaan tidak memiliki saham mayoritas —yaitu kurang dari 50%— maka perusahaan tersebut terbebas dari pelanggaran.

*Per se illegal* tidak memerlukan pembuktian dampak, yaitu tentang terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Cukup pembuktian mengenai unsur-unsur yang disebutkan dalam pasal. Jika unsur-unsur yang diminta oleh pasal tersebut terpenuhi, maka perbuatan tersebut merupakan pelanggaran, terlepas dari apakah perbuatan tersebut menimbulkan persaingan tidak sehat atau tidak. Banyak pelaku

usaha di bisnis telekomunikasi yakin bahwa perang tarif murah bukanlah satu-satunya cara memperbesar *market share*, melainkan banyak faktor lain yang berpengaruh. Faktor-faktor tersebut antara lain jangkauan (*coverage*), kualitas jaringan ragam inovasi fitur, kemudahan mendapatkan produk, kepastian ketersediaan jaringan, transparansi, kenyamanan, dan fleksibilitas dalam menghadirkan ragam layanan sesuai dengan kebutuhan pelanggan.

Praktek jual rugi dengan tujuan menyingkirkan atau mematikan pelaku usaha pesaingnya di pasar dalam konteks persaingan usaha adalah suatu perilaku pelaku usaha yang umumnya memiliki posisi dominan di pasar atau sebagai pelaku usaha incumbent menetapkan harga yang merugikan secara ekonomi selama suatu jangka waktu yang cukup panjang. Strategi ini dapat mengakibatkan pesaingnya tersingkir dari pasar bersangkutan dan atau menghambat pelaku usaha lain untuk masuk ke pasar.

Dalam jangka pendek, jual rugi sangat menguntungkan konsumen, namun setelah menyingkirkan pesaing dari pasar dan menghambat calon pesaing baru, pelaku usaha dominan atau pelaku usaha incumbent tersebut berharap dapat menaikkan harga secara signifikan. Umumnya harga yang ditetapkan untuk menutupi kerugian tersebut merupakan harga monopoli (yang lebih tinggi) sehingga dapat merugikan konsumen. Praktek ini adalah upaya untuk memaksimalkan keuntungan dan menutup kerugian yang ditimbulkan ketika melakukan jual rugi atau harga rendah.

Meskipun penetapan harga rendah dapat menguntungkan konsumen, namun keuntungan tersebut hanya untuk beberapa waktu saja, karena setelah jangka waktu tertentu, dimana sejumlah pelaku usaha pesaing tersingkir dari pasar konsumen justru akan dirugikan setelah pelaku usaha menetapkan harga yang sangat tinggi yang mengarah atau dapat merupakan harga monopoli. Kegiatan usaha semacam ini perlu dilakukan pengkajian berdasarkan Pasal 20 UU No. 5/1999 dengan mendasarkan pada kerangka analisis dan pertimbangan ekonomi.

Selain Pasal 20, larangan penetapan harga juga diatur dalam Pasal 7 UU No. 5/1999 mengenai larangan penetapan harga di bawah harga pasar. Namun demikian Pasal 7 dan Pasal 20 akan diterapkan berbeda oleh KPPU tergantung pada fakta kasus per kasus. Pasal 7 mensyaratkan adanya perjanjian dengan

pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga di bawah harga pasar, sedangkan Pasal 20 tidak mencantumkan adanya persyaratan perjanjian.

Pasal 20 UU No.5/1999 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”.*

Pasal 20 tersebut dapat diuraikan ke dalam beberapa unsur, sebagai berikut:<sup>54</sup>

#### 1. Unsur Pelaku Usaha

Pengertian pelaku usaha sebagai mana dimaksud dalam Pasal 1 angka 5 adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

#### 2. Unsur Pemasokan

Pengertian memasok sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 15 adalah menyediakan pasokan, baik barang maupun jasa, dalam kegiatan jual beli, sewa menyewa, sewa beli, dan sewa guna (leasing).

#### 3. Unsur Barang

Pengertian barang menurut Pasal 1 angka 16 adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.

#### 4. Unsur Jasa

Pengertian jasa menurut Pasal 1 angka 17 adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.

#### 5. Unsur Jual Rugi

---

<sup>54</sup> Pedoman pelaksanaan Pasal 20 Tentang Jual Rugi (*Predatory Pricing*), Seri Pedoman Pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia.

Jual rugi adalah harga jual yang ditetapkan oleh pelaku usaha di bawah biaya yang seharusnya.

6. Unsur Harga yang sangat rendah

Harga yang rendah adalah harga yang ditetapkan oleh pelaku usaha yang tidak masuk akal rendahnya.

7. Dengan maksud

Dengan maksud memiliki arti bahwa kegiatan tersebut dilakukan dengan suatu keinginan atau tujuan.

8. Unsur Menyingkirkan atau mematikan

Menyingkirkan atau mematikan berarti mengeluarkan atau menyingkirkan pelaku usaha pesaing dari pasar bersangkutan atau menjadi tutup usahanya.

9. Unsur Usaha Pesaing

Usaha pesaing adalah usaha pelaku usaha lain dalam pasar bersangkutan yang sama.

10. Unsur Pasar

Menurut Pasal 1 angka 9 pengertian pasar adalah lembaga ekonomi di mana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan atau jasa.

11. Unsur Pasar Bersangkutan

Pengertian 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.

12. Unsur Praktek Monopoli

Pengertian praktek monopoli menurut Pasal 1 angka 2 adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

13. Unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat

Pengertian persaingan usaha tidak sehat menurut Pasal 1 angka 6 adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan

atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawah hukum atau menghambat persaingan usaha

Sesuai dengan Pasal 47 UU No. 5/1999, KPPU berwenang menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Pasal 20 dapat berupa:<sup>55</sup>

1. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat (Pasal 47 ayat (2) butir c); dan atau
2. penetapan pembayaran ganti rugi (Pasal 47 ayat (2) butir f); dan atau
3. pengenaan denda dalam jumlah antara Rp1.000.000.000,00 (satu miliar Rupiah) dan setinggi-tingginya Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar Rupiah) (Pasal 47 (2) butir g).

Terhadap pelanggaran Pasal 20 juga dapat dikenakan hukuman pidana pokok sebagaimana diatur dalam Pasal 48 UU No. 5/1999 berupa:<sup>56</sup>

1. Pidana denda serendah-rendahnya Rp5.000.000.000,00 (lima miliar Rupiah) dan setinggi-tingginya Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar Rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan (Pasal 48 ayat (2)).
2. Pidana denda serendah-rendahnya Rp1.000.000.000,00 (satu miliar Rupiah) dan setinggi-tingginya Rp5.000.000.000,00 (lima miliar Rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan (Pasal 48 ayat (3)), dalam hal pelaku usaha dan atau menolak menyerahkan alat bukti yang diperlukan dalam penyelidikan dan atau pemeriksaatau menolak diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan dan atau pemeriksaan, atau menghambat proses penyelidikan dan atau pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) dan (2).

---

<sup>55</sup> *Ibid.*,

<sup>56</sup> *Ibid.*

Terhadap pidana pokok tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 49 UU No. 5/1999 terhadap pelanggaran Pasal 20 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa:<sup>57</sup>

- a. pencabutan izin usaha; atau
- b. larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap UU No. 5/1999 untuk menduduki jabatan Direksi atau Komisaris antara 2 (dua) tahun sampai dengan 5 (lima) tahun; atau
- c. penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

Untuk dapat menjerat pelaku usaha yang melakukan *predatory pricing*, ada 2 (dua) tahap analisis yang berkaitan dengan diberlakukannya *unreasonable price* oleh pelaku usaha predator. **Pertama**, mempertimbangkan karakteristik pasar, seperti konsentrasi penjual dan kondisi untuk masuk dalam pasar tersebut, yang ditunjukkan oleh adanya *market power*. **Kedua**, memastikan bahwa tingkat harga yang diberlakukan tersebut sangat tidak masuk akal, dengan mengevaluasi perbandingan antara harga yang ditetapkan oleh pelaku usaha predator dengan biaya produksi.

Ada beberapa test yang dapat dilakukan untuk mendeteksi suatu pelaku usaha melakukan praktek *predatory pricing*. Berikut ini adalah beberapa test yang biasa digunakan untuk membantu otoritas persaingan dalam membuktikan adanya praktek *predatory pricing* pada suatu pelaku usaha. Adapun test tersebut adalah:<sup>58</sup>

- A. *Price-Cost Test*;
- B. *Areeda-Turner Test*;
- C. *Average Total Cost Test (ATC Test)*;
- D. *Average Avoidable Cost Test (AAC Test)*;
- E. *Recoupment Test*.

---

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Loc. Cit.*, hal. 18.

### **A. Price-Cost Test<sup>59</sup>**

Test ini untuk menentukan apakah jual rugi yang dilakukan oleh suatu pelaku usaha merupakan bagian dari strategi *predatory pricing* yang diterapkannya. Dengan membandingkan data harga dan biaya secara obyektif, test ini tidak secara langsung ditujukan untuk membuktikan bahwa suatu pelaku usaha telah melakukan praktek *predatory pricing*, tetapi lebih kepada pemberian informasi bahwa hal tersebut memang mengarah kepada kondisi harga yang mematikan (*predatory*). Dalam hal ini keobyektifan sangat penting, karena dapat saja pelaku jual rugi yang dilakukan oleh suatu pelaku usaha hanya terbatas untuk mencapai atau menjaga kedudukannya sebagai pelaku usaha dominan, tanpa ingin berniat menjadi pelaku usaha monopoli. Dengan tingkat efisiensi yang dimilikinya, pelaku usaha tersebut memaksa pelaku usaha-pelaku usaha pesaing berada dalam kendali harga yang ditetapkan, sehingga para pesaing tersebut terpaksa beroperasi dalam keadaan rugi, yang pada akhirnya akan tersingkir dari pasar. Kondisi ini juga akan menghalangi para pesaing baru untuk masuk dalam pasar. Selama harga yang ditetapkan oleh pelaku usaha dominan tersebut dapat menutupi biaya produksi, maka harga yang berlaku tersebut dapat dikatakan sebagai harga keseimbangan dalam pasar persaingan sempurna. Di lain pihak, jika harga yang ditetapkan berada di bawah biaya produksi, maka proses persaingan yang sehat telah dilanggar. Jual rugi yang dilakukan oleh pelaku usaha tersebut sangat mungkin juga akan menyingkirkan pelaku usaha pesaing yang lebih efisien. Sebagian besar otoritas persaingan menggunakan *price-cost test* untuk menganalisis masalah *predatory pricing*, dan ada beberapa macam bentuk biaya (*cost*) yang umumnya digunakan oleh pihak otoritas persaingan. Berikut ini adalah jenis biaya yang seringkali menjadi acuan di dalam mendeteksi *predatory pricing*:

1. *Marginal Cost* (MC) adalah tambahan biaya untuk memproduksi satu tambahan unit *output* terakhir.
2. *Average Variable Cost* (AVC) sebenarnya menggambarkan perilaku MC secara rata-rata sejumlah *output*. AVC dihitung dengan mengidentifikasi semua biaya yang berubah dengan penambahan *output*, menjumlahkannya

---

<sup>59</sup> Ibid.,

secara bersama-sama, dan membagi hasilnya dengan *total output* yang dihasilkan.

3. *Average Avoidable Cost* (AAC) adalah jumlah seluruh biaya yang dapat dihindari oleh pelaku usaha dengan tidak memproduksi sejumlah *output* tertentu, dibagi dengan *total output* yang tidak diproduksi tersebut. *Avoidable Cost* didefinisikan sebagai penjumlahan *variable cost* dan *fixed cost* pada produk produk tertentu, tetapi bukan merupakan *sunk cost*. Atau dengan kata lain merupakan biaya yang diperlukan untuk memproduksi *output* dalam jumlah tertentu.

Besarnya *Average Total Cost* (ATC) adalah membagi besarnya seluruh biaya yang ditanggung oleh pelaku usaha (*variable cost*, *fixed cost*, termasuk biaya-biaya umum lainnya - *common cost*) dengan seluruh jumlah barang dan jasa yang diproduksi. *Common Cost* adalah biaya tetap yang mendukung sejumlah kegiatan pelaku usaha.

### ***B. Areeda-Turner Test***<sup>60</sup>

Menurut Areeda dan Turner, penetapan harga suatu barang dan atau jasa dikatakan merupakan predator apabila ditetapkan lebih kecil dari pada biaya marginal jangka pendeknya. Sementara setiap harga yang berada di atas harga marginal biaya jangka pendek bukanlah predator. Test ini sejalan dengan teori pada pasar persaingan sempurna, yang menyamakan harga pasar sama dengan *Marginal Cost* (MC) dan *Marginal Revenue* (MR). Pada tingkat harga ini, setiap pelaku usaha pesaing tidak akan ke luar dari pasar sepanjang efisiensinya paling sedikit sama dengan pelaku usaha *incumbent*. Mengingat bahwa menentukan *Marginal Cost* tidak mudah, maka Areeda dan Turner merekomendasikan penggunaan AVC sebagai penggantinya. Akan tetapi terdapat beberapa kritik pada penggunaan test ini. Kritik atas test ini yang dapat dikelompokkan dalam 2 (dua) kategori, **pertama**, biaya marginal jangka pendek (*short run marginal cost*) bukanlah suatu test yang baik karena pada kenyataannya beberapa harga yang berada di atasnya juga bersifat predator. **Kedua**, andaikan biaya marginal jangka pendek (*short run marginal cost*) merupakan alat uji yang baik, maka AVC

---

<sup>60</sup> *Ibid.*, hal. 19.

bukanlah pengganti yang cocok, karena biaya ini cenderung berada di bawah MC pada tingkat *output* yang semakin tinggi (oleh karena itu cenderung *underestimate*). Kritik yang paling mendasar adalah bahwa penggunaan AVC tidak cocok untuk para pelaku usaha dengan biaya tetap (*fixed cost*) besar dan biaya variabel kecil, seperti pelaku usaha di sektor transportasi dan industri *software*. Pada pelaku usaha seperti ini relatif mudah menetapkan harga di atas harga variabel, sehingga penggunaan AVC Test, akan membiarkan pelaku usaha *incumbent* menghalangi pesaingnya memasuki pasar. Meskipun demikian, test ini adalah yang paling umum dan paling mudah diterapkan di dalam otoritas persaingan yang menangani kasus *predatory pricing*. Penggunaan test ini bukanlah tanpa substansi yang pantas. Pelaku usaha yang menetapkan harga di bawah AVC lebih dapat dipastikan telah mempraktekkan *predatory pricing*, karena biasanya penetapan harga di bawah biaya variabel rata-rata dalam jangka waktu yang lama akan menyebabkan kerugian yang besar (karena harga yang ditetapkan itu hanya mampu menutupi biaya variabel dan mengabaikan biaya tetap), dan hal itu hanya akan dilakukan oleh suatu pelaku usaha predator.

### ***C. Average Total Cost Test (ATC Test)***<sup>61</sup>

Seperti telah diketahui, salah satu kelemahan *AVC Test* adalah kegagalannya mendeteksi harga yang benar-benar berada di bawah tingkat biaya yang sesungguhnya. Penggunaan test ini tidak hanya akan menyebabkan *underestimate* pada penetapan *marginal cost* (MC), tetapi juga menyebabkan *overlooking* terhadap kondisi harga yang berada di atas AVC tetapi di bawah AC. Padahal apabila harga berada dalam *range* kedua jenis biaya tersebut, maka hanya biaya variabel yang bisa tertutupi, tetapi tidak seluruh biaya tetapnya. Oleh karena itu penetapan harga pada *range* biaya tersebut tidak cukup berhasil mengcover komponen-komponen biaya seperti biaya sewa, pembayaran bunga, dan depresiasi. Dengan mempertimbangkan hal di atas maka beberapa otoritas persaingan, seperti di Uni Eropa cenderung menggunakan ATC Test dalam penetapan *predatory pricing*. Dalam hal ini sering pula digunakan pendekatan gabungan AVC-ATC Test, dimana harga yang berada di bawah AVC dipastikan

---

<sup>61</sup> *Ibid.*, hal. 20.

sebagai *predatory*, sedangkan untuk harga di atas AVC tetapi di bawah ATC, juga bisa disebut *predatory* kecuali otoritas persaingan melihat alasan-alasan yang masuk akal. Meskipun pengukuran ATC lebih mudah, namun akan menjadi sangat sulit pada pelaku usaha-pelaku usaha yang menghasilkan multi produk. Bahkan dapat dipastikan bahwa untuk mendapatkan hasil perhitungan yang akurat pada pelaku usaha multi produk sangat tidak mungkin.

#### *D. Average Avoidable Cost Test (AAC Test)*<sup>62</sup>

*AAC Test* adalah salah satu variasi dari *Areeda-Turner Test*. Pada *AAC Test*, harga dibandingkan dengan AVC ditambah dengan biaya tetap tertentu, di luar *sunk cost*. Atau dengan perkataan lain, biaya yang muncul untuk memproduksi sejumlah *output* tertentu. Keuntungan penggunaan test ini adalah karena dianggap merupakan estimasi yang lebih baik dari AVC pada pelaku usaha yang diduga melakukan *predatory pricing*. Dalam menjalankan praktek *predatory pricing*, seringkali pelaku usaha terpaksa menambah beberapa biaya tetapnya dalam upaya meningkatkan kapasitas produksi yang ditujukan untuk menyerap seluruh permintaan pasar. Oleh karena dalam test ini memperhitungkan juga biaya tetap untuk sejumlah output tertentu, maka test ini dapat menjawab kritik yang menganggap bahwa *Areeda-Turner Test* terlalu mudah dilalui oleh industri-industri dengan biaya tetap yang tinggi. Namun, dalam menghitung *avoidable cost*, juga perlu dipertimbangkan masalah jangka waktu. Biasanya dengan semakin panjang jangka waktu perhitungan, maka akan semakin besar nilai *avoidable cost*, baik secara total maupun rata-rata (*average*). Hal ini masuk akal karena dalam jangka waktu yang panjang *unsure sunk cost* akan menjadi *avoidable cost*. Dengan demikian jelas, bahwa *AAC Test* akan semakin sulit dilalui dengan semakin panjangnya jangka waktu. Oleh karena itu perlu dipertimbangan jangka waktu yang paling tepat dan wajar dalam menghitung *avoidable cost*, yaitu ketika praktek *predatory pricing* sedang berlangsung.

---

<sup>62</sup> *Ibid.*

### ***E. Recoupment Test***<sup>63</sup>

*Recoupment Test* tidak dipergunakan untuk membuktikan suatu pelaku usaha melakukan *predatory pricing*, melainkan untuk mrngkaji apakah pelaku usaha yang melakukan praktek tersebut telah sukses mencapai tujuannya, yaitu menyingkirkan pesaingnya ke luar pasar dan menghalangi pesaing lainnya masuk ke dalam pasar. Test ini kemudian juga melihat apakah pelaku usaha predator akan mampu mendapatkan keuntungan yang melebihi keuntungan kompetitif untuk menutupi kerugian yang dideritanya selama menjalankan praktek *predatory*. *Recoupment Test* didasarkan pada dasar pemikiran bahwa tujuan undang-undang persaingan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan konsumen. Hal ini berdasarkan anggapan bahwa untuk menutupi kerugian yang diderita ketika menjalankan praktek jual rugi, pelaku usaha akan menetapkan harga yang tinggi setelah para pesaingnya ke luar dari pasar. Harga yang ditetapkan tersebut diperkirakan akan berada di atas harga pada persaingan sempurna, yang dipastikan akan merugikan konsumen. *Recoupment Test* dimaksudkan sebagai penyelidikan awal. Apabila terbukti bahwa pelaku usaha yang dituduh melakukan praktek *predatory pricing* tidak mengeluarkan atau menghalangi pesaingnya masuk ke pasar, atau upaya penutupan kerugian pada akhirnya tidak memungkinkan, maka test ini memungkinkan pihak otoritas persaingan membebaskan pelaku usaha tertuduh dari dakwaan sebagai *predatory*, tanpa harus melakukan test perbandingan harga dan biaya (*price-cost test*). Hal ini merupakan keunggulan *Recoupment Test*, karena penentuan *predatory pricing* melalui perbandingan harga dan biaya (*Price-Cost Test*) tidak mudah. Sebaliknya, apabila test ni menunjukkan bahwa pelaku usaha tertuduh memang akhirnya menaikkan harga untuk menutupi kerugiannya, maka harus dilakukan *Price-Cost Test* untuk membuktikan bahwa pelaku usaha tersebut melakukan praktek *predatory pricing*. *Recoupment Test* cukup banyak digunakan di banyak negara, dan nampaknya juga paling mudah dan paling sesuai digunakan di Indonesia. Selain itu mengingat praktek jual rugi di Indonesia belum bermunculan ke arah yang mengancam persaingan usaha yang sehat. Namun alasan yang paling tepat adalah tidak mudahnya mengimplementasikan *Price-Cost Test* yang disebabkan 2 (dua) faktor

---

<sup>63</sup> *Ibid.*, hal. 21.

utama. Pertama, data yang dibutuhkan untuk menentukan *Short-Run Marginal Cost*, bahkan *Average Variable Cost* seringkali sulit untuk diperoleh. Kedua, terdapat sejumlah penjelasan yang dapat digunakan untuk membenarkan diberlakukannya harga jual rugi. Sebagai contoh adalah diberlakukannya harga promosi, yang dikenakan oleh suatu pelaku usaha baru untuk menarik perhatian konsumen. Di langkah awal suatu bisnis, adalah suatu hal yang wajar dan biasa dilakukan apabila suatu pelaku usaha member hadiah berupa diskon harga yang menyebabkan harga tersebut berada di bawah *marginal cost*. Ini tentu bukan suatu hal yang salah apabila keputusan penetapan harga tersebut dimaksudkan sebagai kegiatan promosi, yang bisa dianggap sebagai investasi di masa mendatang.

Contoh lain dari adanya penetapan harga di bawah *Marginal Cost* adalah berkaitan dengan *learning by doing*. *Learning by doing* yang berkaitan dengan penurunan harga dengan meningkatkan jumlah output biasanya ditujukan untuk mempelajari bagaimana memproduksi secara lebih efisien. Berdasarkan pengalaman dan eksperimen yang dilakukan seringkali di masa mendatang pelaku usaha yang melakukan *learning by doing* mampu meraih keuntungan pada tingkat harga yang rendah. Hal penting yang diperhatikan, seringkali tuduhan praktek jual rugi dicituskan oleh suatu pelaku usaha yang merasa tersaingi oleh pesaingnya. Tuduhan *predatory pricing* kepada suatu pelaku usaha juga bisa dilakukan sebagai suatu strategi pelaku usaha yang kurang efisien dalam upaya mempertahankan posisi pasarnya. Hal ini dilakukan karena muncul kekuatiran bahwa pelaku usaha yang efisien akan menurunkan harga jual barang dan jasa yang diproduksinya, dan mengambil alih pasar dari pelaku usaha-pelaku usaha yang tidak efisien. Berkaitan dengan hal tersebut, hendaknya tuduhan praktek jual rugi yang mematikan pada suatu pelaku usaha tidak dilakukan secara gegabah. Apabila terbukti bahwa pelaku usaha tersebut betul-betul telah menyingkirkan pelaku usaha lain yang sama efisiennya atau bahkan lebih efisien, dan terbukti kemudian menaikkan harga secara signifikan, maka tuduhan tersebut harus ditindak lanjuti. *Recoupment Test* akan mempertimbangkan berbagai kondisi yang mempunyai peranan penting bagi suksesnya strategi *predatory pricing*, meskipun tidak berarti

semua kondisi ini harus terpenuhi sekaligus. Sejumlah kondisi yang sering dipertimbangkan dalam *Recoupment Test* tersebut, antara lain:<sup>64</sup>

- dominansi atau kekuatan pasar,
- hambatan masuk (*barriers to entry* dan *re-entry*),
- kekuatan keuangan relatif,
- elastisitas harga terhadap permintaan rendah,
- kelebihan kapasitas,
- kecenderungan pangsa pasar,
- efisiensi relatif,
- pengaruh reputasi,
- diskriminasi harga,
- subsidi silang.

#### ***E.1. Dominansi atau Kekuatan Pasar (Market Power)***

Posisi dominan atau kekuatan pasar suatu pelaku usaha menjadi pertimbangan yang penting dalam mengadili suatu masalah *predatory pricing*, bahkan juga pada suatu otoritas persaingan yang tidak menggunakan *Recoupment Test*. Sebagaimana draikan di atas, kondisi posisi dominan atau mempunyai kekuatan pasar yang besar seringkali menjadi salah satu syarat penting yang harus dipenuhi suatu pelaku usaha yang ingin menjalankan strategi *predatory pricing*. Posisi dominan pelaku usaha akan member peluang besar bagi pelaku usaha predator untuk melakukan *recoupment* atas kerugian yang dideritanya selama menjalankan harga predator. Dengan posisi dominan yang dimilikinya, suatu pelaku usaha mempunyai kemampuan yang lebih besar untuk bertindak sebagai predator melalui 2 (dua) cara, yaitu **pertama**, menurunkan harga serendah mungkin sambil meningkatkan *output* untuk menyerap permintaan pasar pada harga yang rendah tersebut. Pemotongan harga tidak mungkin dilakukan suatu pelaku usaha tanpa harus diikuti pengambil alihan bagian pasar dari pelaku usaha-pelaku usaha pesaingnya. Apabila pelaku usaha predator tidak dapat memproduksi lebih untuk menyerap permintaan pasar yang selama ini disediakan oleh pesaingnya, maka kelebihan permintaan pasar akan menyebabkan harga yang ditetapkan predator

---

<sup>64</sup> *Ibid.*, hal. 22.

tidak akan efektif. Terlebih lagi bagi produsen tunggal melakukan praktek *predatory pricing* lebih bertujuan untuk menghambat masuknya pesaing. Pemotongan harga tidak hanya mengharuskan produsen memenuhi permintaan yang sudah ada sebelumnya tetapi juga permintaan yang meningkat akibat penurunan harga tersebut. Apabila produsen tidak mempunyai *market power* yang besar untuk memenuhi seluruh permintaan tersebut, maka pesaingnya yang dapat menutupi kelebihan permintaan tersebut juga akan mampu menetapkan harga lebih tinggi dari harga yang ditetapkan predator, sehingga tidak akan mensukseskan tujuan predator. **Kedua**, memberlakukan hambatan masuk dan hambatan masuk kembali (*entry barriers* dan *re-entry barriers*) ke pasar.

### ***E.2. Hambatan Masuk dan Hambatan Masuk Kembali***

Hambatan masuk dan masuk kembali sangat penting diciptakan oleh pelaku usaha predator yang ingin melakukan *recoupment* terhadap kerugian yang dideritanya pada strategi *predatory pricing*. Apabila para pesaing sudah tersingkir dan potensial pesaing berhasil dihalangi masuk ke pasar, maka pelaku usaha predator akan menaikkan harga barang dan jasa yang diproduksinya ke tingkat yang akan menghasilkan keuntungan yang melebihi keuntungan normal (*supra competitive profit*) untuk menutupi kerugian yang sengaja diciptakannya. Harga yang tinggi ini tentu akan menggiurkan pelaku usaha pesaing untuk kembali masuk, yang konsekuensinya akan menurunkan kembali harga ke tingkat yang kompetitif. Pada pasar dengan hambatan masuk yang tinggi, predator akan terlindungi dari pelaku usaha pesaing tersebut, sehingga tetap dapat menikmati tingkat harga yang tinggi. *Re-entry barriers* para pelaku usaha yang sudah tersingkir dari pasar, pada umumnya berkaitan dengan kerusakan nama pelaku usaha akibat pernah bangkrut, dan pada kesulitan untuk memperkerjakan kembali tenaga-tenaga ahli yang telah di PHK ketika pelaku usaha menghentikan aktivitasnya, atau untuk mencari pengganti mereka. Oleh karena itu, untuk menentukan adanya *predatory pricing*, perhatian tidak hanya ditujukan pada kemungkinan adanya hambatan untuk masuk kembali (*re-entry barriers*), tetapi juga pada waktu yang dibutuhkan para pelaku usaha yang pernah tersingkir tersebut untuk masuk kembali ke pasar. Bilamana

waktu yang dibutuhkan sampai bertahun-tahun lamanya, maka strategi *predatory pricing* tetap akan memberikan keuntungan bagi pelaku usaha predator.

### ***E.3. Kekuatan Keuangan Relatif Pelaku Usaha***

Keberhasilan memenangkan kebijakan strategi *predatory pricing* tidak hanya dibutuhkan kekuatan keuangan pelaku usaha secara keseluruhan tetapi juga harus lebih kuat dari kondisi keuangan pelaku usaha lawan. Semakin besar cadangan dana kas suatu pelaku usaha predator dan semakin mudah baginya memperoleh akses modal dibandingkan pelaku usaha lain, maka akan semakin mudah bagi pelaku usaha tersebut untuk berhasil dalam melakukan praktek *predatory pricing*.

### ***E.4. Elastisitas Harga terhadap Permintaan***

Meskipun bukan suatu kondisi terlalu penting, namun elastisitas harga terhadap permintaan dapat menentukan sukses tidaknya strategi *predatory pricing* melalui dua hal. **Pertama**, menurunkan jumlah kapasitas berlebih yang dibutuhkan dalam praktek predatory. Dalam hal ini dapat menentukan apakah praktek jual rugi mampu menyerap seluruh permintaan pasar yang muncul karena adanya penurunan harga. Semakin rendah elastisitas harga terhadap permintaan, semakin kecil kelebihan kapasitas yang harus dipenuhi predator karena adanya permintaan pasar yang baru akibat harga predator. **Kedua**, suatu elastisitas harga yang rendah juga memfasilitasi *recoupment*, karena kemungkinan penurunan permintaan akibat kenaikan harga juga akan semakin kecil karena kenaikan harga. Sebaliknya, dengan elastisitas harga terhadap permintaan yang tinggi, maka kenaikan harga akan menurunkan permintaan pasar sehingga mengurangi keuntungan yang harus diperoleh pelaku usaha predator untuk menutupi kerugian akibat praktek jual rugi.

### ***E.5. Kapasitas Berlebih***

Kapasitas berlebih adalah prasyarat penting bagi terlaksananya praktek jual rugi, karena harus mampu menyerap seluruh permintaan pasar yang baru yang muncul karena adanya penurunan harga, dan juga menyerap pangsa pasar yang selama ini dikuasai oleh para pesaing. Kalau tidak, maka kelebihan permintaan pasar akan

menaikkan kembali harga barang dan tekanan terhadap para pesaing menurun yang menyebabkan mereka mampu bertahan, paling tidak dalam jangka waktu yang lebih lama.

#### ***E.6. Efisiensi Relatif***

Semakin efisien suatu pelaku usaha *incumbent*, maka semakin murah dan mudah bagi pelaku usaha tersebut menjalankan praktek jual rugi. Sebaliknya, semakin rendah efisiensi pelaku usaha, semakin mahal dan sulit bagi pelaku usaha tersebut menjalankan praktek jual rugi. Namun, seringkali pelaku usaha tidak menyadari bahwa tidak mempunyai keunggulan efisiensi relatif terhadap pelaku usaha pesaing, sehingga ketika menjalankan praktek jual rugi pelaku usaha predator terpaksa terus menerus menurunkan tingkat harga untuk menyingkirkan pesaingnya yang ternyata lebih efisien.

#### ***E.7. Diskriminasi Harga***

Diskriminasi harga terjadi apabila pelaku usaha *incumbent* mampu memberlakukan harga predator hanya pada konsumen tertentu yang punya pertimbangan serius untuk membeli produk dari para pesaingnya. Sehingga penetapan harga predator tersebut tidak diterapkan pada seluruh *output*. Apabila hal ini terjadi maka biaya predatory akan diminimumkan, yang tidak saja karena lebih mudahnya pembiayaan tetapi juga karena lebih rendahnya biaya untuk mencapai *break even point* dalam proses *recoupment*.

#### ***E.8. Subsidi Silang***

Subsidi silang dapat menjadi pemicu praktek jual rugi, karena seringkali kerugian akibat *predatory pricing* di suatu pasar dibiayai dari keuntungan yang amat besar (*supra competitive profit*) dari pasar yang lain. Kondisi ini memungkinkan praktek melakukan *predatory pricing* berjalan cukup lama untuk menyingkirkan pesaing yang ada atau menghalangi pesaing baru masuk ke dalam pasar.

Penentuan tarif (*pricing*), antara lain berprinsip pada orientasi biaya dan mekanisme pasar. Untuk pengendalian tarif (*price control*), terutama

untuk jasa telekomunikasi yang belum sepenuhnya terjadi kompetisi (masih terjadi penguasaan oleh satu penyelenggara) akan diteruskan pengguna metode *price cap*. Dengan metoda ini suatu maksimum (*cap*) diberlakukan untuk perubahan tarif periodik bagi satu atau sekelompok (*basket*) jasa telekomunikasi. Besarnya maksimum itu ditentukan oleh faktor inflasi dan perbedaan keunggulan produktivitas (*productivity gain*) telekomunikasi dibandingkan dengan produktivitas ekonomi Indonesia secara keseluruhan.

Semakin besar skala produksi suatu pelaku usaha, akan semakin rendah biaya produksi yang harus dipikul oleh pelaku usaha tersebut. Dengan semakin rendahnya biaya produksi, maka akan semakin rendah tingkat harga yang bisa ditawarkan di pasar yang bersangkutan. Berkaitan dengan skala produksi ini, maka suatu pelaku usaha yang memasok barang dan atau jasa dengan menetapkan harga yang sangat rendah, tidak dapat dikatakan bermaksud menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya, apabila pelaku usaha tersebut mempunyai skala produksi yang besar.

Reformasi telekomunikasi Indonesia adalah pembaruan kebijakan yang meliputi restrukturisasi semua tatanan yang relevan – termasuk tatanan hukum dan industri – serta liberalisasi lingkungan usaha dalam telekomunikasi – termasuk strategi restrukturisasi kedua BUMN yang menjadi badan penyelenggara telekomunikasi. Meski reformasi yang dilakukan itu praktis meliputi semua aspek, namun ada 3 (tiga) pokok pembaruan yang esensial sekali, yaitu:<sup>65</sup>

- a. Menghapuskan bentuk monopoli memungkinkan persaingan dalam semua kegiatan penyelenggaraan dan mencegah penyelenggara yang memiliki kekuasaan pasar (*market power*) yang besar melakukan tindakan yang bersifat anti-persaingan;
- b. Menghapuskan diskriminasi dan restriksi bagi perusahaan swasta besar maupun kecil dan koperasi untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan jaringan dan jasa telekomunikasi

---

<sup>65</sup> Departemen Perhubungan Republik Indonesia, Cetak Biru Kebijakan Pemerintah Tentang Telekomunikasi Indonesia, 20 Juli 1999, hal. VI.2.

(dengan perkataan lain: dalam investasi dan/atau operasi di bidang telekomunikasi);

- c. Mengkhususkan peran pemerintah sebagai pembina yang terdiri atas pembuatan kebijakan, pengaturan, pengawasan dan pengendalian penyelenggaraan telekomunikasi serta memisahkannya dari fungsi operasi.

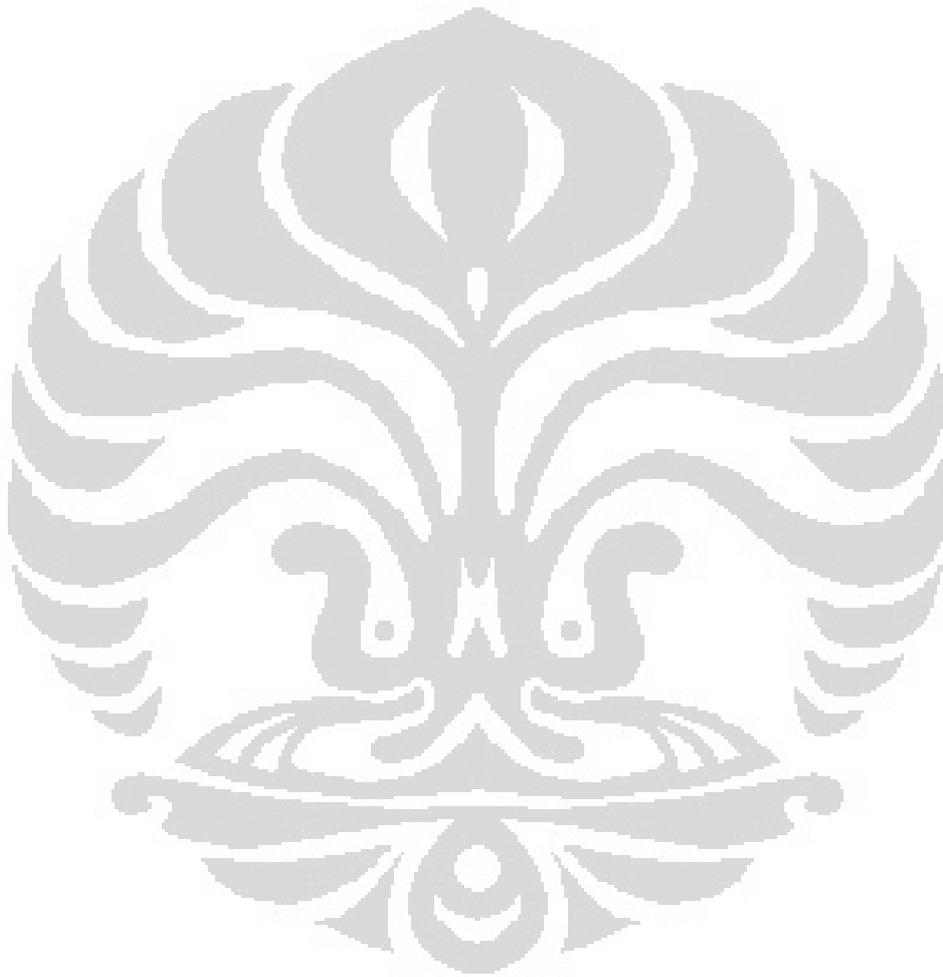
Perangkat regulasi pertama-tama dimaksudkan sebagai pengaturan untuk:

- a. Melindungi kepentingan konsumen jasa telekomunikasi dalam hal kualitas pelayanan yang diterima, harga yang harus dibayar, dan pilihan yang didapat;
- b. Mendorong dan memastikan kelangsungan persaingan yang sehat, berlanjut dan setara dalam penyelenggaraan telekomunikasi;
- c. Menggalakkan partisipasi swasta (masyarakat) dalam investasi dan operasi dalam bidang telekomunikasi, termasuk membuka kesempatan usaha bagi perusahaan menengah, kecil dan koperasi;
- d. Mendorong pemerataan liputan jasa telekomunikasi ke seluruh wilayah Indonesia;

Penyelenggaraan telekomunikasi harus memperhatikan dengan sungguh-sungguh asas pembangunan nasional dengan mengutamakan asas manfaat, asas adil dan merata, asas kepastian hukum, dan asas kepercayaan pada diri sendiri serta memperhatikan pula asas keamanan kemitraan, dan etika. Etika sebagai *code of conduct* dapat diartikan agar dalam penyelenggaraan telekomunikasi senantiasa dilandasi oleh semangat profesionalisme, kejujuran, kesusilaan, dan keterbukaan.

*Code of conduct* atau aturan etika dalam dunia telekomunikasi, paling banyak dikeluhkan oleh masyarakat, karena akhir-akhir ini ada keluhan masyarakat terhadap promosi operator seluler yang dinilai berlebihan di media massa. Diharapkan agar para penyelenggara telekomunikasi untuk memperhatikan *code of conduct* (aturan etika) dalam promosi tarif. Selain tidak menguntungkan bagi

industri telekomunikasi dari aspek tujuan kompetisi yang sehat, promosi bisa menimbulkan penyalahgunaan informasi, dapat menimbulkan persoalan hukum tertentu satu sama lain dan juga dengan konsumen. Untuk itu, operator seluler diharapkan untuk dapat mengungkapkan secara rasional dan transparan terhadap munculnya suatu angka atau tarif murah tertentu. Dengan demikian, sesuatu yang sekilas mudah menimbulkan pro kontra dan seakan-akan `terlalu menjanjikan` dapat diterangkan secara jelas dan obyektif.



## BAB 5 PENUTUP

### 5.1. Kesimpulan

Dari uraian-uraian dan analisa yang Penulis kemukakan pada bab-bab terdahulu, maka kesimpulan yang didapat adalah:

1. Perang tarif antar operator seluler yang berakibat semakin rendahnya biaya telekomunikasi sejauh ini selintas memang terlihat menguntungkan masyarakat, namun kenyataannya banyak konsumen yang merasa kualitas dan pelayanan operator seluler yang belum maksimal. Jika perang tarif terus berlanjut tanpa dikendalikan secara rasional, akan dapat merugikan konsumen maupun operator seluler sendiri. Berbagai variabel yang menentukan kepuasan konsumen harus selalu menjadi perhatian para operator agar dapat tetap eksis dalam industri seluler. Penegakan Hukum bagi kegiatan jual rugi (*predatory pricing*) adalah untuk:

- Keadilan,
- Kepastian hukum, dan
- Manfaat hukum

Tujuan untuk memberikan kesempatan yang sama bagi setiap pelaku usaha, baik pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, maupun pelaku usaha kecil untuk melakukan kegiatan suatu jenis usaha, dan juga keberadaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang sangat penting dengan tugas serta kewenangan yang penting dalam menangani suatu perkara dan untuk menjatuhkan sanksi bagi kegiatan jual rugi (*predatory pricing*).

2. Dalam melihat tujuan pelaku usaha yang menetapkan harga dengan sangat rendah haruslah juga dikaji skala produksi pelaku usaha tersebut. Strategi penetapan harga yang sangat rendah, yang termasuk dalam *Limit-Pricing Strategy* diidentifikasi dengan keinginan pelaku usaha monopolis atau dominan untuk melindungi posisinya dengan cara melakukan pemotongan harga secara substansial atau melakukan peningkatan produksi secara signifikan. Perilaku ini dimaksud agar tidak memberi kesempatan atau

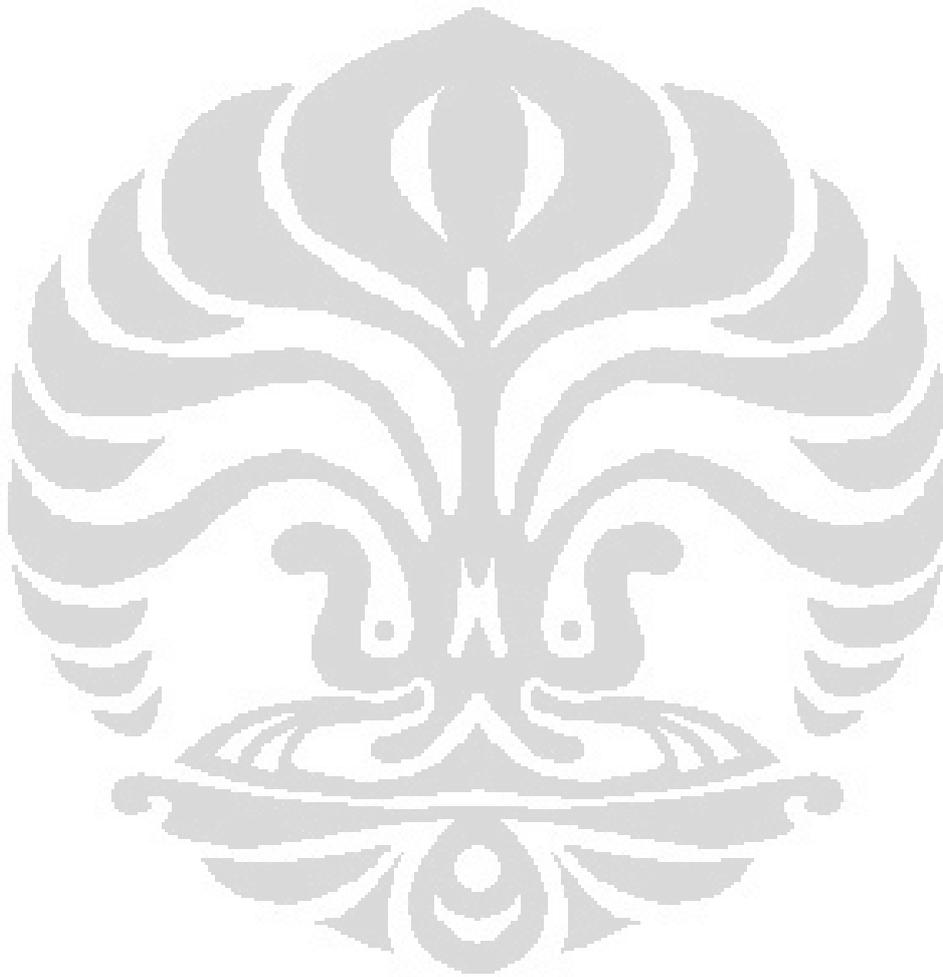
daya tarik pada pelaku usaha baru untuk masuk dalam industri, sehingga pelaku usaha monopolis dapat tetap mempertahankan posisi dominannya.

3. Dugaan suatu Pelaku Usaha melakukan praktek *predatory pricing* sebaiknya terlebih dahulu dilakukan analisis yang berkaitan dengan diberlakukannya *unreasonable price* oleh pelaku usaha predator: Pertama, mempertimbangkan karakteristik pasar, seperti konsentrasi penjual dan kondisi untuk masuk dalam pasar tersebut, yang ditunjukkan oleh adanya *market power*. Kedua, memastikan bahwa tingkat harga yang diberlakukan tersebut sangat tidak masuk akal, dengan mengevaluasi perbandingan antara harga yang ditetapkan oleh pelaku usaha predator dengan biaya produksi. Ketiga, harus dimulai dari bukti bahwa ada usaha pesaing yang *injured* atau dirugikan, akibat tindakan jual rugi.

## 5.2. Saran

1. Pemerintah harus segera membuat regulasi yang mengatur batas atas-bawah tarif komunikasi seluler (antar pelanggan maupun antar operator) dengan memperhatikan biaya produksi komunikasi (koneksi, interkoneksi, dan basis teknologi yang digunakan). Adanya regulasi batasan tarif ini akan mengendalikan tarif berada pada koridor yang rasional dan mencegah terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Persaingan usaha tidak sehat dapat terjadi dengan adanya “kongkalikong” atau kesepakatan dibalik layar antara operator-operator seluler besar dalam penentuan tarif. Kesenjangan tarif yang tidak terlalu lebar akan membuat semua operator dapat bersaing dalam memberikan kualitas dan layanan maksimal dengan tarif yang rasional.
2. Operator seluler harus melakukan penentuan sasaran pasar yang tepat sehingga strategi yang diterapkan sesuai kebutuhan pasar. Operator seluler harus bersikap jujur dalam membuat iklan-iklan sehingga konsumen tidak merasa terjebak dalam membeli produknya. Penetapan tarif rasional yang terjangkau, peningkatan kualitas dan layanan maksimal merupakan variabel penting bagi eksistensi operator ditengah persaingan bisnis komunikasi seluler Indonesia.

3. Masyarakat harus bersikap bijak dalam menentukan pilihan produk layanan seluler sesuai kebutuhannya. Masyarakat dituntut selalu bersikap kritis terhadap kebijakan-kebijakan operator seluler sehingga tidak terjebak pada informasi atau iklan-iklan yang menyesatkan. Sebagai konsumen, masyarakat memiliki hak memperoleh kualitas dan layanan maksimal dari operator seluler.



## DAFTAR PUSTAKA

- A study funded by the Economic Law and Improved Procurement Systems (ELIPS) Project, USAID Project No. 0497 0372, "Laporan Kebijakan Persaingan Indonesia (*Report on Competition Policy in Indonesia*)", disusun oleh Colleen Loughlin, Lexicon Steven Marks, Achmad Shauki, Ningrum Sirait, November 1999.
- Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia, *Draft Pedoman Pengawasan Persaingan Usaha di Sektor Telekomunikasi*, Agustus 2007.
- Departemen Perhubungan, *Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KM. 67 Tahun 2003 Tentang Tata Hubungan Kerja Antara Departemen Perhubungan Dengan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI), Lampiran Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KM. 67 Tahun 2003 Tentang Tata Hubungan Kerja Antara Departemen Perhubungan Dengan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI), tertanggal 31 Desember 2003.*
- Departemen Perhubungan, *Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KM. 31 Tahun 2003 Tentang Penetapan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia.*
- Effendi, Muh. Arief. "Mewujudkan Persaingan Usaha yang Sehat Lewat Good Corporate Governance," <<http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=109102>>, diakses tanggal 22 Mei 2010.
- Fuady, Munir. *Hukum Anti Monopoli, Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Jakarta: PT. Citra Aditya Bakti, 1999.
- Mamuji, Sri, dkk. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*,. Cet.1, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Manasse dan Sri Triasnaningtyas. *Metode Penelitian Masyarakat*, Depok: Pusat Antar Studi Ilmu-Ilmu Sosial.
- Pedoman pelaksanaan Pasal 20 Tentang Jual Rugi (*Predatory Pricing*), Seri Pedoman Pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia.
- Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor: *12/Per/M.Kominfo/02/2006 Tentang Tata Cara Penetapan Tarif Perubahan Jasa Teleponi Dasar Jaringan Bergerak Selular.*
- Position Paper "Pengantar Menuju Pelaksanaan Persaingan Usaha", diselenggarakan oleh Partnership for Business Competition, Jakarta, Hotel Gran Melia, 25 Juli 2000.

- Republik Indonesia, *Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen*, LN RI Tahun 1999, Nomor. 42, TLN RI No. 3821, Pasal 1 angka 2.
- Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi, L.N. R.I. Tahun 1999 Nomor 154, T.L.N. R.I. Nomor 3881*.
- Silalahi, Udin. “*Monopoli dan Perbuatan Curang*”, <[http://www.csis.or.id/scholars\\_opinion\\_view.asp?op\\_id=65&id=33&tab=1](http://www.csis.or.id/scholars_opinion_view.asp?op_id=65&id=33&tab=1)>, diakses tanggal 20 Mei 2010.
- Siswanto, Arie. *Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, cet. 10, Jakarta: UI Press, 2000.
- Tim Pengajar Metode Penelitian Hukum, *Seri Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Depok: FHUI, 2002.
- Tjokrowasito, Mardiharto. “*Kebijakan Persaingan Pada Industri Jasa Penerbangan Dilihat Dari Perspektif Perlindungan Konsumen*”, <<http://www.bappenas.go.id/index.php?module=Filemanager&func=download&pathext=ContentExpress/&view=408/Totok%20Mardiharto.doc>>, diakses tanggal 8 Mei 2010.
- Yani, Ahmad, dan Gunawan Widjaja. *Anti Monopoli*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Perkasa, 2002.
- “*Argumen Sms Gratis*”, <[http://www.rmexpose.com/detail\\_list\\_marketreview.php?id=843&judul=Argumen%20Program%20SMS%20Gratis%20Seluler](http://www.rmexpose.com/detail_list_marketreview.php?id=843&judul=Argumen%20Program%20SMS%20Gratis%20Seluler)>, diakses tanggal 20 Mei 2010.
- “*Penegasan BRTI Soal SMS Gratis/Murah Lintas Operator*”, <[http://www.brti.or.id/?mod=vberita&site2=vberita\\_detail&snid=132](http://www.brti.or.id/?mod=vberita&site2=vberita_detail&snid=132)>, diakses tanggal 20 Mei 2010.
- “*Menghadapi Persaingan pada Industri Telepon Seluler*”, <[http://udin\\_wiratno.blogs.friendster.com/my\\_blog/2007/10/menghadapi\\_pers.html](http://udin_wiratno.blogs.friendster.com/my_blog/2007/10/menghadapi_pers.html)>, diakses tanggal 20 Mei 2010.
- “*Kinerja KPPU Sebagai Watchdog Pelaku Usaha Di Indonesia*”, <<http://www.solusihukum.com/artikel.php?id=46>>, diakses tanggal 20 Mei 2010.
- “*Jasa Penerbangan dan Lahirnya UU Anti Monopoli*”, *Warta Konsumen*, Edisi November 2003/No. 11/XXIX, hal. 23.

<<http://www.fcgi.or.id/GCG%20&%20Persaingan%20Usaha%2026-02-2003.pdf>>, diakses pada tanggal 18 Mei 2010.

