Analisis Dugaan Praktik *Predatory Pricing* dan Penyalahgunaan Posisi Dominan dalam Industri *E-Commerce*

Akhmad Farhan Nazhari[1]
akhmadfarhan11@gmail.com
Naufal Irkham[2]
naufalirkham05@gmail.com

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada[1,2]

Diterima : (08/11/2022); Selesai Revisi : (22/02/2023); Disetujui : (07/07/2023)

ABSTRACT

E-commerce trading transactions have emerged as a new breakthrough in trading activities during the Covid-19 pandemic, where the number of users has continued to increase. However, there are concerns about allegations of predatory pricing practices and/or abuse of dominant position, as well as challenges in monitoring business competition by KPPU, so this research intends to examine these allegations using the normative juridical research method based on Law No. 5 of 1999, thus reaching the conclusion that e-commerce activities do not fulfill the requirements of predatory pricing and/or abuse of dominant position, so that KPPU has been optimal in maintaining and guaranteeing the implementation of fair business competition in the relevant market.

Keywords: *E-commerce, Dominant Position, Price Discrimination, Supervision.*

ABSTRAK

Transaksi perdagangan *e-commerce* telah hadir sebagai gebrakan baru dalam kegiatan perdagangan yang selama pandemi Covid-19, jumlah pengguna terus mengalami peningkatan. Akan tetapi terdapat kekhawatiran adanya dugaan praktik *predatory pricing* dan/atau penyalahgunaan posisi dominan, serta tantangan pengawasan persaingan usaha oleh KPPU, sehingga penelitian ini bermaksud untuk mengkaji dugaan tersebut dengan metode penelitian yuridis normatif berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999, sehingga mencapai kesimpulan bahwa kegiatan *e-commerce* tidak memenuhi unsur *predatory pricing* dan/atau penyalahgunaan posisi dominan, sehingga KPPU telah optimum dalam menjaga dan menjamin terlaksananya persaingan usaha sehat di pasar bersangkutan.

Kata kunci: *E-commerce*, Posisi Dominan, Jual Rugi, Pengawasan.

PENDAHULUAN

Transformasi digital berupa inovasi aktivitas perdagangan secara digital melalui layanan *e-commerce platform* meningkat pesat akibat pandemi Covid-19. Data yang diperoleh dari *iprice insights* menunjukkan bahwa antara dua *e-commerce platform* dengan tingkat pengunjung dan popularitas tertinggi di Indonesia, yaitu Shopee dan Tokopedia, yang ditinjau berdasarkan data jumlah pengunjung, terbukti bahwa dalam rentang sebelum pandemi dan selama pandemi menunjukkan adanya adaptasi terhadap situasi ekonomi yang terdampak pandemi dan adanya peningkatan jumlah penggunaan *e-commerce platform* oleh konsumen, yang dibuktikan dengan peningkatan jumlah pengguna Shopee dari 390.826.700 pada tahun 2020 meningkat menjadi 527.556.700 pada tahun 2021, serta Tokopedia yang terjadi peningkatan pada rentang waktu yang sama, yaitu dari 355.556.000 meningkat menjadi 598.446.700.[1]

Transformasi digital dalam bentuk layanan *e-commerce platform* menawarkan kemudahan dalam melakukan transaksi perdagangan karena dilaksanakan secara digital berbasis aplikasi.[2] Selain adanya kemudahan, berbagai *e-commerce platform* juga berlomba untuk memberikan layanan transaksi perdagangan terbaik yang dapat dinikmati konsumen, termasuk tindakan pelaku usaha dari layanan *e-commerce platform* dalam menawarkan berbagai potongan diskon harga pada produk yang dijual di *platform* menggunakan voucher diskon, program *flash sale*, dan potongan ongkos pengiriman barang (gratis ongkir). Meninjau pada berbagai tindakan bisnis tersebut, erat kaitannya dengan persaingan usaha di Indonesia, yaitu terbentuknya lingkup pelaksanaan persaingan usaha yang baru dalam industri digital.

Pengaturan mengenai persaingan usaha di Indonesia sendiri diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No. 5 Tahun 1999) yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja (Perppu No. 2 Tahun 2022). Meskipun beberapa ketentuan dalam UU No. 5 Tahun 1999 telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 2 Tahun 2022 melalui Pasal 118 UU *a quo*, tetap belum memberikan kejelasan mengenai persaingan usaha pada ekonomi digital. Hal tersebut dikarenakan perubahan yang ada hanya merubah perihal pelaksanaan dan keberatan putusan Komisi, serta mengenai penetapan sanksi administratif dan sanksi pidana, sehingga tetap menimbulkan tidak adanya rekognisi terhadap perkembangan ekonomi digital pada era saat ini, yang mengakibatkan munculnya tantangan baru terhadap persaingan usaha sehat di Indonesia mengenai layanan *e-commerce platform* sebagai bentuk ekonomi digital.

Tantangan yang timbul berupa praktik persaingan usaha tidak sehat, disebabkan oleh bentuk aktivitas bisnis layanan *e-commerce platform* dan sifat bisnis *open market* sehingga mempersulit dalam melakukan pengawasan terhadap aktivitas bisnis yang dijalankan. Tantangan adanya praktik persaingan usaha tidak sehat *e-commerce platform* datang dalam wujud adanya dugaan praktik jual rugi atau *predatory pricing* karena tidak ada pengaturan terkait penetapan harga terhadap barang dan/atau jasa yang dijual pada *platform*. Selain itu, tantangan juga datang melalui adanya praktik penyalahgunaan posisi dominan karena tidak ada batasan modal maupun kekuatan ekonomi, sehingga memberikan kesempatan bagi pelaku usaha dengan kekuatan ekonomi besar untuk menguasai pasar bersangkutan meskipun terdapat sifat *open market* yang membuat tidak terbatasnya pelaku usaha yang dapat memasuki pasar bersangkutan *e-commerce*.

Tidak kurang dari yang telah dijelaskan di atas, munculnya industri baru tentunya menjadi perhatian bagi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai sebuah lembaga yang berdiri untuk menjalankan kewajiban pengawasan persaingan usaha demi menjaga kegiatan bisnis berjalan dengan berkeadilan. Beralih ke kedudukan KPPU, yang dikategorikan sebagai sebuah lembaga negara komplementer (*state auxiliary organ*) yang memiliki kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka penegakan hukum persaingan usaha.[3] Sederhananya, lembaga negara pelengkap/komplementer atau *state auxiliary organ* didirikan sebagai sebuah lembaga negara yang dibentuk independen di luar konstitusi dengan tugas untuk membantu pelaksanaan tugas lembaga negara di bidang eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Selain itu, KPPU juga kerap disebut sebagai lembaga independen semu negara (quasi).[3]

Merujuk pada referensi,[3] lembaga quasi terbentuk karena adanya rasa ketidakpercayaan publik (*public distrust*) kepada eksekutif. Oleh sebab itu, diperlukan lembaga independen, dalam arti tidak merupakan bagian dari tiga pilar kekuasaan, yaitu eksekutif, yudikatif, dan legislatif.

KPPU memantau persaingan usaha di seluruh sektor, sehingga dapat melakukan pengawasan atas persaingan usaha di sektor digital. Sebagaimana pernyataan KPPU pada Majalah Kompetisi yang dikeluarkan oleh KPPU Edisi 62 tahun 2018, yang menyatakan bahwa

dalam pelaksanaan digitalisasi ekonomi ini, KPPU berperan untuk melaksanakan perlindungan kepada seluruh pelaku ekonomi agar tetap bertahan dan dapat secara sehat dan adil, serta berperan sesuai dengan fungsi dan peranan, yaitu guna melakukan pencegahan terhadap adanya praktik monopoli dan perilaku persaingan usaha tidak sehat.[4] Tataran kebijakan KPPU juga memberikan pertimbangan kepada pemerintah berkaitan dengan ketentuan-ketentuan yang bersinggungan dengan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yang secara khusus berdampak di sektor ekonomi digital. Selain itu, KPPU dalam menjalankan perannya sebagai otoritas pengawas persaingan usaha yang independen, akan memposisikan perilaku dan pilihan layaknya seorang wasit pengawas jalannya aktivitas ekonomi dan persaingan usaha *e-commerce* ini.

Penulis kemudian menjadi tertarik untuk meneliti dugaan praktik *predatory pricing* dan penyalahgunaan posisi dominan, serta apakah KPPU telah melaksanakan perannya secara optimal terutama dalam kaitannya dengan pengawasan terhadap praktik *predatory pricing* dan penyalahgunaan posisi dominan di layanan *e-commerce*.

Tinjauan Teoritis

Hukum Persaingan Usaha

Sebagaimana pengaturan persaingan usaha dalam UU No. 5 tahun 1999, Pasal 3 UU *a quo* menjelaskan mengenai tujuan pembentukan UU, yaitu:

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
2. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;
3. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
4. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Secara umum, kerangka dan ruang lingkup dalam pengaturan UU No. 5 Tahun 1999 sdtd Perppu No. 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja mencakup beberapa bagian pengaturan, yang secara materi kandungannya, sebagaimana fokus penulisan ini, termasuk mengatur mengenai kegiatan yang dilarang, dan penyalahgunaan posisi dominan.

Perlu diketahui bahwa pembentuk undang-undang merumuskan adanya pendekatan yuridis dalam pengaturan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yaitu pendekatan secara *per se illegal* dan pendekatan yang bersifat *rule of reason.*[5] Kemudian undang-undang menjelaskan bahwa pendekatan *per se illegal* merupakan pendekatan yang tidak memerlukan adanya bukti berupa akibat dari tindakan pelaku usaha, melainkan merupakan larangan yang secara terang dilarang oleh undang-undang.

Sementara itu, *rule of reason* adalah suatu pendekatan yang membutuhkan bukti berupa tindakan oleh pelaku ekonomi, sehingga suatu kegiatan dinyatakan dilarang dan/atau posisi dominan dikatakan telah terjadi penyalahgunaan, apabila tindakan yang dilakukan tersebut mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Sementara itu, untuk menentukan suatu rumusan pasal menggunakan *rule of reason,* dapat dilihat pada kata-kata "mengakibatkan" atau "dapat mengakibatkan" terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

***Predatory Pricing* dalam Hukum Persaingan Usaha**

Adapun mengenai kegiatan yang dilarang dalam hukum persaingan usaha, dalam kaitannya dengan kegiatan usaha *e-commerce platform* terutama mengenai penentuan harga barang dan/atau jasa yang dijajakan pada *e-commerce platform*, perlu adanya peninjauan dalam hal kegiatan menjual rugi atau *predatory pricing*.

Predatory pricing dalam perspektif hukum persaingan usaha diatur dalam Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999 yang mengatur bahwa "Pelaku usaha dilarang melakukan pemasokan barang dan atau jasa dengan cara melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar bersangkutan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat." Adanya *predatory pricing* disebabkan oleh pelaku usaha yang menguasai pasar dengan melakukan pemeliharaan harga yang sangat rendah dan tidak menguntungkan secara komersial untuk jangka waktu tertentu, yang juga mencegah pelaku ekonomi lain memasuki pasar bersangkutan.[6] Dengan kata lain *predatory pricing* adalah kondisi pelaku usaha yang menetapkan harga di bawah nilai wajar untuk mendapatkan keuntungan jangka pendek yang dikategorikan sebagai tindakan melanggar hukum persaingan usaha.

Penentuan mengenai terjadinya kegiatan *predatory pricing* oleh pelaku usaha, harus mengedepankan pendekatan yuridis secara *rule of reason* dikarenakan praktik jual rugi dan/atau penetapan harga jual yang sangat rendah belum tentu merupakan tindakan yang bertujuan untuk terciptanya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1990. Apabila mengaitkannya terhadap *e-commerce*, terdapat beberapa layanan *e-commerce platform* yang menjual barang dan/atau jasa dengan harga yang rendah di bawah biaya produksi, sehingga perlu adanya kemampuan pendekatan akibat dari adanya beberapa pelaku usaha layanan *e-commerce platform* yang melakukan jual rugi seperti melalui *voucher* diskon, *flash sale*, dan gratis ongkir. Hal ini diperkuat dengan adanya evaluasi mengenai penetapan harga di atas rata-rata tingkat kewajaran maupun di bawah rata-rata tingkat kewajaran harus bergantung terhadap penilaian apakah pelaku usaha pesaing diharuskan untuk menetapkan harga yang ditentukan oleh pelaku usaha yang menetapkan harga di atas maupun di bawah rata-rata.[7]

Posisi Dominan dalam Hukum Persaingan Usaha

Hukum persaingan usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 melarang adanya penyalahgunaan posisi dominan. Meninjau dari sudut pandang ekonomi, posisi dominan adalah posisi yang ditempati oleh pelaku ekonomi dengan pangsa pasar terbesar, sehingga pelaku usaha tersebut menjadi memiliki *market power.*[8] Posisi dominan dalam perspektif hukum diartikan sebagai suatu kondisi bagi pelaku usaha di suatu pasar bersangkutan yang tidak memiliki adanya pesaing yang berarti, atau pelaku usaha menduduki posisi puncak di pasar bersangkutan dengan ditandai adanya posisi keuangan, kemampuan untuk mengakses penawaran dan penjualan, kemampuan untuk mencocokkan penawaran dan permintaan penjualan yang lebih mumpuni dibanding pelaku usaha lainnya.[9]

Pada dasarnya, adanya posisi dominan tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan maupun KPPU karena di pasar bersangkutan, untuk menjadi pelaku usaha yang lebih unggul adalah tujuan dari pelaku usaha, selama pelaku usaha dalam berkegiatan usaha melakukannya secara *fair* dan bagi pelaku usaha dengan karakteristik dan sifat yang dominan tidak menyalahgunakannya. Terdapat unsur-unsur tindakan yang termasuk sebagai penyalahgunaan posisi dominan, yaitu:

1. Melakukan pencegahan dengan membatasi konsumen untuk mendapatkan barang dan/atau jasa yang kompetitif dengan menetapkan persyaratan perdagangan;
2. Membatasi pasar dan pengembangan teknologi;
3. Menghambat pesaing untuk memasuki pasar.

Peran KPPU dalam Pengawasan Persaingan Usaha

KPPU adalah komisi independen yang dibentuk untuk memantau pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha apakah dalam menjalankan kegiatannya melakukan tindakan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau tidak.[10] Adanya KPPU merupakan harapan dalam mewujudkan persaingan usaha sehat sebagaimana dicita-citakan dalam UU No. 5 Tahun 1999 sdtd Perppu No. 2 Tahun 2022. Kemudian, untuk mendukung fungsi KPPU, maka ditentukan tugas dan wewenang dari KPPU, sebagaimana diatur dalam Pasal 35 *juncto* Pasal 36 UU *a quo*. Melihat pada tugas dan wewenang tersebut, dengan tinjauan bahwa KPPU merupakan komisi independen, maka dalam mengawasi persaingan usaha di Indonesia tidak boleh adanya campur tangan pemerintah sebagai eksekutif maupun pihak lain, karena dikhawatirkan dapat menimbulkan *conflict of interest*.

Namun demikian, dari adanya perincian mengenai tugas dan wewenang dari KPPU, masih terdapat batasan kewenangan dari komisi yaitu KPPU hanya terbatas pada kewenangan secara administratif saja.[11] Meskipun adanya keterbatasan kewenangan yang dimiliki, KPPU berupaya dalam melakukan pencegahan dan penegakan melalui dua kedeputiannya yakni, Deputi Bidang Pencegahan dan Deputi Bidang Penegakan Hukum.[12]

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dugaan praktik *predatory pricing* oleh pelaku usaha *e-commerce platform*

E-commerce platform telah menjadi wajah bisnis di era digital dan sebagai wadah bagi banyak pelaku usaha yang untuk dapat melangsungkan kegiatan usaha dengan orientasi untuk mendapatkan keuntungan. Sering kali, untuk mewujudkan orientasi tersebut, banyak dari pelaku usaha yang melakukan perdagangan di *e-commerce platform* tersebut, melakukan tindakan bisnis yang riskan dan tidak sesuai dengan etika berbisnis demi mendapatkan perhatian dari konsumen sehingga dapat menghasilkan keuntungan. Salah satu

bentuk dari tindakan bisnis tersebut adalah pelaku usaha mengatur penetapan harga terhadap suatu produk barang dan/atau layanan jasa dengan harga serendah mungkin atau melakukan kebijakan jual rugi yang juga biasa disebut sebagai *predatory pricing*. Tentunya, dikenalnya praktik *predatory pricing* tidak terlepas dari fakta bahwa penetapan harga atas produk barang dan/atau jasa sangatlah esensial dalam kegiatan usaha dan wajib dikaji dengan prinsip kehati-hatian.

Pengaturan jual rugi dalam persaingan usaha terdapat dalam Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999, yang mengatur bahwa UU *a quo* melarang adanya tindakan jual rugi yang dilakukan dengan menetapkan harga yang sangat rendah, apabila tindakan tersebut memiliki tujuan guna menghilangkan persaingan usaha dari para pelaku usaha pesaing di pasar bersangkutan, sehingga dikhawatirkan dapat menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Hal tersebut dikarenakan dalam menentukan terbuktinya praktik *predatory pricing* adalah dengan menggunakan pendekatan yuridis *rule of reason*, yaitu perlu dibuktikan terkait akibat praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dari tindakan jual rugi. Selain itu, Pasal 20 UU *a quo* juga mengatur mengenai unsur-unsur dari pembuktian *predatory pricing*, yaitu:

1. Perlu adanya pembuktian unsur pelaku usaha yang melakukan praktik *predatory pricing*.
2. Adanya unsur pemasaran, yaitu kegiatan penyediaan pasokan baik dalam bentuk barang maupun jasa dalam kegiatan perdagangan.
3. Adanya unsur barang, yaitu benda yang ditransaksikan oleh pelaku usaha melalui layanan *e-commerce platform*.
4. Unsur jasa, yaitu setiap layanan yang diperdagangkan untuk dapat dimanfaatkan.
5. Unsur jual rugi, yaitu harga jual berada di bawah harga pasar, sehingga jauh dari keuntungan penjualan.
6. Unsur harga rendah atau murah adalah sebagai harga yang ditetapkan sangat rendah di bawah harga pasar.
7. Unsur dengan maksud, yaitu praktik jual rugi dilakukan dengan adanya tujuan untuk menimbulkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
8. Unsur menyingkirkan, yaitu mengeluarkan pelaku usaha pesaing dari pasar bersangkutan.
9. Unsur pelaku usaha pesaing, yaitu adanya pelaku usaha pesaing dalam pasar bersangkutan, dimana dalam hal *e-commerce* maka pesaing adalah yang menyediakan layanan *e-commerce platform*.
10. Unsur pasar bersangkutan, yaitu pasar yang berada dalam jangkauan daerah pemasaran oleh pelaku usaha atas barang dan/atau jasa yang sejenis, dimana dalam aktivitas bisnis *e-commerce*, maka pasar bersangkutan dapat ditentukan yaitu *e-commerce platform*.
11. Unsur perilaku monopoli, terutama sebagai akibat pemusatan ekonomi, yang mengarah pada dominasi produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa.
12. Unsur persaingan usaha tidak sehat, yaitu tindakan tidak jujur pelaku usaha yang menghambat persaingan usaha.

Adanya unsur-unsur di atas berperan sebagai bentuk pembuktian atas praktik *predatory pricing*. Ditinjau dari hubungan antara *predatory pricing*, *rule of reason*, dan perspektif layanan *e-commerce platform*, sebagaimana Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999, terdapat aspek-aspek krusial yang perlu dipahami, yaitu:

1. Indikasi jual rugi; dan
2. Konsekuensi jual rugi.

Pertama adalah pembahasan perihal indikasi jual rugi khususnya terkait dengan layanan *e-commerce platform* beserta para pelaku usaha yang melakukan kegiatan di layanan *e-commerce platform*. Indikasi adanya jual rugi ditandai oleh adanya pemenuhan kriteria dari penetapan harga rendah, pangsa pasar, struktur biaya, biaya jangka pendek, biaya jangka pendek per satuan, dan *sunk cost*, serta *unreasonable price*.[8]

Pada layanan *e-commerce platform* beserta pelaku usaha di dalamnya terjadi kerja sama dalam menerapkan strategi *voucher* diskon, *flash sale*, dan gratis ongkir untuk menetapkan harga dengan sangat rendah. Kendati demikian, kebijakan yang diterapkan tersebut tidak dapat dikatakan sebagai *predatory pricing* karena karakteristik dari *e-commerce platform* yang hanya berperan sebagai wadah dengan pemasokan barang dan/atau jasa berskala produksi besar, serta memiliki pangsa pasar yang besar dan menguasainya, sehingga dapat menekan biaya produksi (*fixed cost*) yang diperlukan dan tetap mendapatkan keuntungan di atas rata-rata (*average variable cost*). Selain itu, atas kebijakan tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai *predatory pricing* karena dengan terciptanya banyak *e-commerce platform* dan banyaknya pelaku usaha di dalamnya, maka menjadikan pasar bersangkutan *e-commerce platform* sebagai persaingan usaha yang terbuka dan setiap pelaku usaha *platform* dan pelaku usaha

di dalamnya saling bersaing untuk menentukan harga yang kompetitif.

Pada umumnya, penetapan harga yang sangat rendah dilakukan dalam jangka waktu yang singkat dengan tujuan guna mendapatkan keuntungan yang bertahan jangka panjang. Melihat praktik umum tersebut, perlu adanya pertimbangan dalam jual rugi, khususnya mengenai pendekatan tingkat kewajaran (*reasonable*) dengan memanfaatkan pertimbangan terhadap kemampuan dari *e-commerce platform* dan pelaku usaha yang menggunakan layanan tersebut untuk menutup potensi kerugian dalam jangka waktu panjang. Selain itu perlu adanya pertimbangan atas kemampuan pendekatan keuangan dengan melakukan perbandingan antara biaya penerimaan dan biaya produksi, sehingga menghasilkan deteksi terhadap tingkat kewajaran atas jual rugi.

Kedua, penetapan praktik jual rugi oleh pelaku usaha akan menimbulkan konsekuensi, yaitu akan timbulnya kerugian yang signifikan, namun apabila meninjau terhadap jual rugi oleh layanan *e-commerce platform*, timbulnya kerugian yang signifikan dapat ditutupi oleh keuntungan jangka panjang. Kemudian, konsekuensi yang berpotensi timbul adalah tersingkirnya pesaing dan terciptanya *entry barrier*, namun karena layanan *e-commerce platform* memiliki sifat *open market*, sehingga setiap layanan *e-commerce platform* termasuk pelaku usaha yang menggunakan layanan memungkinkan untuk dapat mudah keluar dan masuk pasar bersangkutan *e-commerce*, sehingga memiliki artian bahwa apabila terdapat satu *platform* yang menetapkan harga sangat rendah, *platform* lain dapat secara bebas dan *fair business* tidak mengikuti kebijakan yang diterapkan oleh *platform* lain.

Oleh karena itu, diperlukan adanya pemenuhan unsur menghilangkan para pelaku usaha pesaing dari pasar bersangkutan. Hal tersebut berdasarkan dari analisis mengenai indikasi jual rugi dan konsekuensi dari jual rugi dalam kaitannya dengan penetapan harga di bawah harga pasar terhadap produk barang dan/atau jasa oleh layanan *e-commerce platform* melalui *voucher* diskon, *flash sale*, maupun gratis ongkir, sesuai dengan pendekatan yuridis dari *rule of reason*.

Selain itu, beragam kebijakan yang diterapkan oleh layanan *e-commerce platform* guna menetapkan harga yang termasuk jual rugi dilaksanakan dalam jangka waktu yang singkat, sehingga tidak akan cukup waktu untuk menyingkirkan pelaku usaha pesaing. Kemudian, perlu diperhatikan bahwa dalam praktik jual rugi di lingkup layanan *e-commerce platform*, pemberian kebijakan seperti *voucher* diskon, *voucher* gratis ongkir, dan *flash sale* tidak hanya dilakukan oleh satu *e-commerce platform*, sehingga di pasar bersangkutan *e-commerce*, pelaku usaha melakukan kegiatan usaha secara *fair*. Selain itu, tidak adanya layanan *e-commerce platform* yang memiliki posisi dengan kekuatan pasar yang dapat mempengaruhi pasar bersangkutan *e-commerce*, sehingga tidak ada yang dapat menyingkirkan pelaku usaha pesaing. Oleh karena itu, kebijakan voucher diskon, voucher gratis ongkir, dan *flash sale* hanya merupakan tindakan bisnis dalam bentuk kerja sama antara pelaku usaha *platform* dan para pelaku usaha di dalamnya.

Dugaan penyalahgunaan posisi dominan oleh pelaku usaha *e-commerce platform*

Posisi dominan merupakan tindakan penguasaan pasar oleh pelaku usaha, atau kelompok usaha di dalam satu pasar bersangkutan yang sama. Pengertian tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 25 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 yang mengatur bahwa pelaku usaha atau kelompok usaha dikatakan menduduki posisi dominan dalam suatu pasar bersangkutan apabila pelaku usaha tersebut menguasai setengah atau lebih dari pangsa pasar atas barang dan/jasa sejenis yang ditawarkan, atau dapat juga apabila terdapat dua atau tiga pelaku usaha menguasai 75% atau lebih dari pangsa pasar atas barang dan/atau jasa sejenis yang ditawarkan.

Hukum persaingan usaha di Indonesia memberikan pemahaman terkait dengan posisi dominan sebagai kondisi tidak adanya pelaku usaha yang dapat bersaing di pasar bersangkutan yang identik. Apabila melihat di pasar bersangkutan *e-commerce*, aktivitas ekonomi dijalankan oleh banyak pelaku usaha yang saling bersaing melalui pengerahan kemampuan usaha yang relatif setara, sehingga posisi dominan di pasar bersangkutan *e-commerce* dididuduki oleh beberapa pelaku usaha yang saling bersaing.

Penguasaan yang dimiliki pelaku usaha terhadap suatu pangsa pasar dalam pasar bersangkutan (*market leader*) bukan merupakan larangan menurut hukum persaingan usaha di Indonesia. Hal tersebut bukannya tanpa alasan, karena apabila melihat dari perspektif ekonomi, posisi dominan tercapai akibat dari adanya pelaku usaha yang memang sejak awal memiliki kekuatan modal dan kekuasaan pasar besar dan dapat mempengaruhi dalam kaitannya terhadap lingkup layanan *e-commerce platform*, sehingga posisi dominan di pasar bersangkutan tercapai oleh para pelaku usaha dengan jumlah pengguna terbesar seperti Shopee dan Tokopedia.[13]

Akan tetapi, posisi dominan akan dilarang apabila terbukti adanya penyalahgunaan kekuatan pasar bersangkutan, sehingga dapat menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat. Terjadinya praktik penyalahgunaan posisi dominan oleh pelaku usaha dapat diketahui dari adanya tindakan dari pelaku usaha dalam menetapkan persyaratan untuk menghalangi dan mencegah konsumen memperoleh barang dan/atau jasa dari pelaku usaha pesaing, lalu tindakan membatasi pasar dan pengembangan teknologi, atau melalui tindakan yang dapat menghambat pelaku usaha pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan (menerapkan *entry barrier*), sebagaimana ketentuan dalam Pasal 25 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999.

Meninjau adanya larangan penyalahgunaan posisi dominan yang dikaitkan dengan layanan *e-commerce platform*, maka penulis menimbang bahwa perlu dilakukannya peninjauan perihal kriteria bisnis *e-commerce platform*, yaitu *Business to Consumer* (B2C). Kriteria bisnis B2C mengakomodasi adanya transaksi kegiatan perdagangan yang dilaksanakan secara elektronik. [14] Selain itu, bisnis B2C memiliki karakteristik umum, yaitu kegiatan transaksi dilakukan berdasarkan permintaan dari konsumen. Hal tersebut sesuai dengan adanya transaksi jual beli di layanan *e-commerce platform* yang baru tercapai apabila adanya permintaan pembelian atas barang dan/atau jasa dari konsumen melalui *platform*. Adanya kriteria B2C dalam layanan *e-commerce platform* menunjukkan bahwa adanya kekuatan pasar *e-commerce platform* tidak menjamin terlaksananya atau terbuktinya penyalahgunaan posisi dominan, karena konsumen dari *e-commerce platform* dapat secara bebas melakukan transaksi di *platform*, sehingga tidak dimungkinkan bagi *e-commerce platform* untuk menetapkan persyaratan perdagangan yang kemudian mencegah konsumen dalam memperoleh barang dan/atau jasa dari *e-commerce platform* lain.

Selanjutnya, peninjauan terhadap unsur dari penyalahgunaan posisi dominan melalui diciptakannya penghalang masuk (*entry barrier*) terhadap pelaku usaha layanan *e-commerce platform* lain, tidaklah dapat terbukti karena di antara beragam layanan *e-commerce platform.* Hal ini karena semuanya memiliki peluang yang sama untuk memasuki pasar bersangkutan *e-commerce* dan melakukan kegiatan usaha melalui adanya kemudahan teknologi. Maka berdasarkan penilaian tersebut, dibuktikan bahwa tidak terjadi keadaan *lock in* pada pasar bersangkutan, melainkan menjadikan semakin terciptanya kompetisi persaingan usaha yang *fair* dan sempurna.

Peran KPPU dalam penegakan persaingan usaha sehat terhadap layanan *e-commerce platform*

Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa "Pelaku usaha tidak boleh menyediakan barang dan/atau jasa dengan cara menjual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menghilangkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar bersangkutan dengan cara yang dapat mengakibatkan kegiatan monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat". Untuk memperjelas maksud dari Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999, KPPU mengeluarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal 20 (Jual Rugi) UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Peraturan KPPU No. 6 Tahun 2011).[15] Peraturan KPPU *a quo* dijelaskan bahwa adanya pelarangan kegiatan menjual dengan kerugian atau menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menghilangkan atau membunuh pesaing di pasar bersangkutan yang mengarah pada praktik monopoli dan/atau persaingan tidak sehat. Kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Peraturan KPPU *a quo* bahwa dalam konteks persaingan korporasi, tindakan yang dilakukan dapat berupa tindakan komersial yaitu menjual rugi. Tindakan tersebut memiliki tujuan untuk menghilangkan pelaku ekonomi yang bersaing di pasar umumnya dengan tujuan memperoleh posisi dominan di pasar. Oleh karena itu, dengan menghilangkan peluang pelaku usaha pesaing memasuki pasar bersangkutan, maka pelaku usaha dapat mempertahankan posisi dominannya.

Untuk melihat apakah suatu perbuatan jual rugi memang ditujukan untuk mematikan usaha pesaing atau tidak sebenarnya dapat dilihat dari maksud dan tujuan dari jual rugi, yang secara umum sebagai berikut:

1. Mematikan pelaku bisnis kompetitor di pasar bersangkutan;
2. Membatasi kompetitor dengan cara menggunakan kebijakan *predatory pricing* sebagai *entry barrier;*
3. Memperoleh laba besar di masa mendatang;
4. Mengurangi kerugian yang terjadi di masa lalu; atau
5. Berupa harga promosi untuk memperkenalkan produk baru sebagai strategi pemasaran.[16]

Suatu perbuatan jual rugi diindikasikan merugikan pihak lain apabila memenuhi maksud pada poin nomor 1 sampai dengan 3 di atas.

Oleh karena itu, KPPU dituntut untuk jeli dalam melihat perbuatan jual rugi yang diperbuat oleh *e-commerce* seperti praktik *flash sale*, apakah ditujukan untuk merugikan pihak lain atau hanya sebagai upaya mengurangi kerugian yang terjadi di masa lalu dengan menghabiskan stok gudang, dan sebagai upaya promosi untuk mengenalkan produk terbaru sebagai alat strategi pemasaran.

Selain melihat maksud dan tujuan dari diadakannya praktik jual rugi, sebagaimana dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 6 Tahun 2010.[16] untuk menentukan perbuatan jual rugi yang mematikan persaingan usaha, KPPU juga dapat melakukan tes untuk mendeteksi jual rugi yang telah diatur dalam Perkom *a quo* yaitu sebagai berikut:

1. ***Price-Cost Test*****,** Pengujian ini dilakukan melalui perbandingan objektif data harga dan biaya. Pengujian tersebut tidak bertujuan untuk membuktikan secara jelas bahwa pelaku ekonomi terlibat dalam *predatory pricing*, tetapi memberikan informasi bahwa hal ini mengarah pada kondisi *predatory pricing,* atau dengan kata lain bahwa pengujian ini digunakan sebagai indikasi awal apakah memang benar terdapat indikasi terjadinya praktik *predatory pricing*.
2. ***Areeda-Turner Test,*** Penetapan harga suatu produk atau jasa dianggap predator jika berada di bawah biaya marginal jangka pendeknya. Untuk harga di posisi atas harga marginal biaya jangka pendek bukan merupakan predator. Pengujian ini sesuai dengan teori pasar persaingan sempurna, yang menyamakan harga pasar dengan biaya marginal (MC) dan pengembalian marginal (MR). Pada tingkat harga ini, pesaing tidak akan keluar dari pasar selama efisiensi mereka setidaknya setara dengan pemain lama. Dengan kesulitan dalam menentukan biaya marginal yang cukup rumit, maka Areeda dan Turner merekomendasikan menggunakan AVC sebagai substitusinya. Kritik atas tes ini dikelompokkan dalam 2 (dua) kategori, Pertama, biaya marginal jangka pendek bukanlah batu uji yang baik. Harga di atas yang sebenarnya juga predator. Kedua, jika biaya marginal jangka pendek adalah alat pengujian yang baik, AVC bukan merupakan substitusi yang layak. Ini karena biaya tersebut cenderung lebih kecil daripada MC pada tingkat daya yang lebih tinggi (dan dengan demikian cenderung *underestimate*).
3. ***Average Total Cost Test (ATC Test)*****,** Untuk menghindari kelemahan *AVC Test* yang gagal mendeteksi harga yang sebenarnya di bawah tingkat biaya. Menggunakan tes ini tidak hanya meremehkan biaya marginal (MC), tetapi juga meleset dari ketentuan harga yang berada di atas AVC tetapi di bawah AC. Jika harga berada di antara dua jenis biaya, hanya dapat menutupi biaya variabel, tetapi tidak semua biaya tetap. Oleh karena itu, penetapan harga dalam kisaran biaya ini tidak cukup untuk menutupi elemen biaya seperti sewa, pembayaran bunga, dan depresiasi. Mengingat hal di atas, beberapa otoritas persaingan, seperti Uni Eropa, telah menggunakan tes ATC untuk menentukan harga yang kompetitif. Dalam hal ini, pendekatan pengujian AVC dan ATC gabungan sering digunakan. Dalam hal ini, harga di bawah AVC diidentifikasi sebagai harga predator, sedangkan harga di atas AVC dan di bawah ATC terkadang disebut sebagai harga predator kecuali otoritas persaingan menemukan pembenaran yang masuk akal.
4. ***Average Avoidable Cost Test (AAC Test),*** Uji AAC merupakan variasi dari uji Areeda-Turner. Tes AAC membandingkan harga dengan biaya tetap tertentu, tidak termasuk AVC dan *sunk cost.* Dengan kata lain, itu adalah biaya untuk memproduksi sejumlah *output* tertentu.
5. ***Recoupment Test,*** Alih-alih digunakan untuk membuktikan bahwa pelaku ekonomi terlibat dalam predatory pricing, pelaku ekonomi yang memberlakukan praktik tersebut mengakibatkan pesaing keluar dari pasar dan pesaing lain masuk ke pasar, digunakan untuk memeriksa apakah tujuan pencegahan masuk telah tercapai**.** Selanjutnya, tes juga memeriksa apakah agen ekonomi predator dapat menghasilkan keuntungan melebihi keunggulan kompetitif mereka untuk menutupi kerugian yang terjadi saat terlibat dalam praktik predator. *Recoupment test* memperhitungkan beberapa kondisi yang memainkan peran penting dalam keberhasilan strategi penetapan harga predator. Misalnya, dominasi pasar atau kondisi kekuasaan, hambatan masuk (*barriers to entry and re-entry*), kekuatan finansial relatif, harga, elastisitas permintaan rendah, kelebihan kapasitas, tren pangsa pasar, efisiensi

relatif, dampak reputasi, diskriminasi harga, subsidi silang, sebagaimana dijelaskan di bawah ini:

a. **Dominasi atau kekuatan Pasar (*Market Power*),** Karena posisinya yang dominan, pelaku ekonomi memiliki kapasitas yang lebih mudah untuk bertindak sebagai predator dalam dua cara. Pertama, meningkatkan produksi dengan tetap menjaga harga serendah mungkin untuk menyerap permintaan pasar dengan harga serendah itu. Operator ekonomi tidak mungkin menurunkan harga tanpa mengambil pangsa pasar dari operator ekonomi pesaing. Kedua, mengatur *barriers to entry and re-entry*.

b. **Hambatan Masuk dan Hambatan Masuk Kembali,** Setelah pesaing dihilangkan dan pesaing potensial berhasil dicegah memasuki pasar, agen ekonomi predator membebankan harga barang dan jasa yang mereka hasilkan untuk keuntungan di atas dan di luar keuntungan normal mereka (sengaja menutupi kerugian dengan menaikkan harga ke tingkat yang menciptakan keuntungan *overcompetitive*) dibuat. Hambatan *re-entry* bagi operator yang telah keluar pasar umumnya terkait dengan rusaknya nama operator akibat kebangkrutan dan sulitnya mengembalikan kelebihan keahlian ketika operator gulung tikar atau menemukan penggantinya. Oleh karena itu, menentukan keberadaan harga predator membutuhkan perhatian tidak hanya pada kemungkinan hambatan masuk kembali, tetapi juga waktu yang dibutuhkan agen yang dikecualikan untuk masuk kembali ke pasar. Meski membutuhkan waktu bertahun-tahun, strategi *predatory pricing* akan menguntungkan pelaku bisnis predatory.

c. **Kekuatan Keuangan Relatif Pelaku Usaha,** Semakin besar cadangan likuiditas entitas ekonomi predator dan semakin mudah aksesnya terhadap modal dibandingkan entitas ekonomi lainnya, semakin mudah untuk menerapkan praktik penetapan harga predator yang berhasil.

d. **Elastisitas Harga Terhadap permintaan,** Pertama, Mengurangi jumlah kapasitas berlebih yang diperlukan untuk perilaku predator. Dalam hal ini, dapat ditentukan apakah praktik penjualan yang merugi dapat menyerap semua permintaan pasar yang disebabkan oleh turunnya harga. Semakin rendah elastisitas harga permintaan, maka semakin rendah kelebihan kapasitas yang diisi oleh predator akibat permintaan pasar baru akibat *predatory pricing*. Kedua**,** Elastisitas harga yang rendah juga memudahkan untuk *bailout*, karena kemungkinan penurunan permintaan akibat kenaikan harga juga rendah. Di sisi lain, jika elastisitas harga permintaan tinggi, kenaikan harga tentu mengurangi permintaan pasar, sehingga berdampak pada berkurangnya keuntungan yang harus diperoleh agen ekonomi predator untuk menutupi kerugian yang ditimbulkan oleh hilangnya praktik penjualan.

e. **Kapasitas Berlebih,** Kapasitas berlebih dimaksudkan untuk menyerap semua permintaan pasar baru akibat harga yang didominasi pesaing dan pangsa pasar yang menurun. Jika tidak, permintaan pasar akan membuat barang menjadi mahal lagi, mengurangi tekanan pada pesaing dan membuat pelaku usaha pesaing bertahan, setidaknya dalam jangka panjang.

f. **Efisiensi Relatif,** Semakin efisien pelaku yang sudah mapan, semakin rendah harga yang dijual oleh pelaku serta mudah bagi pelaku untuk menjual dengan kerugian. Di sisi lain, operator ekonomi yang kurang efisien, akan semakin mahal dan sulit bagi pelaku usaha untuk menjual dengan rugi.

g. **Diskriminasi Harga,** Diskriminasi harga terjadi ketika pemegang pasar mayoritas mampu memaksakan harga predator hanya pada konsumen tertentu yang benar-benar tertarik untuk membeli produk dari pesaing. sehingga seluruh produksi tidak tercakup oleh harga yang kompetitif.

h. **Subsidi Silang,** Subsidi silang dapat menyebabkan praktik penjualan yang merugi, karena kerugian harga yang merugikan di satu pasar sering kali ditutupi oleh keuntungan yang sangat tinggi (di atas rata-rata) di pasar lain. Kondisi ini memungkinkan praktik penetapan harga predator bertahan cukup lama untuk menghilangkan pesaing yang ada atau mencegah pesaing baru memasuki pasar [16].

Berdasarkan tes yang dapat dilakukan oleh otoritas Pengawas Persaingan usaha *casu quo* adalah KPPU maka sebenarnya dapat memberikan kepastian hukum dalam memberikan sanksi kepada pelaku usaha yang melakukan praktik jual rugi yang memenuhi unsur mematikan pesaingnya setelah melalui serangkaian tes di atas, maka dapat dijatuhkan sanksi Administratif dalam Pasal 47 UU No.5 Tahun 1999 berupa:

1. Memerintahkan pelaku usaha untuk memberhentikan kegiatan usaha yang memang terbukti merupakan praktik 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
3. Pengenaan denda paling sedikit sebesar Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) (Pasal 47 ayat (2) butir g).

Kemudian beranjak pada tugas dan wewenang pengawasan persaingan usaha, perlu dipahami terkait dengan kewenangan dari KPPU. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 25 UU No. 5 Tahun 1999 diatur bahwa KPPU berwenang untuk mengawasi pelaku usaha dalam kaitannya Larangan Penyalahgunaan posisi dominan.

Konsep dasar dari posisi dominan adalah ketika sebuah perusahaan mengendalikan pasar di mana perusahaan tersebut beroperasi dan memiliki pesaing kecil. Pesaing perusahaan yang dominan biasanya adalah perusahaan yang lebih kecil saling berkompetisi untuk memperebutkan pangsa pasar yang tersisa. Perusahaan kecil tersebut yang bersaing dengan perusahaan dominan disebut *fringe company*. Sebuah perusahaan dapat mendominasi industri karena keunggulan kompetitif, ukuran, profil perusahaan, dan sumber daya.[16]

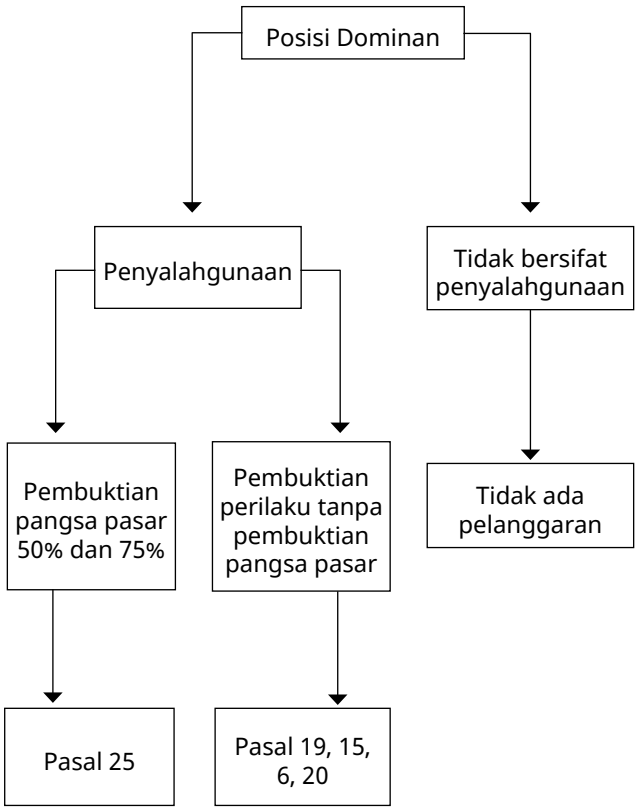
Penyalahgunaan posisi dominan bisa dilihat dari perilaku strategis perusahaan, yang merupakan sebuah konsep tentang bagaimana perusahaan dapat mengurangi tingkat persaingan yang disebabkan oleh pesaing yang ada dan pesaing potensial yang bertarung di pasar, sehingga dapat meningkatkan keuntungan perusahaan. Perilaku ini biasanya tidak hanya terfokus pada penetapan harga atau jumlah barang, melainkan untuk dapat menguasai pasar bersangkutan dengan cara , memperluas kapasitas produksi, dan membatasi ruang pesaing untuk bertindak lebih kompleks. Perilaku strategis perusahaan yang merugikan orang lain disebut perilaku strategis perusahaan yang tidak kooperatif atau perilaku eksklusif. Tindakan eksklusif ini adalah tindakan perusahaan dominan untuk membatasi atau menghilangkan pesaingnya yang dapat dibagi lagi menjadi dua kategori, yaitu perilaku harga dan perilaku non-harga.

Bahwa merujuk pada sumber [16] juga menunjukkan bahwa perilaku eksklusif yang menggunakan instrumen harga adalah *predatory pricing* dan *limit pricing*, sebagaimana dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 10 Tahun 2016 [16] yang berisi kebijakan perusahaan yang dirancang untuk mencegah pesaing bersaing di pasar. *Predatory Pricing* secara ringkas diartikan sebagai perusahaan yang dominan tentu mengungguli pesaingnya dengan menetapkan harga di bawah biaya produksinya, dengan maksud dan tujuan untuk membatasi dan mematikan kompetitor, mendapatkan laba yang tinggi, mengurangi potensi kerugian, serta sebagai cara untuk mendapatkan pelanggan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 10 Tahun 2016 [16]. Dengan tujuan untuk mencegah pesaing masuk ke dalam pasar. Setelah semua pesaing mundur, perusahaan dominan dengan cepat menaikkan harga untuk menghasilkan lebih banyak keuntungan dan menutupi kerugian selama periode harga di bawah biaya produksi tadi. Dalam konteks persaingan, tindakan predator ini seringkali membingungkan. Sebagian besar tuntutan hukum terkait dengan praktik ini diajukan untuk menjatuhkan pesaing. Pesaing menuntut bukan disebabkan oleh harga barang dan/atau jasa milik pelaku usaha pesaing ditetapkan di bawah biaya produksi, tetapi karena persaingan harga terhadap barang dan/atau jasa yang jauh lebih efisien, sehingga harga yang ditetapkan lebih rendah dan dapat mengambil alih pasar. Kemudian strategi perilaku eksklusif menggunakan instrumen harga yang kedua adalah *limit pricing,* Sederhananya, konsep *limit pricing* adalah bahwa pendatang baru potensial yang percaya apabila perusahaan dominan tidak akan mengubah tingkat produksi ketika pelaku usaha baru masuk, sebagaimana dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 10 Tahun 2016.[16] Oleh sebab itu, pendatang baru berasumsi kinerja industri secara keseluruhan adalah penjumlahan dari kinerja pesaing dan

pemain lama. Dalam model ini, penguasa memilih tingkat produksi dan harga, menghilangkan insentif bagi perusahaan untuk memasuki pasar.

Terjadinya perilaku eksklusif memberikan dua dampak, yaitu dampak kepada persaingan dan dampak kepada konsumen, Pertama dampak kepada persaingan adalah terjadinya penyempitan atau pembatasan ruang gerak bagi pemain baru untuk memasuki industri dan dapat menyingkirkan pesaing, kemudian dampak kepada konsumen adalah keuntungan atau *consumer surplus* pada saat periode harga di bawah produksi namun, setelah harga naik maka konsumen menderita kerugian karena kehilangan kesempatan untuk mendapat harga yang lebih rendah, hilangnya akses ke lebih banyak layanan dengan harga yang sama, kerugian konsumen yang tidak berwujud, dan alternatif konsumen yang terbatas.

Untuk memperjelas ada atau tidaknya penyalahgunaan posisi dominan tentunya tidak terlepas dari proses pembuktian, berikut merupakan skema *flowchart* pembuktian Pasal 25.



Gambar 1. Skema pembuktian penyalahgunaan posisi dominan

Sumber: Perkom 6 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 Tentang Penyalahgunaan Posisi Dominan berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999

Apabila setelah dilaksanakan proses pembuktian sebagaimana diatur dalam bagan di atas dan ternyata terbukti bahwa apabila pelaku usaha terbukti menyalahgunakan posisi dominan maka dapat dikenakan sanksi sebagaimana diatur dalam UU No.5 Tahun 1999 sebagaimana terakhir diubah dengan Perppu No. 2 Tahun 2022.

Pasal 47 berupa sanksi administratif, dimana pelaku usaha akan dikenakan "penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15 dan Pasal 16 dan atau perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktik monopoli dan/atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat, dan/atau perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan dan/atau penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 dan/atau penetapan pembayaran ganti rugi dan atau pengenaan denda paling sedikit sebesar Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)."

Sementara itu, untuk Pidana Pokok dalam Pasal 48 ayat (3) UU No.5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa mengenai pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 diancam pidana denda paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) atau pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan sebagai pengganti pidana denda.

KESIMPULAN

Transformasi transaksi perdagangan digital melalui layanan *e-commerce platform* yang berkembang pesat semenjak pandemi Covid-19, telah membawa perubahan terhadap persaingan usaha di Indonesia. Sebagai contoh timbulnya tantangan mengenai probabilitas, terjadinya praktik *predatory pricing* dan penyalahgunaan posisi dominan oleh pelaku usaha layanan *e-commerce platform*.

Apabila meninjau keadaan berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan usaha dari layanan *e-commerce platform*, dugaan mengenai terjadinya praktik *predatory pricing* dan praktik penyalahgunaan posisi dominan oleh pelaku usaha layanan tersebut tidaklah terbukti dikarenakan di layanan *e-commerce platform* memiliki karakteristik pasar *open market* dengan kriteria B2C, yang terdapat beragam layanan *e-commerce platform* memiliki kesempatan yang sama dalam mengembangkan layanan *e-commerce platform* sesuai dengan *market power* yang dimiliki. Konsumen juga dapat secara bebas

keluar masuk pasar bersangkutan *e-commerce*, dengan bebas memilih *platform* yang hendak digunakan, sehingga kebijakan seperti *voucher* diskon, *voucher* gratis ongkir, dan *flash sale* yang diduga sebagai *predatory pricing* tidak memenuhi unsur dari praktik *predatory pricing* sebagaimana diatur dalam Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1999 *juncto* Peraturan KPPU No. 6 Tahun 2011, yaitu tindakan penetapan harga rendah atau jual rugi dengan tujuan guna mengeliminasi pelaku usaha pesaing dari pasar bersangkutan. Selain itu, kondisi yang terjadi di *e-commerce* tidak memenuhi unsur dari praktik penyalahgunaan posisi dominan karena adanya upaya menetapkan persyaratan untuk menghalangi dan/atau mencegah konsumen untuk mendapatkan produk barang dan/atau jasa dari pelaku usaha pesaing, tindakan membatasi pasar dan pengembangan teknologi, atau melalui penerapan halangan masuk atau *entry barrier*.

Adanya aktivitas ekonomi digital baru yang muncul melalui layanan *e-commerce platform* yang kemudian mengakibatkan adanya iklim persaingan usaha baru, menjadikan sebuah tugas dari lembaga pengawas persaingan usaha, yaitu KPPU dalam lingkup ekonomi digital, khususnya terhadap layanan *e-commerce platform*. Dalam tulisan ini penulis menilai bahwa KPPU sudah berperan optimal dalam rangka penegakan praktik persaingan usaha yang sehat melalui mekanisme yang cukup jelas dalam Peraturan KPPU No. 6 Tahun 2011, sehingga nantinya suatu tindakan yang dicurigai apakah merupakan tindakan persaingan usaha yang tidak sehat mendapat kejelasan terkait prosedur penilaiannya. Namun meskipun sudah optimal, penulis memberikan saran kepada KPPU dalam menjalankan pengawasan terhadap pelaku usaha *e-commerce* juga dapat membuat pedoman pengawasan di pasar bersangkutan *e-commerce* secara lebih spesifik mengingat aturan teknis dari KPPU sudah tertinggal dari perkembangan sektor ekonomi digital terutama *e-commerce* tentunya dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum guna menjaga terlaksananya persaingan usaha di sektor layanan *e-commerce platform.*

UCAPAN TERIMA KASIH

Pertama-tama, penulis hendak menyampaikan rasa terima kasih kepada Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah memberikan kemudahan sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan jurnal. Rasa terima kasih juga hendak penulis sampaikan kepada masing-masing orang tua kami yang senantiasa terus mendoakan demi kesuksesan penulis. Kedua, penulis ingin menyampaikan terima kasih kepada KPPU dan Jurnal Persaingan Usaha yang telah menjadi wadah bagi penulis untuk melaksanakan penulisan jurnal. Tidak lupa rasa terima kasih juga penulis sampaikan kepada kelompok belajar penulis dan pihak-pihak lain yang terkait atas bantuannya dalam mendukung penulis dan memberikan pandangan terhadap penulisan jurnal ini.

DAFTAR PUSTAKA

[1] Iprice Insights, "The Map of E-Commerce in Indonesia". [Online]. Available: Iprice Insights, https://iprice.co.id/insights/mapofecommerce/en/ [Accessed Sept. 23, 2022].

[2] Tashia, "Sistem E-Commerce dan Perlindungan Konsumen", June 19, 2017. [Online]. Available: Aptika Kominfo, https://aptika.kominfo.go.id/2017/06/sistem-e-commerce-dan-perlindungan-konsumen/ [Accessed Sept. 23, 2022].

[3] Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Prenada Media, 2014.

[4] KPPU, "Meraih Pasar *E-Commerce*", *Kompetisi,* p. 52, Sept 29, 2022. [Online]. Available: KPPU, https://kppu.go.id/wp-content/uploads/2020/03/62-kompetisi-ebook.pdf. [Accessed Sept 29, 2022].

[5] Wihelmus Jemarut, "Pendekatan *Rule of Reason* dan *Per Se Illegal* dalam Perkara Persaingan Usaha", Widya Yuridika: Jurnal Hukum, vol. 3, no. 2, December, 2020. [Online serial]. Available: http://publishing-widyagama.ac.id/ejournal-v2/index.php/yuridika/ [Accessed Sept. 23, 2022].

[6] Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli: Menyongsong Era Persaingan Sehat*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003.

[7] Ernest Gellhorn and William E. Kovacic, *Antitrust Law and Economics in a Nutshell*. Minnesota: West Publishing Co, 1994.

[8] Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

[9] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

[10] Hasbullah, M. Afif, "Penegakan Hukum Persaingan Usaha Dalam Sektor Ekonomi Digital", Jurnal Ilmiah MEA (Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi), vol. 4, no. 1, April, 2020. [Online Serial]. Available: https://journal.stiemb.ac.id/index.php/mea/article/view/1635 [Accessed Sept. 27, 2022].

[11] Betriks Eva Kalangi, "Prosedur Penanganan Perkara Monopoli dan Persaingan Curang Serta Sanksi Hukum Terhadap Pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999", Lex Crimen, vol. 6, no. 1, Februari, 2017. [Online Serial]. Available: https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexcrimen/article/view/15099 [Accessed Sept. 28, 2022].
[12] KPPU, "Struktur Organisasi Komisi Pengawas Persaingan Usaha". [Online]. Available: https://kppu.go.id/organisasi/ [Accessed Sept 27, 2022].
[13] CindyMutiaAnnur,"SitusE-Commercedengan Kunjungan Terbanyak di Indonesia (Agustus 2022)", Sept 20, 2022. [Online]. Available: Databoks Katadata, https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/09/20/ini-situs-e-commerce-dengan-pengunjung-terbanyak-per-agustus-2022 [Accessed Sept 30, 2022].
[14] Basri Effendi, "Pengawasan dan Penegakan Hukum Terhadap Bisnis Digital (*E-Commerce*) oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat", Syiah Kuala Law Journal, vol. 4, no. 1, April, 2020. [Online serial]. Available: http://jurnal.unsyiah.ac.id/SKLJ/article/view/16228 [Accessed Sept. 29, 2022].
[15] Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal 20 (Jual Rugi) UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
[16] Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 25 (Penyalahgunaan Posisi Dominan) UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.