

PENERAPAN PENDEKATAN *RULE OF REASON* DALAM PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA (Studi Putusan: KPPU Nomor 04/KPPU-I/2021)

Ni Kadek Vionita Oktavieni, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: vionita.oktav15@gmail.com

Dewa Ayu Dian Sawitri, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: dewaayudiansawitri@unud.ac.id

DOI: KW.2025.v15.i08.p1

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis dampak tindakan yang berpotensi menghambat persaingan atau melanggar hukum dalam praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, berdasarkan "Putusan Nomor 04/KPPU-I/2021". Pendekatan penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, dengan menelaah sumber hukum primer seperti "Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)", serta bahan hukum sekunder berupa literatur terkait. Temuan studi menunjukkan bahwa hukum persaingan usaha di Indonesia mengidentifikasi dua pendekatan, yakni "rule of reason" dan "per se illegal" untuk menganalisis pelanggaran terhadap "Undang-Undang No 5 Tahun 1999". Dalam kasus PT Aero Citra Kargo (PT ACK), KPPU menerapkan pendekatan rule of reason guna mengevaluasi konsekuensi monopoli dalam pengelolaan transportasi ekspor Benih Bening Lobster (BBL). PT ACK terbukti melanggar Pasal 17 dengan penguasaan lebih dari 50% pangsa pasar dan penetapan tarif tidak wajar yang merugikan eksportir. Analisis menyimpulkan bahwa "monopoli yang dilakukan PT ACK telah menciptakan hambatan persaingan dan merugikan kepentingan umum, sehingga memenuhi unsur pelanggaran sebagaimana diatur dalam undang-undang".

Kata Kunci: Rule of Reason, Per se Illegal, Monopoli, Persaingan Usaha Tidak Sehat, KPPU, Benih Bening Lobster.

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze the impact of actions that have the potential to hinder competition or violate the law in monopolistic practices and unfair business competition, based on "Decision Number 04/KPPU-I/2021". The research approach used is normative juridical, by examining primary legal sources such as the "Decision of the Business Competition Supervisory Commission (KPPU)", as well as secondary legal materials in the form of related literature. The study findings show that competition law in Indonesia identifies two approaches, namely "rule of reason" and "per se illegal" to analyze violations of "Law No. 5 of 1999". In the case of PT Aero Citra Kargo (PT ACK), KPPU applied the rule of reason approach to evaluate the consequences of monopoly in managing the export transportation of Lobster Clear Seeds (BBL). PT ACK was found to have violated Article 17 by controlling more than 50% of the market share and setting unreasonable tariffs that harmed exporters. The analysis concluded that "PT ACK's monopoly has created barriers to competition and harmed the public interest, thus fulfilling the elements of violation as stipulated in the law".

Key Words: Rule of Reason, Per se Illegal, Monopoly, Unfair Business Competition, Business Competition Supervisory Commission, Lobster Clear Seed.

I Pendahuluan

1.1. Latar Belakang Masalah

Persaingan dalam perekonomian memainkan peran yang sangat penting dalam menjalankan bisnis, namun dapat membawa dampak merugikan jika dilakukan dengan cara yang tidak sehat dan tidak benar. Oleh karena itu, Indonesia menerapkan “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat” dalam perekonomian. “Undang-Undang” ini mengatur berbagai hal, termasuk “perjanjian terlarang, kegiatan terlarang, serta penguasaan posisi pasar dominan”. Sehingga dapat memberikan solusi untuk mengatasi permasalahan persaingan tidak sehat di masyarakat.¹

“Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan lembaga yang bertugas dan berwenang untuk mengawasi persaingan usaha dalam perekonomian”. Lembaga ini bertujuan untuk mencegah praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam perundang-undangan yang berlaku. “Pasal 1 ayat (1) Peraturan KPPU No 01 Tahun 2014 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha” menyatakan bahwa: “Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut KPPU adalah lembaga yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat”.²

Analisis terhadap perilaku perusahaan diduga melanggar “Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat” dilakukan oleh KPPU dengan menggunakan dua pendekatan, yaitu pendekatan “rule of reason” dan pendekatan “per se illegal”. Kedua pendekatan tersebut telah lama digunakan untuk menentukan apakah perilaku spesifik oleh pihak usaha melawan aturan bisnis. Perbedaan antara kedua pendekatan tersebut dapat ditemukan dalam ketentuan “pasal-pasal”, terutama melalui penggunaan frasa seperti “yang dapat mengakibatkan” atau “patut diduga.” Kalimat tersebut menunjukkan bahwa diperlukan kajian lebih mendalam untuk menentukan apakah undang-undang itu berpotensi menciptakan praktek monopoli yang menghalangi persaingan, dikenal dengan pendekatan “rule of reason”. Sebaliknya, pendekatan *per se illegal* umumnya digunakan pada “pasal-pasal” yang secara eksplisit mencantumkan istilah “dilarang” tanpa tambahan frasa seperti “...yang dapat mengakibatkan...”.³

Terkait “Perkara Nomor 04/KPPU-I/2021, Komisi Pengawas Persaingan Usaha secara resmi menetapkan bahwa PT ACK telah melanggar Pasal 17 yang berkaitan dengan jasa pengangkutan untuk ekspor Benih Bening Lobster (BBL)”. PT ACK menjadi satu-satunya perusahaan jasa yang ikut serta dalam rapat sosialisasi mengenai pelaksanaan ekspor BBL yang diadakan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP). Dalam pertemuan tersebut, PT ACK diberi tanggung jawab untuk menjelaskan proses, prosedur, serta biaya pengiriman logistik atau kargo kepada para calon eksportir.

¹ Rizal, Skripsi: “Penerapan Pendekatan Rule of Reason Dalam Penyelesaian Perkara Praktik Diskriminasi Terhadap Pelaku Usaha di Indonesia (Studi Putusan Kppu Nomor 06/Kppu-L/2020)” (Bandar Lampung: UNILA, 2023), Hal. 1.

² Pamungkas. “Penggunaan Pendekatan Rule of Reason pada Kasus Monopoli Izin Pelayanan Terminal Bongkar Muat Petikemas Tanjung Priok (Studi Kasus Putusan KPPU Nomor 04/KPPU-I/2003)”. *Jurnal Kajian Kontemporer Hukum dan Masyarakat*, (2023): 1-19.

³ Primandhika. Analisis Penerapan Pendekatan Rule of Reason Dan Per Se Illegal Terhadap Kasus Kartel Di Indonesia. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum* 6, No. 7 (2019): 1-15.

Proses dan prosedur yang dimaksud meliputi pengurusan sejumlah dokumen antara lain “*airway bill*, pemberitahuan ekspor, pemberitahuan ekspor barang, surat kesehatan untuk ekspor (*Health Certificate/HC*), dan Surat Penetapan Waktu Pengeluaran (SPWP)”. SPWP merupakan dokumen yang krusial karena merupakan salah satu syarat utama untuk mengirimkan BBL ke luar wilayah Indonesia. Ditemukan fakta bahwa terjadi pemusatan kekuatan usaha dalam pengeluaran SPWP untuk keperluan pengiriman. Meskipun tanpa penetapan resmi, Kementerian Kelautan dan Perikanan memberikan keistimewaan kepada PT ACK sebagai entitas eksklusif dalam menjalankan usaha yang memiliki otoritas tersebut. Jika eksportir tidak menggunakan jasa perusahaan kargo dari PT ACK, mereka akan menghadapi kendala dalam pengurusan dokumen SPWP dari Direktorat Jenderal Kementerian Tangkap KKP. Situasi ini mengakibatkan tidak adanya alternatif bagi perusahaan yang ingin melakukan ekspor, sehingga mereka harus menhandalkan jasa PT ACK dalam mengurus transportasi ekspor BBL. Hambatan dalam mendapatkan dokumen tersebut berpotensi mengganggu kegiatan ekspor yang dilakukan oleh pelaku usaha eksportir BBL. Selain itu, PT ACK juga menginformasikan dalam sosialisasi tersebut bahwa biaya jasa pengelolaan pengangkutan (biaya logistik/kargo) untuk ekspor BBL ditentukan sesuai dengan kuantitas per ekornya. Tarif bea keluar BBL ditetapkan sebesar “Rp2.300,00 (dua ribu tiga ratus rupiah) per ekor”. Penetapan tarif yang relatif tinggi ini dijelaskan karena pengiriman ekspor dilakukan menggunakan pesawat charter.

Berdasarkan kajian penelitian sebelumnya, terdapat sejumlah karya ilmiah yang dapat dijadikan referensi untuk artikel ini. *State of the art* yang digunakan sebagai acuan dan panduan dalam penelitian ini meliputi penelitian oleh “Wihelmus Jemarut” berjudul “*Pendekatan Rule of Reason dan Per se Illegal dalam Perkara Persaingan Usaha*” yang berfokus pada dua pendekatan utama dalam menangani kasus persaingan usaha, yaitu *rule of reason* dan *per se illegal*. Kemudian, penelitian oleh “Aditya Maulana Rizqi, Deni Setiyawan, dan Dimas Amal Kurniawan” berjudul “*Analisis Penerapan Prinsip Rule of Reason terhadap Kasus Tying Agreement di Indonesia*” yang berfokus untuk mengkaji dengan mendalam penerapan prinsip *rule of reason* pada kasus *tying agreement*. Sementara itu, kajian ini berfokus pada penerapan pendekatan *rule of reason* dalam menganalisis penyimpangan yang terjadi dalam praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, khususnya pada kasus jasa pengurusan logistik ekspor BBL. Oleh sebab itu, penulis tertarik untuk mengangkat judul “**PENERAPAN PENDEKATAN RULE OF REASON DALAM PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA (Studi Putusan: KPPU Nomor 04/KPPU-I/2021).**”

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pendekatan *rule of reason* dan *per se illegal* dalam persaingan usaha di Indonesia?
2. Bagaimana penerapan pendekatan *rule of reason* dalam menganalisa pelanggaran Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berdasarkan Putusan KPPU No 04/KPPU-I/2021 tentang kasus benih bening lobster?

1.3. Tujuan Penulisan

Artikel jurnal ini bertujuan untuk menganalisis dampak tindakan yang berpotensi menghambat persaingan atau melanggar hukum dalam praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, dengan mengacu pada kajian “Putusan Nomor 04/KPPU-I/2021” serta menggunakan pendekatan *rule of reason*.

II Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan dengan pendekatan yuridis normatif. Fokus dari penulisan ini diarahkan pada sumber-sumber hukum yang diperoleh berdasarkan regulasi hukum dan putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha terkait praktek monopoli itu dilakukan oleh PT Aero Citra Kargo. Selanjutnya, sumber hukum yang dimanfaatkan meliputi bahan hukum primer yakni regulasi berdasarkan aturan hukum terkait monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Sedangkan bahan hukum sekunder dalam penelitian ini dihimpun melalui literatur seperti buku dan jurnal yang relevan dengan isu yang diteliti oleh penulis.

III. Hasil dan Pembahasan

3.1. Pendekatan *Rule of Reason* dan *Per se Illegal* Dalam Persaingan Usaha di Indonesia

Dalam hukum persaingan, ada dua jenis pendekatan yang dapat digunakan untuk menentukan apakah perusahaan membangun hambatan di pasar.⁴KPPU melakukan analisis terhadap perilaku ekonomi yang diduga melanggar “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat”. Dalam analisis ini, KPPU mengadopsi dua pendekatan, yaitu pendekatan “*rule of reason*” dan “*per se illegal*”. Pendekatan ini telah digunakan sejak lama untuk mengevaluasi apakah tindakan tertentu yang diambil oleh pelaku ekonomi melanggar aturan persaingan.⁵

A. Pendekatan *Rule of Reason*

“*Rule of reason*” merupakan pendekatan yang diterapkan guna menganalisis serta mengevaluasi adanya sebuah kesepakatan atau kegiatan bisnis sehingga dapat berdampak pada terhambatnya atau justru mendorong persaingan tidak sehat. Pendekatan ini biasanya diterapkan oleh badan berwenang sebagai pihak memiliki otoritas terkait dengan mengawasi persaingan.⁶ Pendekatan *rule of reason* menilai sejauh mana dampak dari tindakan ekonomi yang dianggap melanggar aturan. Dalam hal ini, diperlukan bukti tambahan untuk menentukan apakah tindakan itu mengganggu persaingan. Tindakan yang dianalisis dengan pendekatan ini tidak langsung dianggap melanggar hukum meskipun terbukti dilakukan. Oleh karena itu, pendekatan ini memberikan ruang bagi lembaga pengawas persaingan atau badan peradilan guna menafsirkan peraturan dan kondisi pasar secara mendalam.⁷

“Undang-Undang Antimonopoli No 5 Tahun 1999” mengadopsi pendekatan *rule of reason* diidentifikasi melalui penekanan pada pernyataan “dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat” maupun “...patut diduga...”. Istilah “dapat” pada ungkapan “dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli...” dimaknai menjadi kemungkinan atau peluang dampak yang mungkin terjadi. Dengan kata lain, dampak dari tindakan itu belum terlaksana atautkah tidak dapat dipastikan akan terlaksana. Dengan demikian, analisis komprehensif harus

⁴ Aryadiputra., Pribadi. “Perbedaan Penerapan Pendekatan *Per se Illegal* Dan *Rule of Reason* Dalam Putusan KPPU Tentang Kartel Penetapan Harga.” *Risalah Hukum* 18, No. 1, (2022): 1-19.

⁵ Rizqi., Setiyawan., & Kurniawan. “Analisis Penerapan Prinsip *Rule of Reason* Terhadap Kasus Tying Agreement di Indonesia.” *Jatijajar Law Review* 2, No. 2 (2023): 99-109.

⁶ Andi Fahmi., dkk. *Hukum Persaingan Usaha* (Jakarta, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2017), 66.

⁷ Ichsan, A., Nurhasanah., & Rahmatullah. “Penyalahgunaan Posisi Dominan Market Leader Dalam Konteks Hukum Persaingan Usaha di Indonesia.” *Journal Of Legal Research* 4, No. 4 (2022): 951-962.

dilakukan terhadap sebuah kesepakatan atau tindakan berpotensi menimbulkan praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.⁸

Pendekatan *rule of reason* yang diberlakukan mewajibkan KPPU untuk menganalisis dampak yang ditimbulkan oleh suatu "perjanjian, kegiatan, atau posisi dominan tertentu dalam proses pembuktian". Proses ini bertujuan untuk memastikan apakah tindakan tersebut benar-benar menciptakan dan memperkuat hambatan bagi perusahaan lain untuk masuk ke pasar. Pendekatan *rule of reason* berbeda dari pendekatan *per se illegal*. Menurut *rule of reason*, tindakan yang dianggap pelanggaran hukum persaingan dinilai berdasarkan "keadaan dan situasi di sekitar kasus tersebut". Hal ini dilakukan untuk menilai apakah tindakan tersebut membatasi persaingan secara tidak wajar. Dalam pendekatan ini, penggugat wajib membuktikan adanya dampak yang menghalangi persaingan, bukan sekadar menunjukkan bahwa tindakan tersebut tidak adil atau bertentangan dengan hukum. Berdasarkan teori *rule of reason*, pertama harus terlebih dahulu membuktikan sejauh mana tindakan tersebut memengaruhi pembatasan persaingan di pasar.⁹

B. Pendekatan *Per se Illegal*

Selain menerapkan *rule of reason*, KPPU juga bisa memakai "*per se illegal*".¹⁰ *Per se illegal* merupakan pendekatan yang menilai kesepakatan atau bisnis sebagai tindakan melanggar hukum tanpa perlu membuktikan adanya efek yang dihasilkan oleh perjanjian atau bisnis.¹¹ Dalam undang-undang antimonopoli, penerapan pendekatan *per se illegal* dapat dikenali melalui ketentuan dalam "pasal-pasal" yang menggunakan istilah "dilarang" tanpa disertai frasa seperti "...yang dapat mengakibatkan...".¹²

Ada dua prasyarat utama untuk penerapan pendekatan *per se illegal*. Pertama, pendekatan ini difokuskan pada "perilaku bisnis" dibandingkan "kondisi pasar", hal ini terjadi karena keputusan yang melanggar hukum diambil tanpa memerlukan penyelidikan lanjutan seperti analisis dampak atau faktor-faktor terkait lainnya. Pendekatan ini dianggap adil jika tindakan melanggar hukum tersebut merupakan "perbuatan sengaja" yang sebenarnya bisa dihindari oleh perusahaan. Kedua, jenis praktek atau pembatasan perilaku yang dilarang harus dapat dikenali dengan cepat dan mudah. Dengan kata lain, seharusnya tidak sulit untuk mengevaluasi terhadap tindakan perusahaan, baik di pasar maupun dalam proses pengadilan. Namun, diakui bahwa ada perilaku yang termasuk dalam area batas antara tindakan yang dilarang dan yang diizinkan.¹³ Sebagai contoh, berdasarkan Pasal 5 ayat (1), perjanjian "*price fixing*" termasuk dalam pendekatan *per se illegal*. Larangan ini berlaku tanpa mempertimbangkan dampak negatif dari kesepakatan tersebut, karena perjanjian horizontal seperti ini dianggap bertentangan dengan prinsip persaingan yang tidak

⁸ Widhiyanti. "Pendekatan Per Se Illegal Dan Rule of Reason Dalam Hukum Persaingan (Perbandingan Indonesia-Malaysia)". *Arena Hukum* 8, No. 3, (2015): 385-410.

⁹ Simbolon. *Hukum Persaingan Usaha*. (Yogyakarta: Liberty, 2014), 75-76.

¹⁰ Wihelmus. "Pendekatan Rule Of Reason Dan Per Se Illegal Dalam Perkara Persaingan Usaha". *Widya Yuridika: Jurnal Hukum* 3, No. 2 (2020): 377-384.

¹¹ Adeffian. "Metode Pendekatan Per Se Illegal and Rule of Reason Terkait Penegakan Hukum Alternatif Persaingan Usaha Tidak Sehat". *Jurnal Kajian Ekonomi Hukum Syariah* 9, No. 2 (2023): 97-103.

¹² Siti. "Prinsip Per Se Illegal dan Rule of Reason Secara Alternatif dalam Penetapan Harga Industri Jasa Freight Container (Uang Tambang)". *Jurist-Diction* 4, No.2 (2021): 733-758.

¹³ Andi Fahmi., dkk. *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks* (Jakarta, GTZ, 2009), 61.

sehat. Kesepakatan “*price fixing*” dilarang karena dapat mengakibatkan penetapan harga yang tidak sesuai, yang bertentangan dengan mekanisme pasar yang berlaku.¹⁴

3.2. Penerapan Pendekatan *Rule of Reason* Dalam Menganalisa Pelanggaran Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Berdasarkan Putusan KPPU No 04/KPPU-I/2021 Tentang Kasus Benih Bening Lobster

Pendekatan *rule of reason* dalam “Undang-Undang No. 5 Tahun 1999” meliputi dua elemen utama, yakni “praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat”. Kedua elemen ini mengevaluasi dampak dari asal usul suatu perjanjian atau kegiatan bisnis serta dampak yang ditimbulkan dari pelaksanaannya. Dampak dari perjanjian atau kegiatan korporasi bisa mengakibatkan “hambatan terhadap persaingan” serta “merugikan kepentingan masyarakat umum”. Penentuan apakah suatu perjanjian atau kegiatan dilarang dilakukan akan bergantung pada adanya bukti yang menunjukkan adanya hambatan terhadap persaingan. Sementara itu, pelaksanaan suatu perjanjian atau kegiatan dapat dianggap anti persaingan dan dilarang jika dilakukan dengan cara yang “tidak jujur” serta “melawan hukum”.¹⁵

Sesuai dengan “Peraturan KPPU No. 11 Tahun 2011 yang mengatur Pedoman Pasal 17 mengenai (Praktek Monopoli) dalam Undang-Undang No 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat”, tata cara pembuktian pelanggaran Pasal 17 pada dasarnya ditujukan untuk memeriksa posisi serta praktek monopoli yang ada. Sebelum KPPU dapat membuktikan adanya praktek monopoli, penting bagi mereka untuk terlebih dahulu memastikan bahwa perusahaan tersebut benar-benar memiliki posisi monopoli. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam “ayat (2)”, yang menyatakan bahwa: “*pelaku usaha dapat diduga atau dianggap melakukan penguasaan terhadap produksi dan/atau distribusi barang serta jasa*”. Istilah “*diduga*” atau “*dianggap*” menunjukkan bahwa meskipun sebuah perusahaan berada dalam posisi monopoli, hal ini tidak secara otomatis mengindikasikan bahwa perusahaan tersebut telah melanggar Pasal 17. Untuk membuktikan dugaan pelanggaran tersebut, KPPU menerapkan pendekatan *rule of reason* melalui beberapa tahapan. Tahapan itu meliputi:

- a. Penetapan pasar yang relevan;
- b. Pembuktian adanya posisi dominan;
- c. Identifikasi praktek monopoli yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan posisi dominan;
- d. Identifikasi dan pembuktian dampak negatif serta pihak-pihak yang dirugikan akibat praktek monopoli.¹⁶

Berdasarkan “Putusan KPPU Nomor 04/KPPU-I/2021, PT ACK dinilai melanggar ketentuan Pasal 17 mengenai jasa pengangkutan untuk pengapalan (ekspor) Benih Bening Lobster (BBL) sesuai dengan temuan yang disampaikan oleh Majelis Komisi”. Analisis terhadap pelanggaran ini membutuhkan penggunaan pendekatan *rule of reason* menjadi fokus utama. Pendekatan ini mengevaluasi tindakan pelaku ekonomi yang berpotensi menyebabkan terjadinya monopoli serta persaingan tidak sehat. “Undang-Undang No 5 Tahun 1999 melarang adanya praktek monopoli

¹⁴ Khairiyyah., dkk. “Analisis Pendekatan Per Se Illegal dan Rule of Reason dalam Menghadapi Persaingan Usaha”. *Karimah Tauhid* 2, No.3 (2023): 708-712.

¹⁵ Hutahaean & Karisoh. “Pemberlakuan Ketentuan Pidana Terhadap Korporasi Menurut Undang Undang Nomor 33 Tahun 2009 Tentang Perfilman” *Lex Privatum* 9, No.5 (2021): 197-207.

¹⁶ Sudiarto. *Pengantar Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2021), 64-65.

berdasarkan *rule of reason*", yang artinya bahwa "monopoli hanya dilarang jika secara nyata mengganggu persaingan dan berpotensi menimbulkan praktek monopoli".

Perubahan regulasi yang mengatur pengelolaan BBL di Indonesia telah menimbulkan pengaruh terhadap area manufaktur serta distribusi layanan terkait dengan seperti pengelolaan pengangkutan atau pengirimannya. Pada tanggal 4 Mei 2020, "Menteri Kelautan dan Perikanan menerbitkan Peraturan Nomor 12 Tahun 2020 yang dikenal sebagai (Permen KP Nomor 12 Tahun 2020)". Peraturan ini berisi "pedoman pengelolaan Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*) di wilayah Republik Indonesia". Peraturan tersebut mencakup ketentuan mengenai kegiatan "penangkapan, pembudidayaan, dan ekspor BBL". Akibat dari regulasi ini, jasa pengangkutan atau pengantaran khusus BBL di Indonesia mulai berkembang.

Diterbitkannya "Keputusan Permen KP Nomor 12 Tahun 2020, Kementerian Kelautan dan Perikanan yang menyelenggarakan penyuluhan sosial pada awal bulan Juni 2020". Sosialisasi tersebut bertujuan memberikan penjelasan teknis dan prosedur kepada calon eksportir terkait penangkapan dan pengeluaran BBL dengan melibatkan PT ACK. Dalam acara tersebut, PT ACK menjadi yang utama penyedia jasa pengurusan transportasi yang datang dan ditunjuk untuk memberikan informasi mengenai proses, prosedur, hingga biaya logistik dan kargo untuk ekspor BBL. Selain itu, PT ACK juga menawarkan layanan pengurusan berbagai dokumen, seperti "*airway bill*, pemberitahuan ekspor, pemberitahuan ekspor barang, surat kesehatan ekspor (*Health Certificate/HC*), dan Surat Penetapan Waktu Pengeluaran (SPWP)". Dengan demikian, kondisi ini mengindikasikan mengenai calon eksportir hanya diperbolehkan memanfaatkan jasa PT ACK demi proses pengiriman BBL dari wilayah Indonesia.

Pada kegiatan sosialisasi, PT ACK menjelaskan biaya logistik atau kargo untuk jasa pengurusan transportasi ekspor BBL kepada calon eksportir, yang dihitung berdasarkan jumlah BBL per ekor. PT ACK menginformasikan bahwa tarif bea keluar untuk BBL ditetapkan sebesar "Rp2.300,00 (dua ribu tiga ratus rupiah) per ekor". Penetapan harga tersebut dinilai tidak wajar karena berpotensi memberikan dampak negatif kepada eksportir. Harga tinggi tersebut dijelaskan sebagai akibat dari penggunaan pesawat charter dalam pengiriman ekspor. Namun, setelah menerima keberatan dari para eksportir, PT ACK memutuskan untuk menurunkan tarif menjadi "Rp1.800,00 (seribu delapan ratus rupiah) per ekor". Keadaan ini menunjukkan bahwa PT ACK memegang posisi monopoli dalam pasar pengelolaan angkutan ekspor BBL. Posisi tersebut telah menghilangkan tekanan persaingan di pasar terkait yang memungkinkan PT ACK untuk memanfaatkan mitra transaksinya demi meningkatkan keuntungan. Eksploitasi dilakukan melalui penetapan tarif jasa transportasi berdasarkan jumlah setiap ekor, bukan berdasarkan berat atau dimensi kargo dengan nilai "Rp1.800,00 (seribu delapan ratus rupiah) tiap ekor". Hal ini telah merugikan kepentingan umum karena menimbulkan biaya tinggi dalam pengeluaran BBL yang pada akhirnya mengurangi keuntungan para eksportir.

SPWP adalah sebuah persyaratan yang mengharuskan eksportir untuk melakukan ekspor atau pengiriman BBL dari wilayah Indonesia, sesuai dengan "Keputusan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap Nomor 48 Tahun 2020 serta Keputusan Kepala Badan Karantina Ikan, Pengendalian Mutu, dan Keamanan Hasil Perikanan Nomor 78 Tahun 2020". Walaupun tidak terdapat petunjuk resmi, eksportir yang tidak memakai jasa PT ACK sering menghadapi hambatan dalam pengurusan SPWP. Karena dokumen SPWP berfungsi sebagai *legal barrier* untuk ekspor BBL keluar dari wilayah Indonesia, eksportir tidak memiliki alternatif lain selain memanfaatkan jasa PT ACK. Dengan keberadaan *legal barrier* tersebut, PT ACK berhasil menjadi satu-

satunya penyedia jasa pengurusan transportasi pengeluaran BBL. Dominasi PT ACK di pasar jasa transportasi pengeluaran BBL terbukti nyata, dengan penguasaan pangsa pasar lebih dari 50% berdasarkan volume dan frekuensi pengeluaran BBL.

Dalam "Putusan KPPU Nomor 04/KPPU-I/2021 mengenai dugaan pelanggaran Pasal 17 yang berkaitan dengan jasa pengelolaan angkutan untuk pengangkutan (ekspor) Benih Bening Lobster (BBL)", kasus ini dinyatakan secara resmi dan tegas sebagai praktek monopoli karena telah memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

a. Unsur Pelaku Usaha

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 5, dijelaskan bahwa: *"Pelaku usaha 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."* Dalam hal ini, *"Perusahaan yang dimaksud adalah PT Aero Citra Kargo (PT ACK)"*. PT ACK adalah perusahaan ekonomi yang bertanggung jawab dalam manajemen angkutan untuk pengiriman BBL melalui udara, khususnya untuk tujuan ekspor dari Indonesia sejak periode Juni 2020.

b. Unsur Penguasaan

Berdasarkan Peraturan Komisi Nomor 11 Tahun 2011 menyatakan: *"Penguasaan adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan dan mengendalikan harga barang dan/atau jasa di pasar."* Selanjutnya, Pasal 17 ayat (2) menyatakan bahwa: *"(2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila: a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substansinya; atau b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau c. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu."* Sehingga PT ACK sudah mendominasi lebih dari 50% pangsa pasar layanan transportasi terkait ekspor BBL. Dengan hal tersebut, PT ACK terbukti menetapkan harga yang tidak wajar melalui perhitungan yang tidak lazim.

c. Unsur Barang atau Jasa

Berdasarkan Pasal 1 angka 16 menyatakan bahwa: *"Barang 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."* Sementara itu, Pasal 1 angka 17 menyatakan bahwa: *"Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha."* Bahwa *"jasa"* disini merujuk pada pengurusan transportasi yang berkaitan dengan pengiriman BBL melalui udara untuk ekspor ke luar Indonesia.

d. Unsur Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 menyatakan bahwa: *"Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasanya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum."* Selain itu, Pasal 1 angka 3 menyatakan bahwa: *"Pemusatan kekuatan ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa."* Dengan demikian, tindakan PT ACK yang menguasai pemasaran jasa pengaturan

perjalanan serta memutuskan tarif tidak normal memenuhi kriteria praktek monopoli. Sementara itu, Pasal 1 angka 6 menyatakan bahwa: “*Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.*” PT ACK terbukti melaksanakan penawaran jasa pengelolaan transportasi secara tidak jujur dan berdampak negatif pada persaingan usaha. Ketidakjujuran tersebut terlihat ketika PT ACK mengklaim bahwa mahal nya tarif jasa disebabkan karena pemakaian pesawat charter, tetapi faktanya sebagian besar transportasi udara yang digunakan adalah penerbangan reguler. Selain itu, hambatan terhadap persaingan usaha terjadi karena PT ACK baik secara langsung maupun tidak langsung kerjasama dengan pihak lain sehingga menjadi satu-satunya pelaku yang terlibat dalam proses sosialisasi hingga pelaksanaan pengelolaan kargo atau logistik. Posisi monopoli PT ACK dalam jasa pengurusan transportasi ekspor BBL ini telah menghilangkan persaingan pasar yang intens sehingga PT ACK dapat memanfaatkan mitra usaha untuk memaksimalkan meraih keuntungan. Dengan demikian, tindakan PT ACK terbukti memenuhi unsur persaingan usaha tidak sehat menurut ketentuan yang diatur dalam “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999”.

IV Kesimpulan sebagai Penutup

4. Kesimpulan

“Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999” menetapkan dua pendekatan utama guna menilai pelanggaran hukum persaingan usaha, yaitu “*rule of reason*” dan “*per se illegal*”. Pendekatan *rule of reason* memerlukan penelitian mendalam terhadap pengaruh suatu tindakan terhadap persaingan usaha. Tindakan akan dianggap melanggar hukum jika terbukti memiliki dampak negatif yang signifikan terhadap pasar atau persaingan lain. Sedangkan pendekatan *per se illegal* beberapa tindakan langsung dianggap melanggar hukum tanpa memerlukan bukti dampak karena sifatnya yang merugikan persaingan, seperti kasus “*price fixing*”. Penerapan *rule of reason* terlihat pada kasus ketidakpatuhan “Pasal 17 oleh PT Aero Citra Kargo (PT ACK), sebagaimana diputuskan dalam Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2021”. PT ACK dinyatakan bersalah melakukan praktek monopoli dengan mendominasi lebih dari 50% pangsa pasar pengelolaan transportasi pengiriman BBL guna ekspor. Analisis mendalam menunjukkan bahwa PT ACK menetapkan tarif yang tidak wajar dan menggunakan perhitungan tidak lazim yang merugikan eksportir. Eksportir diwajibkan menggunakan jasa PT ACK karena adanya *legal barrier* berupa Surat Penetapan Waktu Pengeluaran (SPWP), sehingga memperkuat posisi monopoli PT ACK. Perilaku PT ACK melanggar prinsip rivalitas usaha yang berimbang dengan mengganggu kepentingan masyarakat dan menghilangkan tekanan persaingan di pasar. “Dengan demikian, pendekatan *rule of reason* menjadi pendekatan yang efektif dalam membuktikan pelanggaran ini karena memungkinkan analisis menyeluruh atas dampak dan cara pelaksanaan praktek monopoli yang dilakukan oleh PT ACK”.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Lubis, Andi Fahmi., dkk. *Hukum Persaingan Usaha* (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2017), 66.
- Lubis, Andi Fahmi., dkk. *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks* (Jakarta: GTZ, 2009), 61.
- Simbolon, Alum. *Hukum Persaingan Usaha*. (Yogyakarta: Liberty, 2014), 75-76.

Sudiarto, H. *Pengantar Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2021), 64-65.

Jurnal

Aryadiputra, D., Pribadi, D. S., & Subroto, A. "Perbedaan Penerapan Pendekatan Per se Illegal Dan Rule of Reason Dalam Putusan KPPU Tentang Kartel Penetapan Harga." *Risalah Hukum* 18, No. 1, (2022): 1-19.

Adeffian, C., & Apriani, Rani. "Metode Pendekatan Per Se Illegal and Rule of Reason Terkait Penegakan Hukum Alternatif Persaingan Usaha Tidak Sehat". *Jurnal Kajian Ekonomi Hukum Syariah* 9, No. 2 (2023): 97-103.

Hutahaean, R., & Karisoh, Fernando, J. M. M. "Pemberlakuan Ketentuan Pidana Terhadap Korporasi Menurut Undang Undang Nomor 33 Tahun 2009 Tentang Perfilman" *Lex Privatum* 9, No.5 (2021): 197-207.

Ichsan, A., Nurhasanah., & Rahmatullah, I. "Penyalahgunaan Posisi Dominan Market Leader Dalam Konteks Hukum Persaingan Usaha di Indonesia." *Journal of Legal Research* 4, No. 4 (2022): 951-962.

Jemarut, Wihelmus. "Pendekatan Rule of Reason Dan Per Se Illegal Dalam Perkara Persaingan Usaha". *Widya Yuridika: Jurnal Hukum* 3, No. 2 (2020): 377-384.

Khairiyyah, F. H., dkk. "Analisis Pendekatan Per Se Illegal dan Rule of Reason dalam Menghadapi Persaingan Usaha". *Karimah Tauhid* 2, No.3 (2023): 708-712.

Mahmuda, Siti. "Prinsip Per Se Illegal dan Rule of Reason Secara Alternatif dalam Penetapan Harga Industri Jasa Freight Container (Uang Tambang)". *Jurist-Diction* 4, No.2 (2021): 733-758.

Pamungkas, Anom Gilang. "Penggunaan Pendekatan Rule of Reason pada Kasus Monopoli Izin Pelayanan Terminal Bongkar Muat Petikemas Tanjung Priok (Studi Kasus Putusan KPPU Nomor 04/KPPU-I/2003)". *Jurnal Kajian Kontemporer Hukum dan Masyarakat*, (2023): 1-19.

Primandhika, M. P., & Artha, I. G. Analisis Penerapan Pendekatan Rule of Reason Dan Per Se Illegal Terhadap Kasus Kartel Di Indonesia. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum* 6, No. 7 (2019): 1-15.

Rizqi, A. M., Setiyawan, D., & Kurniawan, D. A. "Analisis Penerapan Prinsip Rule of Reason Terhadap Kasus Tying Agreement di Indonesia." *Jatijajar Law Review* 2, No. 2 (2023): 99-109.

Widhiyanti, Hanif Nur. "Pendekatan Per Se Illegal Dan Rule of Reason Dalam Hukum Persaingan (Perbandingan Indonesia-Malaysia)". *Arena Hukum* 8, No. 3, (2015): 385-410.

Skripsi

Rizal, Muhammad Indriyan Syach, Skripsi: "Penerapan Pendekatan Rule of Reason Dalam Penyelesaian Perkara Praktik Diskriminasi Terhadap Pelaku Usaha di Indonesia (Studi Putusan Kppu Nomor 06/Kppu-L/2020)" (Bandar Lampung: UNILA, 2023)

Peraturan Perundang-Undangan

Undang Undang No 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Siaran PERS KPPU No. 33/KPPU-PR/VI/2022 Tentang KPPU Putuskan PT Aero Citra Kargo Melanggar UU 5/1999 Dalam Perkara Ekspor Benih Bening Lobster

Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha_Nomor 04/KPPU-I/2021 Tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Jasa Pengurusan Transportasi Pengiriman (Ekspor) Benih Bening Lobster

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 11 Tahun 2011 Tentang
Pedoman Pasal 17 (Praktek Monopoli) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999
Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat