

DRAFT

**DRAFT**  
**PEDOMAN PASAL 8 TENTANG**  
**PENETAPAN HARGA JUAL KEMBALI**  
**UU NO. 5/1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK**  
**MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK**  
**SEHAT**

## DAFTAR ISI

BAB I	PENDAHULUAN .....	1
BAB II	TUJUAN DAN CAKUPAN PEDOMAN.....	2
	2.1. Tujuan dibuatnya Pedoman.....	2
	2.2. Cakupan Pedoman.....	3
BAB III	CAKUPAN DAN PENJABARAN UNSUR PASAL 8.....	4
	3.1. Pasal 8 Tentang Penetapan Harga Jual Kembali ....	
	..... 4	
	3.2. Penjabaran Unsur Pasal 8	
	..... 4	
	3.3. Keterkaitan Dengan Pasal Lain .....	6
Bab IV	PENETAPAN MINIMUM HARGA JUAL KEMBALI.....	7
	4.1. Konsep Dan Definisi .....	7
	4.2. RPM dan Persaingan .....	7
	4.3. Tipologi RPM .....	9
	4.4. Rasionalitas Penerapan RPM ... ..	10
	4.5. Pelarangan Penetapan Minimum Harga Jual Kembali.....	12
	4.6. Penilaian Dampak Perilaku Penetapan Minimum Harga Jual Kembali.....	13
	4.7. Proses Pemeriksaan Dugaan Pelanggaran Pasal 8 .....	15
	4.8. Contoh Kasus Pengaturan Harga JUal Kembali .....	17
Bab V	ATURAN SANKSI .....	24
	5.1. Sanksi Administratif .....	24
	5.2. Sanksi Pidana Pokok .....	25
	5.3. Sanksi Pidana Tambahan .....	25
Bab VI	PENUTUP .....	26

## **BAB 1 LATAR BELAKANG**

Untuk menjamin persaingan usaha yang sehat, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) menerbitkan UU No. 5 Tahun 1999. Pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999 yang efektif diharapkan dapat memupuk budaya berbisnis yang sehat sehingga dapat terus menerus mendorong dan meningkatkan daya saing diantara pelaku usaha. Tujuan pembentukan undang-undang ini adalah: a. menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat; b. 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; c. mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan d. terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Salah satu substansi yang diatur UU No. 5 Tahun 1999 tercantum dalam Pasal 8 yang mengatur mengenai larangan membuat perjanjian yang memuat persyaratan bahwa penerima barang dan atau jasa tidak akan menjual atau memasok kembali barang dan atau jasa yang diterimanya, dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan (selanjutnya disebut “Penetapan Minimum Harga Jual Kembali”) sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Ketentuan tersebut pada prinsipnya mempersyaratkan pembuktian persaingan usaha tidak sehat, sehingga untuk menentukan ada atau tidaknya pelanggaran ketentuan tersebut diperlukan pengukuran dampak ekonomi yang diakibatkan oleh perilaku. Hal tersebut sejalan dengan teori ekonomi yang menyiratkan bahwa perilaku Penetapan Minimum Harga Jual Kembali dapat memiliki dampak positif dan/atau negatif. Mengingat kompleksnya penerapan ketentuan ini, diperlukan pemahaman mendalam baik dari sisi hukum normatif dan/atau analisis ekonomi. Untuk itu diperlukan pedoman untuk/dalam melakukan analisa kegiatan tersebut sehingga tercipta pemahaman yang selaras antara KPPU dan pelaku usaha dalam menilai kegiatan ini

## **BAB II TUJUAN DAN CAKUPAN PEDOMAN**

### **2.1. TUJUAN PEMBUATAN PEDOMAN**

KPPU dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999. Adapun tugas-tugasnya adalah sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 5 Tahun 1999. Salah satu tugas KPPU adalah membuat pedoman dan/atau publikasi yang berkaitan dengan Pasal 35 huruf f UU No. 5 Tahun 1999. Pedoman diperlukan untuk memberikan gambaran lebih jelas tentang ketentuan-ketentuan dalam UU No. 5 Tahun 1999. Dengan adanya pedoman, diharapkan para pelaku usaha dan *stakeholders* lainnya dapat menyesuaikan dirinya sehingga tidak melanggar UU No. 5 Tahun 1999.

Dengan demikian, Pedoman Pasal 8 tentang larangan Penetapan Minimum Harga Jual Kembali (untuk selanjutnya disebut “Pedoman”) bertujuan untuk:

- a) Memberikan pengertian yang jelas dan tepat tentang larangan Penetapan Minimum Harga Jual Kembali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 UU No. 5 Tahun 1999.
- b) Memberikan dasar pemahaman dan arah yang jelas dalam pelaksanaan Pasal 8 sehingga tidak ada penafsiran lain selain yang diuraikan dalam Pedoman ini.
- c) Digunakan oleh semua pihak sebagai landasan dalam berperilaku agar tidak ada pihak-pihak yang dirugikan dan selanjutnya untuk menciptakan kondisi persaingan usaha yang tumbuh secara wajar.

Pedoman ini bukan untuk menjelaskan bagaimana KPPU melakukan pemeriksaan dalam melakukan penegakkan hukum atau memberikan saran dan kebijakan, namun difokuskan kepada pemberian pengertian yang jelas, cakupan, serta batasan ketentuan larangan penguasaan pasar.

Walaupun Pedoman ini memberikan penjelasan ketentuan tentang larangan Penetapan Minimum Harga Jual Kembali, namun demikian dalam proses penegakkan hukum, pandangan dan putusan KPPU dalam melakukan pemeriksaan atas tindakan yang diduga

melanggar UU No. 5 Tahun 1999 tetap didahulukan dan tidak hanya terbatas pada Pedoman.

## **2.2. CAKUPAN PEDOMAN**

Pedoman Penguasaan Pasar melalui berbagai kegiatan dilarang berdasarkan Pasal 8 UU No. 5 Tahun 1999 ini mencakup filosofi, semangat dan arah dari ketentuan dalam mempromosikan persaingan yang sehat. Di dalam Pedoman ini juga diuraikan singkat tentang kondisi sebagai akibat dari tidak adanya sistem yang mendukung ditegakkannya prinsip persaingan sehat, khususnya tentang akibat dari praktek persaingan usaha yang tidak sehat. Secara sistematis Pedoman ini mencakup:

Bab I	Latar Belakang
Bab II	Tujuan dan Cakupan Pedoman Bab ini menjelaskan tentang tujuan pembuatan Pedoman dan hal hal yang tercakup dalam Pedoman.
Bab III	Pasal 8 tentang larangan Penetapan Minimum Harga Jual Kembali Bab ini menjelaskan penjabaran unsur-unsur Pasal 8 UU No. 5 Tahun 1999 dan relevansinya dengan pasal-pasal lain.
Bab IV	Penetapan Minimum Harga Jual Kembali dan Contoh Kasus. Bab ini menjelaskan tentang konsep Penetapan Minimum Harga Jual Kembali, pendekatan yang dapat digunakan dalam analisa dampak Penetapan Minimum Harga Jual Kembali, serta beberapa contoh kasus.
Bab V	Aturan Sanksi Bab ini menyebutkan beberapa sanksi yang dapat dikenakan KPPU terhadap pelanggaran Pasal 8 UU No. 5 Tahun 1999.
Bab VI	Penutup

Sistematika serta bahasa Pedoman ini diusahakan sesederhana dan sejelas mungkin untuk dapat dimengerti, sehingga akan memudahkan semua pihak untuk

DRAFT

memahami aturan yang berlaku dan guna menghindarkan ketidakpastian hukum dalam penegakan UU No. 5 Tahun 1999.

### **BAB III CAKUPAN DAN PENJABARAN UNSUR PASAL 8**

#### **3.1. PASAL 8 TENTANG PENETAPAN HARGA JUAL KEMBALI**

UU No. 5 Tahun 1999 melarang adanya tentang Penetapan Minimum Harga Jual Kembali yang dilakukan oleh para pelaku usaha di Indonesia. Hal tersebut tercantum dalam Pasal 8 UU No. 5 Tahun 1999, yaitu:

“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 diterimanya, dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

#### **3.2. PENJABARAN UNSUR PASAL 8**

##### **1. Unsur Pelaku usaha**

Sesuai dengan Pasal 1 Angka 5 dalam Ketentuan Umum UU No. 5 Tahun 1999, 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.”

##### **2. Unsur Perjanjian**

Sesuai dengan Pasal 1 Angka 7 dalam Ketentuan Umum UU No. 5 Tahun 1999, pelaku usaha adalah “Perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apa pun, baik tertulis maupun tidak tertulis.”

##### **3. Unsur Pelaku Usaha Lain**

Pelaku usaha lain adalah pelaku usaha yang memiliki hubungan vertikal dan berada dalam satu rangkaian produksi atau distribusi

4. Unsur Persyaratan

Persyaratan adalah ketentuan yang harus diindahkan dan dilakukan.

5. Unsur Penerima

Penerima adalah pihak yang akan menerima barang dan/atau jasa yang diperjanjikan

6. Unsur Barang

Sesuai dengan Pasal 1 Angka 16 dalam Ketentuan Umum UU No.5/1999, pelaku usaha adalah “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”.

7. Unsur Jasa

Sesuai dengan Pasal 1 Angka 17 dalam Ketentuan Umum UU No.5/1999, pelaku usaha adalah “Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha”.

8. Unsur Menjual

Menjual adalah menyerahkan hak atas suatu barang dan/atau jasa dalam bentuk apapun kepada pihak lain dengan sejumlah imbalan tertentu

9. Unsur Memasok

Memasok adalah menyediakan suatu barang dan/atau jasa kepada pihak lain

10. Unsur Dapat Menyebabkan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Sesuai dengan Pasal 1 Angka 6 dalam Ketentuan Umum UU No.5/1999, pelaku usaha adalah “*Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antarpelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha*”.



### **3.3. Keterkaitan dengan pasal lain**

Dalam UU No 5/1999 terdapat beberapa pasal yang memiliki keterkaitan erat dengan praktek Penetapan Minimum Harga Jual Kembali. Beberapa pasal tersebut diantaranya adalah:

1. Pasal 25

Penetapan Minimum Harga Jual Kembali akan memiliki dampak yang signifikan apabila dilakukan oleh Pelaku Usaha penjual/ pemasok/ penerima yang memiliki posisi dominan;

2. Pasal 5

Penetapan Minimum Harga Jual Kembali dapat dilakukan oleh Pelaku Usaha untuk memfasilitasi kolusi.

3. Pasal 50 huruf (d)

Penetapan Minimum Harga Jual Kembali dapat dilakukan oleh Pelaku Usaha dalam rangka keagenan.

KPPU dapat menerapkan Pasal 8 baik sebagai dakwaan tunggal maupun bersama-sama dengan pasal lain yang terkait sebagaimana dijelaskan tersebut di atas sebagai dakwaan berlapis.

## **BAB IV**

### **PENETAPAN MINIMUM HARGA JUAL KEMBALI**

#### **4.1. KONSEP DAN DEFINISI**

Dalam terminologi pasar persaingan sempurna, ketika terjadi transaksi antara penjual dan pembeli, seluruh hak atas suatu barang dan/atau jasa yang dijual akan berpindah ke tangan pembeli. Pembeli kemudian akan memiliki keleluasaan penuh untuk menjual kembali barang tersebut pada harga berapapun dan kepada siapapun. Namun hal ini tidak terjadi ketika pelaku usaha melakukan penetapan harga jual kembali.

Penetapan harga jual kembali dalam literatur ilmu ekonomi lebih dikenal sebagai konsep *Resale Price Maintenance* (RPM) yang dapat didefinisikan sebagai usaha atau tindakan dari pelaku usaha di hulu seperti perusahaan manufaktur atau pemasok untuk mengontrol harga pada saat produk tersebut dijual kembali (*resold*). Dengan demikian RPM merupakan suatu bentuk perjanjian antara dua atau lebih pelaku usaha yang berada dalam tingkatan produksi atau distribusi yang berbeda.

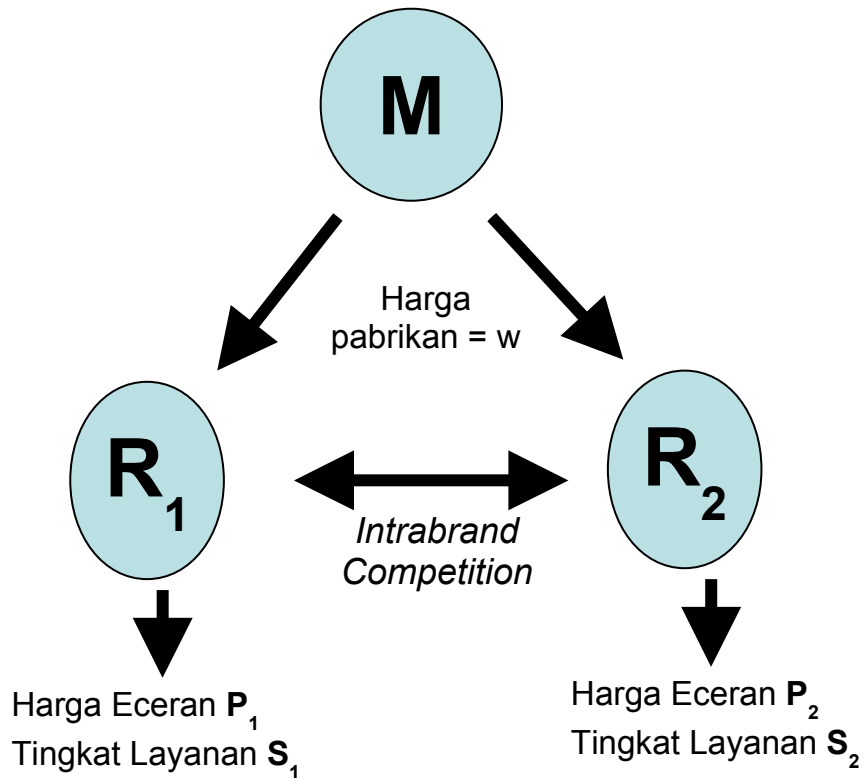
RPM merupakan salah satu bentuk hambatan vertikal (*vertical restraints*) yaitu suatu pembatasan pengalihan hak atas suatu barang dan/atau jasa dalam suatu transaksi ekonomi (*economic exchange*) diantara dua pihak yang berada dalam tingkatan yang berbeda.

#### **4.2. RPM DAN PERSAINGAN**

Retailer atau pengecer merupakan sarana bagi konsumen untuk mendapatkan produk. Konsumen pergi berbelanja ke toko untuk mendapatkan berbagai macam kebutuhan, baik kebutuhan sehari-hari maupun jangka panjang. Selain membayar dengan harga retail, konsumen juga akan mendapatkan pelayanan (*services*) yang disediakan oleh toko.

Retailer mendapatkan barang dari produsen (manufaktur) dengan harga pabrik atau *wholesale* ( $w$ ), dan dengan margin tertentu, retailer kemudian menentukan harga eceran ( $P$ ) dan tingkat pelayanan tertentu ( $S$ ). Dengan keleluasaan yang dimiliki oleh masing-masing retailer, tiap retailer akan menentukan harga eceran sendiri dengan tingkat

pelayanan tersendiri, meskipun semua retailer menerima harga pabrik yang sama dari produsen (manufaktur). Kondisi tersebut dapat digambarkan pada gambar 4.1.



Gambar 4.1

Manufaktur menjual produk kepada dua retailer

Dalam gambar 4.1 dapat terlihat bahwa Retailer  $R_1$  akan bersaing dengan Retailer  $R_2$  yang juga menjual produk yang sama. Kedua retailer tersebut mendapatkan barang dari perusahaan manufaktur  $M$  dengan harga pembelian sebesar  $w$ . Persaingan yang terjadi antara dua pelaku usaha yang menjual produk yang sama disebut dengan persaingan dalam merek yang sama atau *intrabrand competition*. Persaingan yang muncul bukan hanya dalam bentuk harga, melainkan juga dalam bentuk layanan.

Bagi konsumen yang memiliki jarak yang sama untuk pergi berbelanja ke toko  $R_1$  maupun ke  $R_2$ , faktor harga mendominasi keputusan dari konsumen tersebut. Sebagai konsekuensinya kedua retailer akan menekankan pada persaingan harga dan meminimalkan persaingan layanan.

### 4.3. TIPOLOGI RPM

Pada prinsipnya penetapan harga jual kembali atau RPM dapat dibedakan atas 3 (tiga) jenis:

#### 1. *Maximum Resale Price*

*Maximum Resale Price* adalah pengaturan harga jual kembali dimana pemasok atau produsen mensyaratkan kepada pembelinya untuk tidak menjual kembali produk yang ditentukan dalam kontrak dengan harga **lebih tinggi** dari harga yang dipersyaratkan di dalam kontrak. **Persaingan antar retailer** akan menghasilkan harga yang lebih rendah dari harga maksimum RPM, yang berarti akan menguntungkan konsumen. Dengan demikian *Maximum Resale Price* **tidak menjadi bagian** dari pelarangan perilaku pengaturan harga jual kembali. **Harga yang disarankan (*suggested retail price*)** oleh produsen atau distributor juga **tidak menjadi bagian** dari pelarangan perilaku pengaturan harga jual kembali karena tidak bersifat mengikat, sehingga persaingan antar retailer tidak akan terganggu. Sebagai ilustrasi dimisalkan terdapat transaksi antara sebuah produsen kosmetik dan distributornya untuk produk pemulas bibir (*lipstick*) dengan harga pembelian sebesar Rp.50.000. Di dalam kontrak terdapat persyaratan bahwa distributor tidak akan menjual kembali produk pemulas bibir tersebut kepada pengecer dengan harga lebih tinggi dari Rp.60.000. Dengan demikian harga Rp.60.000 merupakan harga maksimum yang dapat dikenakan oleh distributor kepada pengecer.

#### 2. *Specified Resale Price*

*Specified Resale Price* adalah pengaturan harga jual kembali dimana pemasok atau produsen mensyaratkan kepada pembelinya untuk menjual kembali produk yang ditentukan dalam kontrak dengan harga **tertentu** sesuai dengan yang dipersyaratkan di dalam kontrak. Contoh untuk mengilustrasikan *specified resale price* adalah misalkan

sebuah penerbit buku melakukan transaksi penjualan buku novel dengan sebuah toko buku. Di dalam kontrak, penerbit buku memasukkan persyaratan bahwa toko buku tersebut tidak akan menjual buku novel selain dari harga Rp.75.000 per eksemplar. Dengan demikian harga Rp.75.000 merupakan satu-satunya harga yang dapat dikenakan oleh toko buku untuk penjualan buku novel tersebut.

### 3. *Minimum Resale Price*

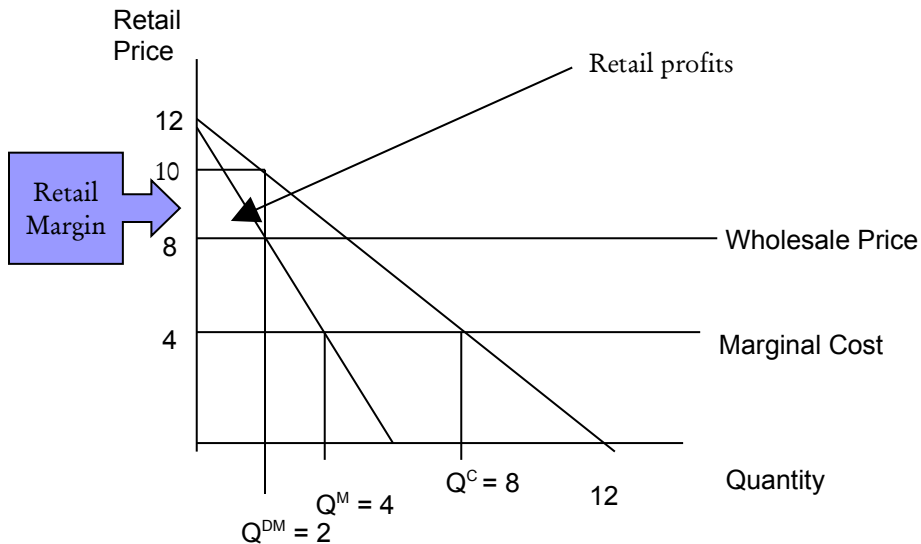
*Minimum Resale Price* adalah pengaturan harga jual kembali dimana pemasok atau produsen mensyaratkan kepada pembelinya untuk tidak menjual kembali produk yang ditentukan dalam kontrak dengan harga **lebih rendah** dari harga yang dipersyaratkan di dalam kontrak. Sebagai ilustrasi misalnya, suatu distributor sepatu olahraga melakukan transaksi dengan retailer. Harga perolehan retailer dari distributor adalah sebesar Rp.250.000. Kontrak yang terjadi antara keduanya memuat persyaratan bahwa retailer tidak akan menjual sepatu olahraga tersebut dengan harga lebih rendah dari Rp.300.000. Dengan demikian harga eceran terendah yang dapat ditentukan oleh retailer adalah sebesar Rp.300.000.

## 4.4. RASIONALITAS PENERAPAN RPM

Dalam konteks persaingan di dalam merek yang sama (*intrabrand competition*) seperti yang digambarkan di dalam gambar 4.1 sebelumnya, persaingan antar retailer akan terlalu menekankan (*overemphasized*) pada persaingan harga dan melupakan (*underemphasize*) persaingan layanan. Harga eceran di pasar akan sangat rendah, begitu pula dengan layanan yang diberikan. Melalui pengaturan harga jual kembali (RPM) yang diterapkan sama antar semua retailer, maka persaingan harga di dalam merek yang sama akan hilang, dan dengan insentif tertentu (misalkan harga jual dari produsen diturunkan hingga di bawah  $w$ ), retailer dapat didorong untuk meningkatkan tingkat layanan sehingga terjadi persaingan layanan diantara retailer. Dengan demikian, penerapan *Specified Resale Price* juga dapat menguntungkan konsumen.

Apabila retailer merupakan sebuah pelaku usaha monopolis, RPM dapat diterapkan oleh produsen maupun distributor untuk mencegah terjadinya penerapan margin yang tinggi

oleh retailer monopolis tersebut. Kondisi tersebut disebut sebagai *double marginalization* (lihat gambar 4.2.)



Gambar 4.2.

Pengenalan mark-up ganda (*double marginalization*)

Pada saat produsen menjual produknya kepada retailer, harga yang dikenakan adalah harga *wholesale* yang merupakan margin atas biaya marjinal. Harga *wholesale* yang diterima oleh retailer merupakan biaya marjinal bagi retailer, sehingga harga eceran yang dikenakan oleh retailer merupakan margin atas *wholesale price*. Hal inilah yang disebut sebagai *double marginalization*. Harga eceran yang diterima oleh konsumen menjadi sangat tinggi, dan produk yang terjual pun menjadi lebih sedikit, sehingga akan mengurangi *expected profit* dari produsen. Secara total profit yang terjadi adalah 12 (profit produsen= $(\text{Wholesale Price} - \text{Marginal Cost}) \times Q^{\text{DM}} = 8$  dan profit retailer= $(\text{Retail Price} - \text{Wholesale Price}) \times Q^{\text{DM}} = 4$ ).

Untuk mencegah turunnya profit produsen, produsen dapat memaksa retailer untuk tidak menjual di harga eceran sebelumnya (harga 10 di gambar 4.2.), melainkan pada harga

*wholesale price* (harga 8). Pada harga *wholesale* ini total profit yang terjadi lebih tinggi yaitu sebesar 16 karena output yang terjual meningkat menjadi 4. Profit total ini kemudian dibagi oleh produsen dan retailer. Apabila retailer tetap mendapatkan bagian seperti sebelumnya (profit retailer = 4) maka profit produsen akan meningkat menjadi 12. Mekanisme RPM yang digunakan dalam konteks pengurangan margin ganda dapat berupa *Specified Resale Price* maupun *Maximum Resale Price*.

#### 4.5. PELARANGAN PENETAPAN MINIMUM HARGA JUAL KEMBALI

Sebagaimana diuraikan di atas, RPM memiliki rasionalitas yang bersifat positif yang menguntungkan bagi produsen maupun konsumen. Namun selain rasionalitas yang bersifat positif, penggunaan RPM juga dapat didasarkan atas suatu alasan yang bersifat negatif yang dapat merugikan konsumen melalui penurunan (atau penghilangan) tingkat persaingan (*lessening competition*).

Rasionalitas negatif yang mendasari dari penerapan RPM diantaranya adalah ketika pelaku usaha menerapkan RPM sebagai sarana untuk memuluskan kolusi (*facilitating device*). Mekanisme RPM yang digunakan adalah penetapan *Specified Resale Price* atau *Minimum Resale Price*. Dengan menetapkan RPM, perusahaan di hulu dapat memastikan bahwa harga yang sampai di tangan konsumen sesuai dengan kesepakatan kolusi yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang berada di hulu.

Rasionalitas negatif lain yang mendasari penerapan RPM adalah ketika retailer yang memiliki posisi tawar lebih kuat dibandingkan produsen atau pemasoknya dapat memaksa produsen atau pemasok untuk menetapkan harga jual kembali yang menguntungkan retailer.

Berdasarkan konsep yang diuraikan di atas, penerapan RPM yang dapat berdampak negatif bagi persaingan adalah penerapan *Specified Resale Price* dan *Minimum Resale Price*. UU No.5 Tahun 1999 juga tidak melarang seluruh jenis penerapan RPM. Berdasarkan Pasal 8 UU No.5 Tahun 1999 penerapan konsep RPM yang dilarang adalah Penetapan Minimum Harga Jual Kembali. Pelarangan dalam Pasal 8 UU No.5 Tahun 1999 tersebut telah sesuai dengan konsep yang ada didalam teori ekonomi.

Bentuk-bentuk perjanjian yang termasuk dalam penetapan minimum harga jual kembali yang dilarang di dalam UU No.5 Tahun 1999 adalah:

- a) Produsen atau pemasok menentukan harga jual minimum untuk penjualan kembali produknya;
- b) Produsen atau pemasok mensyaratkan retailer agar tidak menjual produknya lebih rendah dari harga jual minimum yang telah ditentukan;
- c) Produsen atau pemasok melakukan perjanjian dengan distributor atau retailer dalam pengadaan suatu barang dimana terdapat persyaratan mengenai harga jual minimum tertentu;
- d) Produsen atau pemasok akan menghentikan atau menahan pasokan barang kepada distributor atau retailer kecuali jika distributor atau retailer menyetujui untuk tidak menjual produk di bawah harga jual minimum yang telah ditentukan;
- e) Produsen atau pemasok menahan pasokan barang kepada distributor atau retailer karena distributor atau retailer telah menjual produk di bawah harga jual minimum yang telah ditentukan.

#### **4.6. PENILAIAN DAMPAK PERILAKU PENETAPAN MINIMUM HARGA JUAL KEMBALI**

Sesuai dengan bunyi pasal 8 bahwa penetapan harga jual kembali yang dilarang menurut UU No.5 Tahun 1999 adalah penetapan harga jual kembali yang lebih rendah dari harga yang diperjanjikan dan dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Terdapat dua katakunci di dalam pasal 8 tersebut yaitu:

- Harga yang lebih rendah dari harga yang telah diperjanjikan, dan
- Mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat

Dengan demikian untuk membuktikan telah terjadinya pelanggaran terhadap pasal 8, maka KPPU harus membuktikan terlebih dahulu bahwa dua hal tersebut telah terjadi.



## 1. Asesmen Harga Lebih Rendah dari Harga yang Telah Diperjanjikan

Untuk membuktikan bahwa telah terjadi pelanggaran terhadap pasal 8 maka KPPU harus memperoleh bukti-bukti mengenai adanya perjanjian antara dua pelaku usaha yang berada di dalam tingkatan produksi/operasi yang berbeda, yang didalamnya dipersyaratkan penetapan minimum harga jual kembali. Adapun bentuk-bentuk perjanjian yang termasuk ke dalam penetapan minimum harga jual kembali adalah seperti yang telah diuraikan di dalam sub-bagian E sebelumnya. Dalam bentuk-bentuk perjanjian tersebut, penetapan harga jual kembali (*specified resale price*) menjadi bukti penting. Yang termasuk ke dalam ketentuan penetapan harga jual kembali tersebut adalah penetapan formula penentuan harga jual kembali dan penetapan *range* harga jual kembali, selain dari bentuk penetapan harga tertentu.

Penetapan minimum harga jual kembali akan memberikan hasil optimal sesuai dengan yang diinginkan oleh pemasok/pemberi persyaratan apabila dipatuhi dan dilaksanakan oleh penerima barang/penerima persyaratan. Dalam kondisi persaingan yang intensif, penetapan minimum harga jual kembali tidak akan dipatuhi oleh pihak penerima barang, karena dengan menetapkan harga jual kembali yang lebih rendah, pelaku usaha tersebut dapat meningkatkan penjualan. Dengan demikian penetapan sanksi atas tidak dilaksanakannya perjanjian penetapan minimum harga jual kembali menjadi bagian penting yang tidak terpisahkan. Oleh karena itu pembuktian adanya sanksi terhadap penerima barang/penerima persyaratan akibat ketidapatuhannya memenuhi persyaratan penetapan minimum harga jual kembali juga termasuk asesmen yang akan dilakukan oleh KPPU.

## 2. Mengakibatkan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1999, Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antarpelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Dalam konteks penetapan minimum harga jual kembali, persaingan usaha tidak sehat lebih tepat didefinisikan sebagai adanya hambatan terhadap persaingan. Dengan demikian

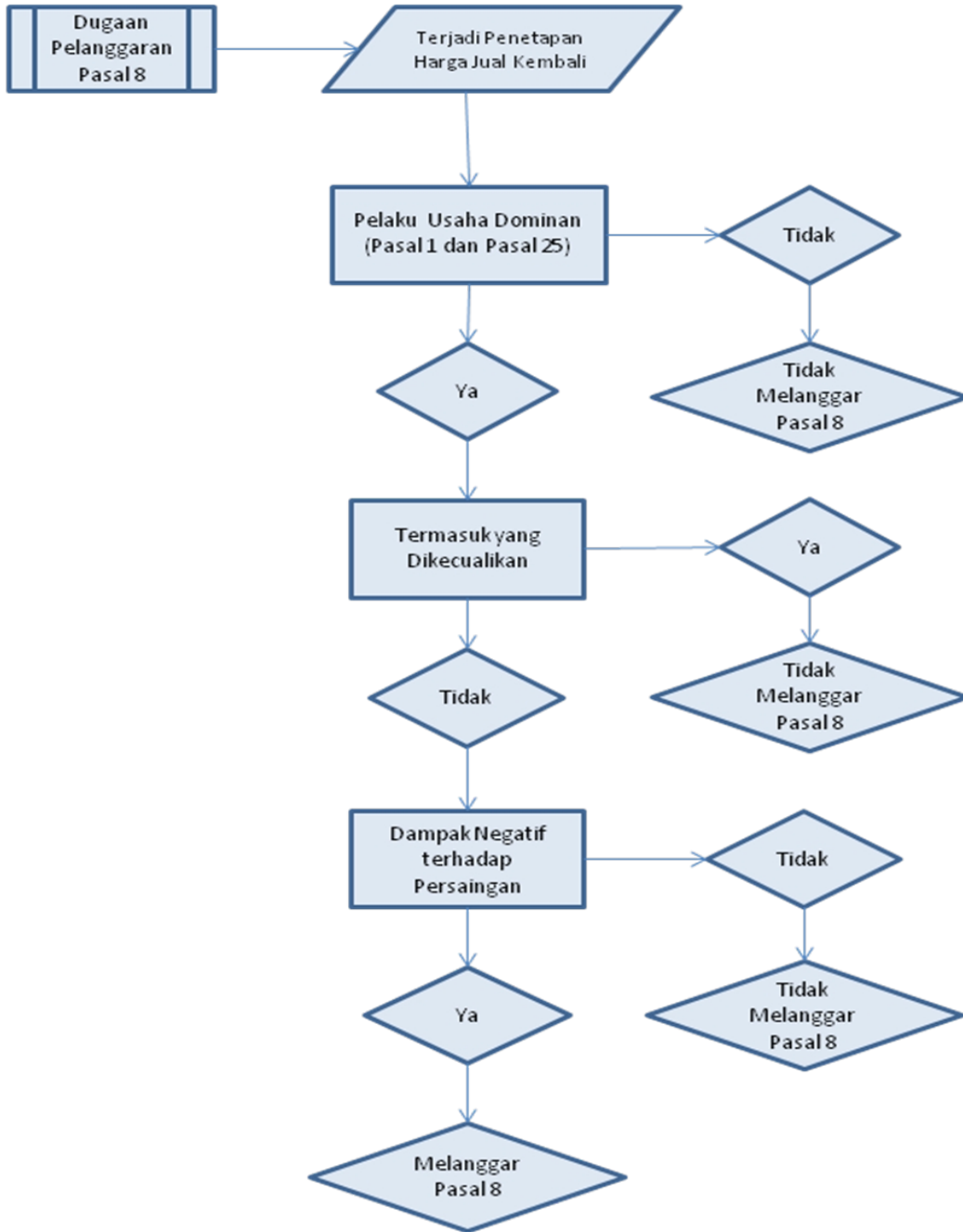
dalam penilaian terhadap dugaan pelanggaran Pasal 8 UU No.5 Tahun 1999, bukti adanya penetapan harga yang lebih rendah dari yang telah diperjanjikan tidak cukup untuk menyatakan bahwa telah terjadi pelanggaran terhadap pasal 8. Pelanggaran terhadap pasal 8 harus disertai bukti bahwa telah terjadi dampak negatif terhadap persaingan. Proses persaingan di pasar dapat terganggu apabila terdapat perilaku anti-persaingan yang dilakukan oleh perusahaan yang memiliki posisi dominan di pasar.

Penetapan minimum harga jual kembali oleh perusahaan yang memiliki posisi dominan tidak otomatis berdampak negatif terhadap persaingan, kecuali dapat dibuktikan bahwa persaingan memang telah terganggu. Beberapa elemen pasar yang termasuk ke dalam asesmen pembuktian adanya persaingan usaha tidak sehat adalah sebagai berikut, namun tidak terbatas pada:

- **Struktur pasar.** Untuk menilai bahwa penetapan minimum harga jual kembali berdampak negatif terhadap persaingan, salah satunya adalah dengan melihat adanya perubahan terhadap struktur di pasar. Hal ini dapat terjadi apabila pelaku usaha penerima barang/penerima persyaratan yang melanggar perjanjian penetapan minimum harga jual kembali menerima sanksi dari pemasok/pemberi persyaratan sehingga terpaksa keluar dari pasar.
- **Analisis biaya manfaat.** Seperti yang telah diuraikan dalam konsep penerapan RPM sebelumnya, penetapan harga jual kembali yang menghilangkan persaingan harga dapat memicu munculnya persaingan layanan. Keuntungan yang diterima konsumen akhir dari persaingan layanan ini dapat menutupi kerugian konsumen dari hilangnya persaingan harga.

#### **4.7. PROSES PEMERIKSAAN DUGAAN PELANGGARAN PASAL 8**

Tahapan yang dilakukan oleh KPPU ketika melakukan pemeriksaan adanya dugaan pelanggaran terhadap Pasal 8 UU No.5 Tahun 1999 seperti yang tertera di dalam skema berikut ini.



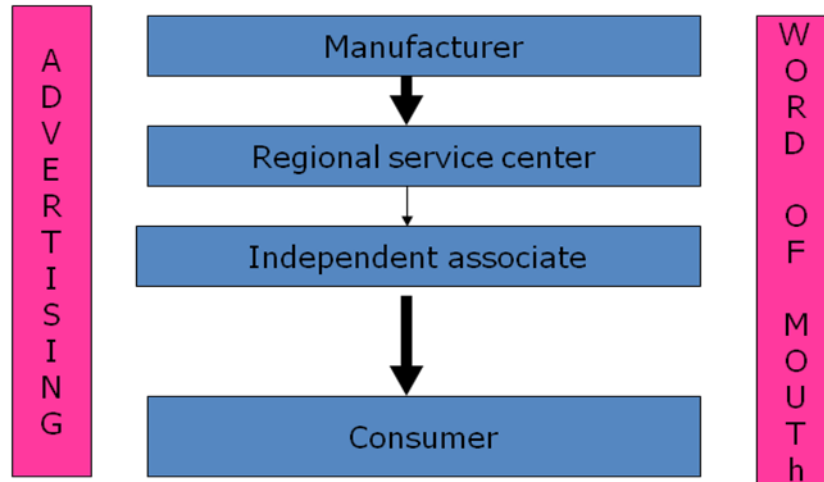
#### 4.8. CONTOH KASUS PENGATURAN HARGA JUAL KEMBALI

##### 4.8.1. Strategi Penetapan Harga Multi Level Marketing (MLM)

Saat ini fenomena MLM (*Multi Level Marketing*) yang merupakan salah satu cabang dari *direct selling* (penjualan langsung) masih marak di Tanah Air. Berdasarkan Asosiasi Penjualan Langsung Indonesia (APLI), pengertian *direct selling* (DS) adalah metode penjualan barang atau jasa tertentu kepada konsumen, dengan cara tatap muka di luar lokasi eceran tetap oleh jaringan pemasaran yang dikembangkan oleh mitra usaha dan bekerja berdasarkan komisi penjualan, bonus penjualan dan iuran keanggotaan yang wajar. Dalam konsep ini, DS dibedakan atas dua kategori, yaitu: *Single Level Marketing* dan *Multi Level Marketing*.

*Single Level Marketing* merupakan metode pemasaran barang dan/atau jasa dari sistem Penjualan Langsung melalui program pemasaran berbentuk satu tingkat, dimana Mitra Usaha mendapatkan komisi penjualan dan bonus penjualan dari hasil penjualan barang dan/atau jasa yang dilakukannya sendiri. Sedangkan MLM (*Multi Level Marketing*) merupakan suatu metode pemasaran barang dan/atau jasa dari sistem Penjualan Langsung melalui program pemasaran berbentuk lebih dari satu tingkat, dimana mitra usaha mendapatkan komisi penjualan dan bonus penjualan dari hasil penjualan barang dan/atau jasa yang dilakukannya sendiri dan anggota jaringan di dalam kelompoknya.

Namun, terkadang MLM disebut juga sebagai *Network Marketing* (*pemasaran secara jaringan*), yaitu pemasaran produk atau jasa oleh seseorang atau sekelompok orang independen yang membentuk jaringan kerja secara bertingkat.



*Multi Level Marketing* adalah salah satu cara perusahaan, pabrik, atau produsen untuk memasarkan -menjual produknya secara langsung kepada para pelanggan melalui distributor independen yang merupakan anggota/member dari penjual langsung perusahaan. Perusahaan menetapkan imbal jasa dalam bentuk potongan harga dan komisi sesuai dengan jumlah nilai penjualan secara berjenjang, yang ditetapkan dalam sebuah rancangan kompensasi yang biasa disebut dengan Marketing Plan.

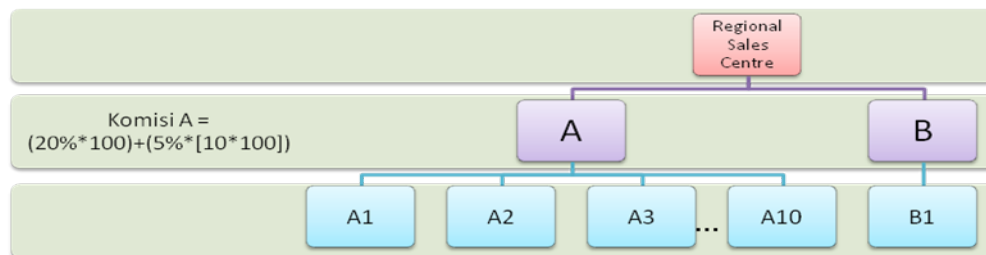
Sistem MLM ini memangkas jalur distribusi dalam penjualan konvensional karena tidak melibatkan distributor, agen tunggal, grosir, atau sub-agen, tetapi langsung mendistribusikan kepada distributor independen selaku member perusahaan MLM yang bertugas sebagai pengecer atau penjual langsung kepada konsumen. Dengan cara ini biaya pemasaran dan distribusi (transportasi, gaji, serta biaya lainnya seperti biaya promosi) dialihkan kepada distributor independen sebagai kompensasinya. Sistem ini tidak banyak berpengaruh pada biaya produksi dan harga jual produk, sebab yang dikelola sesungguhnya hanyalah biaya promosi dan distribusi.<sup>1</sup>

Dalam konsep MLM, konsumen dilibatkan menjadi eksekutor dalam proses distribusi dan menjual, sementara perusahaan bertindak sebagai regulator yang menyiapkan kantor,

<sup>1</sup> Andrias Harefa, *Menapaki Jalan DS-MLM*, Gradien, 2007.

administrasi, menyediakan produk, mengurus perijinan, **menetapkan harga**, mengatur skema pembayaran, dan menyediakan alat bantu penjualan.

Kompensasi yang diterima dalam system bisnis MLM adalah berdasarkan omzet penjualan.. Skema di bawah ini menunjukkan contoh imbalan yang diterima berdasarkan omzet penjualan.



Jika A menjual produk MLM senilai 100, maka ia akan mendapatkan komisi sebesar 20% dari penjualan tersebut. Jika A memiliki jaringan di bawahnya sebanyak 10 orang (A1 hingga A10), dan masing mereka juga menjual produk MLM senilai 100, maka total penjualan di bawah A adalah sebesar 1000 (10\*100=1000). Dari penjualan jaringannya ini, si A akan mendapatkan komisi sebesar 5%.

Dengan demikian terlihat jelas bahwa system penentuan harga yang ditentukan oleh perusahaan di hulu yang harus diikuti oleh konsumen yang bertindak sebagai eksekutor dalam proses distribusi dan menjual tergolong dalam strategi penentuan Harga Jual Kembali atau *Resale Price Maintenance* (RPM). Dengan adanya system ini, konsumen yang merupakan bagian dari system jaringan dan distribusi perusahaan kehilangan kewenangan untuk menentukan harga jual produk yang akan ditawarkan kepada jaringannya (*downline*). Ketika seorang konsumen dalam satu titik jaringan ingin meningkatkan omzet penjualannya maka ia harus beralih kepada strategi persaingan selain harga, karena persaingan harga dalam *intrabrand* tidak dimungkinkan.

Pada akhirnya, untuk dapat menentukan melanggar atau tidaknya strategi tersebut terhadap ketentuan Pasal 8 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan/Atau Persaingan Usaha Tidak Sehat Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) akan melakukan pengkajian terkait dampaknya terhadap kondisi persaingan usaha dalam industri.

#### **4.8.2. Strategi Penetapan Harga Dalam Industri Farmasi**

Dalam industri farmasi pengaturan harga menjadi praktik yang lazim dilakukan oleh pabrikan . Produsen farmasi melakukan integrasi *forward* melalui Pedagang Besar Farmasi (PBF) dengan perjanjian distribusi jangka panjang. Produsen farmasi dapat meminimalkan biaya transaksi serta memperoleh kepastian jalur distribusi, sementara peluang PBF dan distributor independen untuk memperoleh pasokan yang stabil relatif kurang;

Dengan mengurangi tingkat persaingan intrabrand, produsen farmasi memiliki *power* untuk mengendalikan harga jual sampai ke tingkat konsumen sehingga porsi biaya distribusi sepenuhnya dikendalikan oleh produsen. Dengan asumsi margin distributor bersifat *fixed* (menggunakan *price cap*), maka harga obat di Indonesia lebih banyak ditentukan di tingkat pabrikan (harga jual pabrik).

Meskipun antara produsen farmasi dan PBF adalah dua entitas bisnis yang berbeda, akan tetapi melalui mekanisme penetapan Harga Jual Distributor (HJD) dan Harga Netto Apotik (HNA), produsen farmasi dapat melakukan penetapan dan pengawasan harga produk farmasi sampai ke tingkat *retailer* (apotik).

Biaya distribusi dalam Industri Farmasi merupakan salah satu komponen biaya vital, untuk mencakup wilayah pemasaran Indonesia yang luas. Mengingat produk farmasi sebagai komoditas yang strategis dan menguasai hajat hidup masyarakat luas, dalam

kasus pendistribusian produk ke wilayah yang jauh dan terpencil, tidak dibebankan kepada konsumen akhir sehingga harga semua produk ditetapkan sama oleh produsen untuk di semua wilayah Indonesia. Sebagai konsekuensi penetapan harga yang seragam maka margin ditetapkan berbeda untuk tiap wilayah, namun masih dalam batas kisaran tidak lebih dari 15 persen.

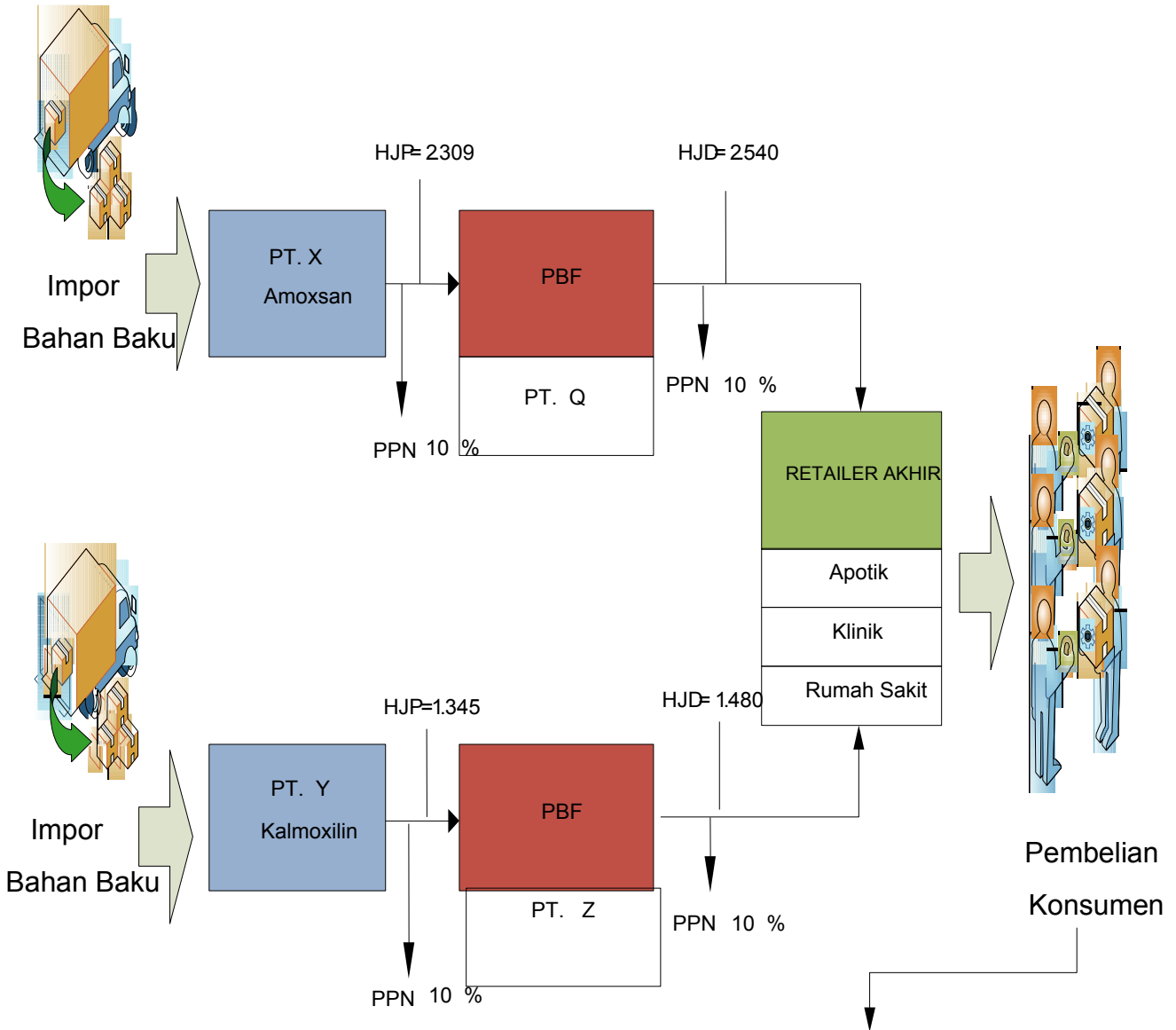
Dalam konteks persaingan usaha, metode dan pola jalur distribusi farmasi cenderung membatasi pola persaingan intrabrand. Hal ini dapat dilihat melalui kemampuan produsen untuk mengendalikan pasokan/logistik serta tingkatan harga di tiap lini distribusi. Dengan terbatasnya persaingan harga distributor di tingkat intrabrand, maka PBF atau distributor hanya bersaing melalui strategi perang diskon.

Produsen farmasi mengatur pola dan jalur distribusi untuk tiap wilayah pemasaran, sehingga PBF dan distributor berfungsi sebagai penyedia logistik khususnya pasokan produk farmasi di tiap wilayah;

Untuk memasarkan produknya sampai ke tingkat konsumen, produsen farmasi menggunakan jasa detailman dan marketing representative untuk melakukan kontak langsung dengan para dokter untuk mempersuasi agar bersedia meresepkan produk farmasi yang ditawarkan, dengan imbalan tertentu;



**Diagram Alir Penjualan Antibiotik Golongan Amoxicillin oleh Perusahaan PT. X dan PT. Y**



Merek Obat	Produsen	Harga				
		HNA	HNA + PPN (10%)	Termaha	Termurah	Median
Amoxsan Cap 500 mg	PT. X	2540	2794	3500	3100	3100
<i>Margin harga jual apotek setelah PPN</i>				25%	11%	11%
Kalmoxilin Cap 500 mg	PT. Y	1480	1628	2000	1900	2000
<i>Margin harga jual apotek setelah PPN</i>				23%	17%	23%

Dalam diagram di atas menggambarkan bagaimana alur distribusi penetapan harga dari pabrikan lewat jalur distribusi melalui PBF dan Apotik dengan mekanisme penetapan HJD dan HNA. Harga obat di tingkat PBF ditetapkan oleh Pabrikan Farmasi. Antara Pabrikan dengan PBF/ distributor utama biasanya masih merupakan satu *holding company* atau pabrikan memiliki saham mayoritas di PBF/ distributor utama.

Lebih lanjut, tergolong dalam strategi penentuan Harga Jual Kembali atau *Resale Price Maintenance* (RPM). Dengan adanya system ini, konsumen yang merupakan bagian dari system jaringan dan distribusi perusahaan kehilangan kewenangan untuk menentukan harga jual produk yang akan ditawarkan kepada jaringannya (downline). Ketika seorang konsumen dalam satu titik jaringan ingin meningkatkan omzet penjualannya maka ia harus beralih kepada strategi persaingan selain harga, karena persaingan harga dalam intrabrand tidak dimungkinkan.

Pada akhirnya, untuk dapat menentukan melanggar atau tidaknya strategi tersebut terhadap ketentuan Pasal 8 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan/Atau Persaingan Usaha Tidak Sehat Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) akan melakukan pengkajian terkait dampaknya terhadap kondisi persaingan usaha dalam industri.

## **BAB V**

### **ATURAN SANKSI**

Sesuai dengan UU No. 5 Tahun 1999, KPPU berwenang untuk menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Pasal 8, sebagaimana diatur dalam pasal 47 ayat (2). Selain itu pelanggaran terhadap pasal 8 juga dapat dijatuhi sanksi pidana pokok dan pidana tambahan sebagaimana diatur dalam pasal 48 dan pasal 49.

#### **5.1 Sanksi Administratif**

Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini. Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) dapat berupa:

- a) penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 sampai pasal 13, pasal 15 dan pasal 16; dan atau
- b) perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat; dan atau
- c) perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan dan atau
- d) penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 dan atau
- e) penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau
- f) penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau
- g) pengenaan denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,00 (satu mulliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

## **5.2 Sanksi Pidana Pokok**

Selain sanksi administratif yang dapat dijatuhkan oleh KPPU, pelanggaran terhadap Pasal 8 dapat dijatuhi sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam pasal 48.

1. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp.100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.
2. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-undang ini diancam pidana serendah-rendahnya Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.
3. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-Undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp.5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.

## **5.3 Sanksi Pidana Tambahan**

Selain sanksi pidana pokok dalam UU No. 5 Tahun 1999, juga diatur sanksi pidana tambahan sebagaimana diatur dalam pasal 49, berupa :

- a) Pencabutan izin usaha
- b) Larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun; atau;
- c) Penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

## **BAB VI PENUTUP**

Pedoman Pelaksanaan Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1999 ini disusun sebagai bentuk pelaksanaan tugas dan kewenangan KPPU dalam mengimplementasikan UU No. 5 Tahun 1999.

Lebih lanjut, sesuai ketentuan Pasal 35 huruf f UU No. 5 tahun 1999, KPPU diberikan tugas untuk menyusun pedoman dan atau publikasi untuk penjelasan pada para pihak terkait mengenai pertimbangan KPPU dalam menerapkan ketentuan Pasal 8. Adapun pedoman dan atau publikasi lain yang dapat dijatuhkan oleh KPPU dalam perkembangannya akan diatur lebih lanjut dalam ketentuan lain.

Pada akhirnya, diharapkan pedoman Pasal 8 ini dapat memberikan kepastian hukum pada dunia usaha dan meningkatkan rasionalitas pelaku usaha untuk tidak melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

**Komisi Pengawas Persaingan Usaha**

**Republik Indonesia**

Jl. Ir. H. Juanda No. 36

Jakarta 10120

Telp. (021) 3507015, 3507016, 3507043

Fax. (021) 3507008

E-mail. [infokom@kppu.go.id](mailto:infokom@kppu.go.id)

Situs: [www.kppu.go.id](http://www.kppu.go.id)