



BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi pada masa sekarang berubah semakin cepat dan pesat hal ini juga disebabkan karena oleh kebutuhan manusia yang semakin meningkat. Dalam memenuhi kebutuhan yang semakin meningkat harus diimbangi dengan mobilitas yang dituntut semakin cepat. Hal ini pula yang mendorong pertumbuhan ekonomi yang semakin tinggi. Dalam keadaan seperti inilah yang mendorong masyarakat untuk menciptakan ide-ide serta gagasan yang baru agar dapat terus berinovasi dan bisa bersaing dalam memenuhi kebutuhan hidup tak terkecuali dalam hal jasa angkutan umum yang juga menjadi salah satu faktor utama dalam hal pemenuhan kebutuhan hidup karena berperan penting sebagai sarana mobilitas masyarakat untuk berpindah dari satu tempat ke tempat lainnya. Pemenuhan kebutuhan hidup yang semakin banyak inilah mendorong masyarakat ingin semakin cepat dalam menyelesaikan berbagai urusannya, dalam hal ini angkutan umum dinilai lebih efektif dan efisien daripada kendaraan pribadi karena selain tidak perlu diparkir yang akan memotong waktu seseorang dalam mencari tempat parkir dan juga dengan menggunakan angkutan umum waktu yang digunakan dalam perjalanan dapat digunakan juga untuk menyelesaikan pekerjaan seperti untuk kegiatan menelpon atau mengirimkan pesan, berbeda halnya apabila mengendarai kendaraan pribadi karena tidak bisa disertai dengan mengoperasikan telepon. Dalam hal biaya yang dikeluarkanpun kendaraan umum bisa lebih murah daripada menggunakan supir

pribadi karena hanya membayar pada saat dibutuhkan dengan tarif kemana dia akan pergi, berbeda halnya dengan supir pribadi dimana biaya yang dikeluarkan per bulan bisa lebih besar karena harus menggaji tetap supir pribadinya sebulan penuh walaupun tiap bulan bisa jadi frekuensi berpergiannya tidak sama, belum lagi harus menanggung ongkos bensin dan uang parkir .

Angkutan umum di Indonesia seperti sudah terbagi menjadi dua kubu yaitu angkutan umum yang murah seperti bemo/ angkot tapi angkutan tersebut mendapat stigma tidak nyaman, banyak terjadi kriminalitas, dan kumuh dimata masyarakat dan juga ada angkutan taxi yang nyaman namun dengan harga yang mahal. Dari kedua permasalahan dalam hal angkutan umum diatas muncullah inovasi baru yang berupa angkutan umum berbasis online yang berupa kendaraan pribadi baik dalam bentuk mobil maupun motor. Hal ini menjadi jawaban atas keresahan masyarakat terhadap angkutan umum karena angkutan umum berbasis online tersebut mengakomodir keinginan dari masyarakat yaitu tersedianya angkutan yang mudah, cepat, aman dan nyaman disertai dengan harga yang murah. Harga murah ini dapat terwujud karena adanya promosi dari perusahaan peluncur angkutan umum online untuk menarik minat masyarakat dan mengenalkan masyarakat terhadap kemajuan dan kemudahan teknologi karena angkutan umum berbasis online bisa diakses kapanpun dan dimanapun hanya dengan bermodal telepon genggam milik pribadi asalkan di daerah tempat memesan sudah tersedia armadanya. Didorong kebutuhan yang semakin tinggi dan tuntutan mobilitas yang semakin cepat, tak butuh waktu lama angkutan umum

berbasis online dalam waktu yang relatif singkat sudah mulai menguasai pasar angkutan umum di Indonesia.

Di Indonesia sudah ada GO-JEK yang pertama menghadirkan aplikasi angkutan umum berbasis online sebelum pesaing lainnya bermunculan, GO-JEK sudah dirintis sejak tahun 2011 namun pelayanannya baru melesat sejak peluncurannya aplikasinya di ponsel Android dan iOS pada awal tahun 2015.¹ GO-JEK terus beroperasi tanpa pertumbuhan yang signifikan hingga pada tahun 2014 hingga mulai ada investor yang berminat berinvestasi di GO-JEK setelah melihat masuknya Uber dan GrabTaxi di Indonesia. GO-JEK mulai mendapatkan pesaingnya pada bulan Mei 2015 ketika GrabTaxi meluncurkan layanan GrabBike di Indonesia. Dana besar yang dimiliki oleh GrabTaxi menjadikan layanan baru ini tidak bisa dipandang sebelah mata. Seluruh pengguna aplikasi GrabTaxi bisa langsung memesan GrabBike tanpa harus mengunduh aplikasi baru.²

Persaingan diantara keduanya pun secara perlahan menjadi penghalang *startup-startup* baru dibidang ojek online seperti Lady-jek, Ok-jek, dan Blue-jek yang tidak memiliki investor besar seperti GO-JEK dan GrabBike sehingga mereka tidak bisa memberi tarif promo dan memiliki harga dengan selisih yang cenderung tinggi sehingga tidak bisa bersaing dengan kedua perusahaan tersebut.

¹ Fino Yurio Kristo, *Awal Mula Transportasi Online Menjamur di Indonesia*, www.Detiknet.com, 22 Agustus 2017, dikunjungi pada tanggal 6 Agustus 2019.

² Aditya Hadi Pratama, *Kilas Balik Perkembangan Ojek Online di Indonesia Sepanjang 2015*, www.TechinAsia.com, Desember 2015, dikunjungi pada tanggal 6 Agustus 2019.

Dampak positif yang dihasilkan dengan adanya angkutan umum berbasis online tersebut juga diiringi dengan dampak negatif yang dirasakan pihak lain, yaitu para ojek konvensional yang mulai merasa bahwa adanya ojek online ini mengancam keberadaannya, sehingga menganggap bahwa ojek online tersebut merupakan saingannya. Sebenarnya perusahaan ojek online ini juga sudah membuka kesempatan besar kepada para pengemudi ojek konvensional untuk bergabung menjadi mitranya, namun kendala pendidikan dan usia juga menjadi pembatas adanya ketimpangan seperti para pengemudi ojek online tidak bisa mengoperasikan aplikasi yang ada sehingga mereka tidak bisa mengikuti dan mengimbangi adanya kemajuan teknologi yang sebenarnya dapat mempermudah kegiatan sehari-hari. Selain ojek konvensional, para pengemudi bemo/angkot juga merasakan hal yang sama dimana penumpang mereka berkurang secara drastis semenjak adanya angkutan umum berbasis online ini.

Merasa adanya angkutan umum berbasis online dapat mengancam keberadaannya maka Organisasi Angkutan Darat (Organda) melakukan upaya dalam menghadapi pesaingnya yaitu angkutan umum berbasis online melakukan tuntutan kepada pemerintah dengan menyatakan bahwa angkutan umum berbasis online ini dinilai tidak layak karena melanggar Pasal 139 ayat (4) Undang Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan yang mengatur “Penyediaan jasa angkutan umum dilaksanakan oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan/atau badan hukum lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Perselisihan ini akhirnya membuat pemerintah turun tangan dengan mengeluarkan peraturan baru untuk mencari jalan tengah terhadap dua angkutan umum yang saling berselisih tersebut khususnya dalam hal pengaturan tarif karena masalah utamanya ada pada tarif angkutan umum yang berbasis online yang jauh lebih murah karena terus menerus memberikan promo kepada para pelanggannya sehingga angkutan umum berbasis online ini lebih banyak diminati oleh masyarakat, sehingga Menteri Perhubungan mengeluarkan Peraturan Menteri Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek. Dengan adanya peraturan tersebut Angkutan Umum berbasis online juga merasa dirugikan, maka dari itu Mahkamah Agung mengadakan uji materiil Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 26 Tahun 2017 yang diajukan oleh pelaku usaha angkutan umum berbasis online yang merupakan pelaku bisnis skala mikro dan kecil dibidang industri Angkutan sewa khusus.

Dicabutnya Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 26 Tahun 2017 tersebut mengakibatkan tidak lagi berlakunya tarif batas atas maupun batas bawah pada persahaan angkutan umum berbasis online tersebut, sehingga perusahaan masih bebas dalam menerapkan promo. Seiring dengan berjalannya waktu, Grab mengakuisisi Uber yang mengakibatkan driver dari Uber menjadi driver Grab yang artinya driver Grab semakin banyak untuk menyaingi GO-JEK yang mana telah lebih dahulu menguasai daerah di Indonesia. Dominasi GO-JEK dan Grab terlihat sangat jelas di dalam pasar persaingan usaha angkutan umum berbasis online karena hanya tersisa mereka berdua yang mampu bertahan dan menguasai

hampir seluruh tempat di Indonesia terutama kota-kota besar, bahkan perang promo juga terus menerus mereka lakukan. Hal tersebut dikhawatirkan akan menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat diantara keduanya.

Hingga akhirnya pada tanggal 1 Mei 2019 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Perlindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat dan Keputusan Menteri Perhubungan RI Nomor KP 348 Tahun 2019 Tentang Pedoman Perhitungan Biaya Jasa Penggunaan Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat Yang Dilakukan Dengan Aplikasi efektif diberlakukan karena hal ini diharapkan dapat menjadi payung hukum terutama pada isu keselamatan, sehingga diberlakukannya tarif pemberlakuan biaya jasa yang dibagi menjadi 3 yaitu Zona 1 untuk Sumatra, Jawa (selain jabodetabek), dan Bali, Zona 2 untuk wilayah Jabodetabek, Zona 3 untuk wilayah Kalimantan, Sulawesi, NTT, Maluku, dan lainnya. Penetapan Biaya Jasa batas bawah, batas atas, maupun biaya jasa minimal ini merupakan biaya jasa yang telah mendapatkan potongan biaya tidak langsung berupa biaya sewa penggunaan aplikasi. Biaya tidak langsung adalah biaya jasa yang ada di dalam pihak aplikator sebanyak maksimal 20% kemudian 80% sisanya adalah menjadi hak pengemudi. Selain biaya langsung dan tidak langsung, ada pula biaya jasa minimal (*flag fall*) yaitu biaya jasa yang dibayarkan oleh penumpang untuk jarak tempuh paling jauh 4 kilometer.³ Kebijakan ini disambut baik oleh para driver karena berpotensi meningkatkan

³ Biro Komunikasi dan Informasi Publik, *Aturan Keselamatan Dan Penerapan Biaya Jasa Ojek Online Diimplementasikan Per 1 Mei 2019*, www.dephub.go.id, 30 April 2019, dikunjungi pada tanggal 6 Agustus 2019.

pendapatan mereka, namun juga dikhawatirkan dapat menurunkan minat masyarakat terhadap angkutan umum berbasis online tersebut. Pemerintah juga berjanji akan mengevaluasi kebijakan ini selama tiga bulan sekali. Pada dasarnya, biaya suatu barang atau jasa naik karena permintaan konsumen yang besar dan akan turun juga seiring dengan melemahnya peminatan dari konsumen.⁴

Strategi promosi yang dikhawatirkan dapat menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat ini berpotensi munculnya praktik monopoli dimana Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) telah mengindikasikan adanya praktik *predatory pricing* setelah pemberlakuan tarif tersebut yang jika dibiarkan diprediksi akan membahayakan industri angkutan umum berbasis online tersebut, karena mereka akan bersaing terus secara harga hingga mematikan pesaingnya.⁵ Apabila nantinya hanya dua perusahaan ini yang mampu bertahan bukan tidak mungkin juga akan terbentuk struktur pasar duopoli dan terjadinya *price fixing*⁶ karena masyarakat sudah bergantung kepada angkutan umum berbasis online. Dampak positif dari monopoli adalah bisa memaksimalkan efisiensi sumber daya ekonomi tertentu, namun kerugian yang bisa terjadi dari monopoli adalah terjadi kecenderungan menghambat alokasi sumber daya ekonomi secara efisien,⁷

⁴ Boediono, *Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi No 1 Ekonomi Mikro Edisi 2*, BPPF, Yogyakarta, 2002, h.8.

⁵ Dwi Hadja Jayani, *Praktik Predatory fixing di Ojek Online*, www.katadata.co.id, 26 Juni 2019, dikunjungi pada tanggal 6 Agustus 2019.

⁶ *Price fixing* adalah perjanjian dilarang yang dilakukan oleh para pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas mutu suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.

⁷ Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, h. 23.

1.2 Rumusan Masalah

1. Indikasi pembentukan struktur pasar duopoli pada layanan angkutan umum berbasis online
2. Indikasi adanya *predatory pricing* yang dilakukan dengan cara *burning money* pada perusahaan layanan angkutan umum berbasis online pada Grab dan GO-JEK

1.3 Tujuan Penelitian

Skripsi ini dibuat bertujuan untuk memahami dan menganalisa adanya :

1. Indikasi pembentukan struktur pasar duopoli pada perusahaan angkutan umum berbasis online dan menganalisis persaingan usaha tidak sehat antar perusahaan pada angkutan umum berbasis online serta upaya pemerintah dalam menaggulangi supaya hal tersebut tidak sampai terjadi.
2. Indikasi adanya *predatory pricing* yang dilakukan dengan cara *burning money* pada perusahaan layanan angkutan umum berbasis online sehingga menyingkirkan pesaing usaha yang lain dan berhasil menguasai pasar.

1.4 Manfaat Penelitian

Skripsi ini diharapkan dapat bermanfaat untuk memahami dan menganalisa :

1. Perkembangan struktur pasar yang terbentuk dalam perusahaan angkutan umum berbasis online serta kebijakan pemerintah yang mengawal agar tidak menimbulkan kerugian bagi pihak tertentu.
2. Pengendalian tarif dalam angkutan umum berbasis online agar tidak menimbulkan kerugian bagi konsumen.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah *Doctrinal Research*. Tipe penelitian ini bertujuan untuk menghasilkan sebuah penjelasan yang sistematis mengenai aturan-aturan hukum yang mengatur tenggang masalah yang sedang dihadapi.⁸ Penelitian ini dilakukan dengan cara menganalisis hubungan antara peraturan hukum dengan masalah yang sedang dihadapi bahkan memperkirakan perkembangan yang akan datang.

1.5.2 Pendekatan

Pendekatan dalam penelitian hukum yang digunakan dalam penulisan ini antara adalah Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) yang merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undnag-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2014, h. 24.

analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan kaitannya dengan konsep-konsep yang digunakan. Sebagian besar jenis pendekatan ini dipakai untuk memahami konsep-konsep yang berkaitan dengan penormaan dalam suatu perundang-undangan apakah telah sesuai dengan ruh yang terkandung dalam konsep-konsep hukum yang mendasarinya.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum terdiri dari sumber bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, sumber bahan primer merupakan bahan hukum yang bersifat auctoritatif yang berarti bahwa bahan hukum tersebut mempunyai kekuatan mengikat dikarenakan otoritasnya dan dapat dipertanggungjawabkan. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan, yurisprudensi, doktrin hukum, dan asas hukum.⁹ Sedangkan bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi¹⁰ yang terdiri dari literatur hukum, jurnal, karya ilmiah yang tidak diterbitkan misalnya skripsi, makalah, dan seminar.

1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan studi kepustakaan (*library research*) yaitu metode

⁹ *Ibid.* h.181.

¹⁰ *Ibid.*

yang digunakan dengan cara membaca dan memahami bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas, yang selanjutnya bahan hukum tersebut akan dihubungkan satu sama lain untuk dapat menjawab pertanyaan pada skripsi ini.

1.5.5 Analisa Bahan Hukum

Dalam penelitian ini bahan hukum yang dikumpulkan diklasifikasi dan dianalisa berdasarkan masalah dan kebijakan yang sedang berlaku, lalu diuraikan dengan rumusan masalah dan mengkaitkannya dengan teori - teori hukum yang terkait serta dianalisa dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga hasil analisa dapat disimpulkan agar menemukan penjelasan yang sistematis dari masalah yang sedang dihadapi.

1.6 Sistematika Penulisan

Secara sistematika, penulisan skripsi ini terbagi menjadi 4 (empat) bab :

Dalam Bab I, berisikan tentang pendahuluan yang mendeskripsikan mengenai latar belakang yang menjadi alasan kajian ini dilakukan, kemudian rumusan masalah, kemudian dilanjutkan dengan tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian yang terdiri dari tipe penelitian hukum, pendekatan

masalah, sumber bahan hukum, prosedur pengumpulan bahan hukum, analisis bahan hukum, dan sistematika dari penulisan skripsi ini.

Dalam Bab II, merupakan pembahasan mengenai rumusan masalah yang pertama mengenai indikasi pembentukan struktur pasar duopoli pada layanan angkutan umum berbasis online pada perusahaan Grab dan Go-jek. Pertama akan dibahas mengenai akuisisi yang dilakukan oleh Grab terhadap Uber, selanjutnya juga akan dibahas unsur-unsur pasar duopoli dan kerugian dari terbentuknya pasar duopoli tersebut.

Dalam Bab III, merupakan pembahasan mengenai rumusan masalah yang kedua yaitu indikasi adanya *burning money* yang menyebabkan *predatory pricing* perusahaan layanan angkutan umum berbasis online pada Grab dan GO-JEK yang akan membahas tentang tujuan menyingkirkan pelaku usaha pesaing, penyalahgunaan posisi dominan dan kerugian dari *predatory pricing*.

Dalam Bab IV, berisikan bab bab penutup yang merupakan bagian akhir dari penulisan ini yang berupa kesimpulan dan saran yang diharapkan dapat bermanfaat bagi setiap pihak yang berkepentingan.