



ANALISIS TANTANGAN DAN PENEGAKAN HUKUM PERSAINGAN USAHA PADA SEKTOR E-COMMERCE DI INDONESIA

(Analysis of Challenges and Law Enforcement of Business Competition in The E-Commerce Sector in Indonesia)

Adis Nur Hayati

Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia, Depok

Corresponding email: adisnurhayati@gmail.com

Tulisan Diterima: 21-01-2021; Direvisi: 17-02-2021; Disetujui Diterbitkan: 17-02-2021

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2021.V21.109-122>

ABSTRACT

The increase in the number and value of e-commerce transactions in Indonesia every year has led to more opportunities for anti-competition actions in the sector concerned. This paper then examines the challenges of business competition law enforcement in the e-commerce sector in Indonesia and the role of KPPU in enforcing business competition law in that sector. The type of research used in this research is normative juridical legal research with analytical descriptive typology. The results showed that the challenges of enforcing business competition law in the e-commerce sector in Indonesia are related to the existence of the potential for monopolistic practices and unfair business competition in the e-commerce sector, such as digital monopoly, digital predatory, lock-in and others. Another challenge is with regard to the non-adoption of the principle of extraterritoriality in Law Number 5 of 1999 concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition. In connection with these issues, KPPU itself has a supervisory role and has the authority to act as investigator, investigator, investigator, prosecutor, decision maker, and consultative function in the context of enforcing business competition law in the e-commerce sector. The advice given is that more specific arrangements regarding the e-commerce industry should also be regulated in Indonesian business competition law. Besides that, the regulation regarding the principle of extraterritoriality in Indonesian business competition law is also a necessity that must be implemented immediately.

Keywords: business competition; e-commerce; law enforcement

ABSTRAK

Peningkatan jumlah dan nilai transaksi *e-commerce* di Indonesia setiap tahunnya telah mendorong semakin terbukanya peluang terjadinya tindakan anti persaingan usaha pada sektor bersangkutan. Tulisan ini kemudian mengkaji mengenai bagaimana kondisi tantangan penegakan hukum persaingan usaha pada sektor *e-commerce* di Indonesia serta bagaimana peranan KPPU dalam penegakan hukum persaingan usaha pada sektor tersebut. Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis normatif dengan tipologi deskriptif analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tantangan penegakan hukum persaingan usaha pada sektor *e-commerce* di Indonesia ialah berkaitan dengan adanya potensi terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pada sektor *e-commerce* seperti monopoli digital, *predatory digital*, *lock in* dan lainnya. Tantangan lainnya ialah berkenaan dengan belum diadopsinya prinsip ekstrateritorialitas dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Berkaitan dengan isu-isu tersebut, KPPU sendiri memiliki peran pengawasan serta memiliki kewenangan untuk bertindak sebagai investigator, penyidik, pemeriksa, penuntut, pemutus, maupun fungsi konsultatif dalam rangka penegakan hukum persaingan usaha pada sektor *e-commerce*. Saran yang disampaikan ialah pengaturan lebih khusus mengenai industri *e-commerce* seyogyanya juga diatur dalam hukum persaingan usaha Indonesia. Disamping itu, pengaturan mengenai prinsip ekstrateritorialitas dalam hukum persaingan usaha Indonesia juga menjadi suatu keniscayaan yang harus segera dilakukan.

Kata Kunci: persaingan usaha; *e-commerce*; penegakan hukum

PENDAHULUAN

Perkembangan teknologi dan informasi yang pesat telah berhasil menciptakan berbagai kemajuan di seluruh bidang kehidupan manusia. Salah satu kemajuan tersebut terjadi di bidang perdagangan barang dan jasa. Transaksi perdagangan yang pada awalnya hanya dilakukan melalui pola konvensional secara tatap muka, kini dapat dilakukan secara *online* melalui media internet.¹ Demikian pula mekanisme transaksi pembayaran dan pengirimannya, dari pembayaran yang pada mulanya dilakukan secara tidak langsung melalui penggunaan jasa pihak ketiga kini mulai mengarah pada pembayaran secara langsung antara para pihak dengan penggunaan uang elektronik (*digital cash/e-money*). Menurut Edmon Makarim, pola transaksi perdagangan kini telah mengarah menjadi *one-stop shopping*, dimana kesepakatan transaksi adalah mencakup (i) arus informasi, (ii) arus uang, dan (iii) arus barang.²

Electronic Commerce atau disingkat dengan *e-commerce* adalah kegiatan bisnis yang menyangkut konsumen, *service provider*, dan pedagang perantara dengan menggunakan jaringan-jaringan komputer, yaitu internet.³ Lebih spesifik, menurut Onno W. Purbo dan Aang Arif, *e-commerce* merupakan satu set dinamis teknologi, aplikasi dan proses bisnis yang menggabungkan perusahaan, konsumen dan komunitas tertentu melalui transaksi elektronik serta perdagangan barang pelayanan, serta informasi yang dilakukan secara elektronik.⁴ Adapun secara sederhana, *e-commerce* kemudian dapat dipahami sebagai sebuah transaksi perdagangan atau jual beli

yang dilakukan secara *online* dengan menggunakan jaringan internet.

Kemudahan dan efektivitas *e-commerce* telah membuat transaksi penggunaan *e-commerce* di Indonesia terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Bank Indonesia (BI) mencatatkan transaksi *e-commerce* juga mengalami pertumbuhan yang positif di tengah pandemi Covid-19. BI bahkan memproyeksikan bahwa transaksi *e-commerce* di Indonesia pada masa pandemi mengalami peningkatan sebesar Rp 429 triliun sepanjang tahun 2020.⁵

Tingginya jumlah dan nilai transaksi *e-commerce* tentunya turut mendorong semakin bertumbuhnya jumlah pelaku usaha pada sektor bersangkutan. Dengan semakin banyaknya jumlah pelaku usaha maka kondisi persaingan usaha dalam pasar juga menjadi semakin kompetitif. Persaingan antar pelaku usaha di dunia bisnis dan ekonomi sejatinya adalah sebuah keharusan.⁶ Dalam hal ini, adanya persaingan dalam mekanisme pasar akan memacu pelaku usaha berinovasi untuk menghasilkan produk yang bervariatif dengan harga bersaing dan akan dapat menguntungkan produsen maupun konsumen.⁷ Akan tetapi perlu diperhatikan bahwa bentuk persaingan usaha tersebut harus dilakukan secara sehat dan wajar sehingga tidak menimbulkan suatu praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat yang justru akan menghambat perekonomian negara.

Basri Effendi dalam artikelnya yang berjudul “Pengawasan dan Penegakan Hukum Terhadap Bisnis Digital (*E-Commerce*) oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat” menjelaskan bahwa seiring dengan

¹ Melisa Setiawan Hotana, “Industri E-Commerce Dalam Menciptakan Pasar Yang Kompetitif Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha,” *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune* Vol.1, no. 01 (2008): hlm.28.

² Edmon Makarim, “Keragka Kebijakan Dan Reformasi Hukum Untuk Kelancaran Perdagangan Secara Elektronik (E-Commerce) Di Indonesia,” *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Vol.44, no. 3 (2013): hlm.293.

³ Sutan Remy Shaydeini, “E-Commerce Tinjauan Dari Perspektif Hukum,” *Majalah Hukum Bisnis* Vol.12 (2001): hlm.16.

⁴ Endang Purwaningsih, *Hukum Bisnis* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010).

⁵ Fika Nurul Ulya, “BI Prediksi Transaksi E-Commerce Melonjak Sampai Rp. 429 Triliun

Sepanjang 2020,” *Kompas.Com*, October 22, 2020,
<https://money.kompas.com/read/2020/10/22/051200926/bi-prediksi-transaksi-e-commerce-melonjak-sampai-rp-429-triliun-sepanjang-2020>.

⁶ Sukarmi, “Peran UU Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Meningkatkan Persaingan Usaha Di Era AFTA,” *Jurnal Persaingan Usaha* Vol.10, no. 1 (2010): hlm.2.

⁷ Budi Kagramanto Andi Fahmi Lubis, Anna Maria Tri Anggraini, Kurnia Toha, *Hukum Persaingan Usaha* (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), 2017).

meningkatnya perkembangan industri berbasis digital, maka hal tersebut juga akan membuka peluang terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat. Persaingan tidak sehat tersebut dapat terjadi antara pelaku usaha dengan *platform digital* maupun dengan pelaku usaha konvensional. Beliau juga mengutip pendapat dari Hariyadi Sukamdani ketua umum Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO) yang menyatakan bahwa “ketidakjelasan upaya pemerintah dalam mengarahkan perkembangan ekonomi digital berpotensi memunculkan persaingan tidak sehat (*unfair competition*). Kompetisi yang tidak adil tersebut, terjadi antara pelaku usaha konvensional dan perusahaan rintisan (*start-up company*) berbasis teknologi”. Hasil kajian tersebut kemudian menjelaskan bahwa KPPU berperan untuk mencegah praktek monopoli persaingan usaha tidak sehat seperti diskriminasi, eksloitasi dari *platform* ke *supplier* atau antar *platform*, perjanjian eksklusif, *predatory pricing*, penyalahgunaan posisi dominan, dan berbagai bentuk persaingan usaha tidak sehat lainnya.⁸

Potensi terjadinya persaingan usaha tidak sehat di bidang *e-commerce* pada dasarnya memang sangat mungkin untuk terjadi. Dalam hal ini sebagai contoh dapat diilustrasikan bahwa perusahaan *e-commerce* (*provider*) dengan skala besar akan memiliki kekuatan pasar sehingga dapat mengendalikan pasar dan pengguna (*lock-in*) bahkan menciptakan hambatan bagi *provider* lain untuk masuk pasar. Selain itu, perusahaan *e-commerce* dengan skala besar juga cenderung memiliki posisi tawar (*bargaining position*) yang lebih tinggi dibandingkan dengan penggunanya sehingga berpotensi menciptakan hubungan kemitraan yang tidak sebanding.⁹

Ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Nomor 5 Tahun 1999) sejatinya sudah cukup baik dalam mengatur ketentuan hukum persaingan usaha di Indonesia, akan tetapi

peraturan tersebut cenderung masih berdimensi perdagangan fisik. Dalam hal ini, UU Nomor 5 Tahun 1999 belumlah memiliki pengaturan yang spesifik terkait *e-commerce*.¹⁰ Lebih lanjut, selain menghadapi potensi terjadinya praktek anti persaingan, penegakan hukum persaingan usaha pada bidang *e-commerce* juga masih menghadapi tantangan lainnya seperti berkenaan dengan isu belum diadopsinya prinsip ekstrateritorialitas dalam UU Nomor 5 Tahun 2019. Sehubungan dengan hal-hal tersebut, penulis kemudian tertarik untuk mencoba mengkaji lebih lanjut mengenai tantangan dan penegakan hukum persaingan usaha pada bidang *e-commerce* di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, pokok permasalahan yang akan diulas dalam tulisan ini antara lain meliputi:

1. Bagaimana kondisi tantangan penegakan hukum persaingan usaha pada sektor *e-commerce* di Indonesia?
2. Bagaimana peranan KPPU dalam penegakan hukum persaingan usaha pada sektor *e-commerce* di Indonesia?

METODE PENELITIAN

Jenis atau tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis normatif, yakni penelitian yang dilakukan mengacu pada norma hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan serta norma-norma yang berlaku di masyarakat.¹¹ Tipologi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif analitis, sementara teknik pengumpulan data yang digunakan ialah melalui metode studi kepustakaan. Studi kepustakaan digunakan untuk mendapatkan data sekunder, yang dilakukan dengan penelusuran 1) sumber bahan hukum primer seperti peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, 2) sumber bahan hukum sekunder seperti konsepsi teori atau doktrin, pendapat atau pemikiran konseptual

⁸ Basri Efendi, “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 (2020): hlm.22.

⁹ Direktorat Ekonomi Kedeputian Kajian dan Advokasi Komisi Pengawas Persaingan Usaha, “Ringkasan Eksekutif Penelitian Perilaku Pelaku Usaha Di Sektor E-Commerce,” *KPPU*, hlm.1,

last modified 2019, <https://kppu.go.id/wp-content/uploads/2020/07/EkSum-e-commerce-Perilaku-1.pdf>.

¹⁰ Hotana, “Industri E-Commerce Dalam Menciptakan Pasar Yang Kompetitif Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha,” hlm.30.

¹¹ Soerdjono Soekanto; Sri Mahmudji, *Peranan Dan Penggunaan Kepustakaan Di Dalam Penelitian Hukum* (Jakarta: Pusat Dokumentasi Universitas Indonesia, 1979), hlm.18.

dan penelitian terdahulu yang berhubungan dengan objek penelitian ini, serta 3) sumber bahan hukum tersier seperti ensiklopedia, kamus, indeks artikel, dan lainnya. Pendekatan yang diambil dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif yang menguraikan dan menganalisis data secara mendalam dengan menggunakan penalaran induktif.

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

A. Kondisi Tantangan Penegakan Hukum Persaingan Usaha pada Sektor E-Commerce di Indonesia

Ditinjau dari persepektif hukum persaingan usaha, kondisi dan tantangan dalam penyelenggaraan *e-commerce* tak lain adalah berkenaan dengan adanya potensi terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pada sektor bersangkutan. Disamping itu, penegakan hukum persaingan usaha di sektor *e-commerce* turut menghadapi tantangan yang berkaitan dengan belum diadopsinya pengaturan mengenai prinsip ekstrateritorialitas dalam hukum persaingan usaha Indonesia. Adapun sebelum membahas secara spesifik kedua isu bersangkutan, pertama perlu dipahami terlebih dahulu mengenai dasar-dasar ketentuan mengenai *e-commerce* dan hukum persaingan usaha di Indonesia.

Sebagaimana telah disinggung dalam bagian latar belakang sebelumnya, secara sederhana *e-commerce* dapat didefinisikan sebagai segala bentuk transaksi perdagangan atau perniagaan barang atau jasa (*trade of goods and services*) dengan menggunakan media elektronik.¹² Pengaturan mengenai *e-commerce* sendiri telah diakomidir dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang ada, beberapa aturan acuannya antara lain termuat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Merujuk pada Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak No. SE-06/PJ/2015 tentang

Pemotongan dan/atau Pemungutan Pajak Penghasilan Atas Transaksi *E-Commerce*, transaksi *e-commerce* setidaknya dapat dibagi kedalam 4 (empat) model transaksi yaitu:

1. *Online Marketplace*, yakni kegiatan menyediakan tempat kegiatan usaha berupa Toko Internet di Mal Internet sebagai tempat *Online Marketplace Merchant* menjual barang dan/atau jasa;
2. *Classified Ads*, yakni kegiatan menyediakan tempat dan/atau waktu untuk memajang content (teks, grafik, video penjelasan, informasi, dan lain-lain) barang dan/atau jasa bagi Pengiklan untuk memasang iklan yang ditujukan kepada Pengguna Iklan melalui situs yang disediakan oleh Penyelenggara *Classified Ads*;
3. *Daily Deals*, yakni kegiatan penyediaan tempat kegiatan usaha berupa situs *Daily Deals* sebagai tempat *Daily Deals Merchant* menjual barang dan/atau jasa kepada Pembeli dengan menggunakan *Voucher* sebagai sarana pembayaran;
4. *Online Retail*, yakni kegiatan menjual barang dan/atau jasa yang dilakukan oleh Penyelenggara *Online Retail* kepada Pembeli di situs *Online Retail*.

Lebih lanjut, berdasarkan sifat transaksinya *e-commerce* sendiri dapat diklasifikasikan dalam beberapa jenis seperti 1) *Business to business* (B2B), yakni transaksi elektronik yang dilakukan antara perusahaan dengan perusahaan, 2) *Business to Consumer* (B2C), yakni transaksi elektronik antara perusahaan atau penjual dengan konsumen akhir (*individual buyer*) secara langsung, 3) *Consumer to Consumer* (C2C), yakni transaksi elektronik antara konsumen dengan konsumen, 4) *Consumer to Business* (C2B), yakni pelaku bisnis perorangan atau individual melakukan transaksi atau interaksi dengan suatu atau beberapa perusahaan, 5) *Business-to-Administration* (B2A), yakni mencakup semua transaksi yang dilakukan secara *online* antara perusahaan dan administrasi publik pemerintah, 6) *Consumer-to-Administration* (C2A), yakni meliputi semua transaksi elektronik yang dilakukan antara individu dan administrasi publik, dan 7) *Online-to-Offline* (O2O), yakni

¹² Imam Lukito, "Tantangan Hukum Dan Peran Pemerintah Dalam Pembangunan E-Commerce,"

jenis *e-commerce* yang menarik pelanggan dari saluran *online* untuk toko fisik.¹³

Sementara itu, KPPU selaku lembaga pemerintah yang memegang peranan utama dalam penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia, membagi model bisnis *e-commerce* ke dalam 10 (sepuluh) model yakni *bank, classified ads, daily deals, directory, infrastructure, logistic, market place, online retail, payment, and travel*.¹⁴

Secara umum, penggunaan *e-commerce* pada dasarnya membawa kemanfaatan yang besar baik kepada pelaku usaha maupun konsumen. Beberapa keuntungan yang didapatkan oleh pelaku usaha antara lain ialah (i) memperluas pasar dari produk usaha, (ii) biaya yang terkendali, (iii) adanya efisiensi, dan (iv) *cash flow* yang terjamin. Sementara itu, keuntungan yang diperoleh konsumen ialah berkaitan dengan adanya kemudahan dalam mencari barang atau jasa sehingga transaksi yang dilakukannya dapat menjadi lebih efektif, efisien, dan fleksibel.¹⁵ Meskipun demikian, di balik adanya kemanfaatan tersebut, perkembangan industri sektor ekonomi digital juga menimbulkan berbagai tantangan salah satunya yakni berupa munculnya potensi praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang mungkin terjadi akibat adanya penetrasi pasar yang sangat tinggi.¹⁶

Merujuk pada Pasal 1 UU Nomor 5 tahun 1999, yang dimaksud dengan praktek monopoli sendiri ialah pemuatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum. Sementara itu, yang dimaksud dengan persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku 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.¹⁷ Sebagai catatan, perlu dipahami bahwa UU Nomor 5 tahun 1999 membedakan istilah “monopoli” dan “praktek monopoli”. Istilah monopoli sejatinya memiliki makna yang netral yakni suatu penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Penguasaan demikian tidak selalu berkonotasi negatif. Terdapat beberapa jenis monopoli tertentu yang tidak dapat dihindari seperti demi alasan efisiensi (*natural monopoly*) atau karena dilindungi oleh undang-undang (*statutory monopoly*).¹⁸ Bentuk-bentuk monopoli yang demikian tidaklah dilarang. Monopoli yang diperoleh melalui cara-cara yang *fair* dan tidak melanggar hukum pada dasarnya diperbolehkan. Hal yang dilarang adalah perbuatan-perbuatan dari perusahaan yang memiliki posisi monopoli untuk menggunakan kekuatannya di pasar bersangkutan yang kemudian disebut dengan praktek monopoli atau *monopolizing/monopolisasi*.¹⁹ Dalam hal ini perlu ditegaskan bahwa tujuan dari UU Nomor 5 Tahun 1999 secara umum adalah untuk menjaga iklim persaingan antar pelaku usaha yang sehat serta menghindari terjadinya eksplorasi terhadap konsumen yang dilakukan oleh pelaku usaha tertentu.²⁰

Pengaturan utama mengenai larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999. Dalam Undang-Undang ini ketentuan mengenai anti persaingan usaha dapat dikategorikan dalam 3 (tiga) bagian yakni mengenai perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, dan posisi dominan. Jenis-jenis perjanjian yang dilarang diantaranya meliputi perjanjian oligopoli, penetapan harga, pembagian wilayah, pemboikotan, kartel, trust,

¹³ Ibid.

¹⁴ KPPU, “Meraup Pasar E-Commerce,” *Majalah Kompetisi Edisi 62/2018* (Jakarta, 2018), hlm.24.

¹⁵ Dadang Hermawan Candra Ahmadi, *E-Business & E-Commerce* (Yogyakarta: Andi Offset, 2013), hlm.11.

¹⁶ KPPU, “Menyoroti Industri Ekonomi Digital,” *Majalah Kompetisi Edisi II* (Jakarta, 2020), hlm.28.

¹⁷ Indonesia, *Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat* (Indonesia, 1999), n. LN. No.33, TLN. No. 3817. Pasal 1 huruf (b) dan (f).

¹⁸ Shidarta, “Catatan Seputar Hukum Persaingan Usaha,” 2013, <https://business-law.binus.ac.id/2013/01/20/catatan-seputar-hukum-persaingan-usaha>.

¹⁹ Andi Fahmi Lubis, Anna Maria Tri Anggraini, Kurnia Toha, *Hukum Persaingan Usaha*, hlm.135.

²⁰ Alya Anindita Maheswari, “Batasan, Wewenang Dan Keterlibatan KPPU Dalam Kasus Persekongkolan Tender Menurut Hukum Persaingan Usaha,” *Jurist-Diction 3* No. 5 (2020): hlm.1583.

oligopsoni, integrasi vertikal, perjanjian tertutup, dan/atau perjanjian dengan pihak luar negeri. Sementara itu, bentuk-bentuk kegiatan yang dilarang antara lain meliputi kegiatan monopoli, monopsoni, penguasaan pasar, dan persekongkolan. Adapun bab mengenai posisi dominan antara lain meliputi juga pengaturan terkait jabatan rangkap, ketentuan pemilikan saham, serta ketentuan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan badan usaha.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya bahwa salah satu tantangan dari industri sektor ekonomi digital seperti *e-commerce* ialah berkenaan dengan berpotensinya industri bersangkutan untuk turut menimbulkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana terjadi dalam industri konvensional. Lebih lanjut, beberapa contoh konstruksi dari praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dimaksud antara lain:

Pertama, potensi terjadinya monopoli digital dimana *provider* besar yang memiliki kekuatan pasar yang lebih besar berpotensi untuk dapat mengontrol pasar dan melakukan *entry barrier* (hambatan masuk) terhadap *provider* lain. Monopoli digital juga dapat memonopoli pasar lain, dimana para *provider* mengembangkan bisnisnya dengan mengintegrasikan beberapa *platform*. Melalui tindakan tersebut, *provider* kemudian menjadi dominan dan mampu mengontrol *provider* lain. Adanya kondisi yang demikian tentu akan menghambat persaingan dan inovasi diantara *platform* digital bersangkutan.²¹

Kedua, potensi terjadinya *predatory pricing* yang dilakukan oleh perusahaan terhadap barang/jasa yang ditawarkan ke pasar. Potensi ini timbul oleh karena perusahaan memiliki *data centric* yang membuatnya dapat mengontrol data penggunanya. Kondisi yang demikian dikhawatirkan akan berdampak pada pelumpuhan ekonomi perusahaan konvensional.²² Sebagai catatan, *predatory pricing* sendiri adalah bentuk strategi pelaku usaha yang menjual produk dengan harga dibawah biaya produksi (*average cost* atau *marginal cost*). Dalam hal ini, Areeda dan

Turner menyatakan bahwa bukanlah merupakan *predatory pricing* apabila harga adalah sama atau diatas biaya marginal dari produksi suatu barang.²³

Ketiga, potensi munculnya kebijakan atau kekuatan *lock-in* yang diterapkan oleh *platform e-commerce* yang berskala besar. Dalam hal ini adanya kekuatan untuk mengendalikan pasar dan konsumen dikhawatirkan akan menciptakan hambatan bagi *platform e-commerce* lain untuk dapat memasuki pasar serta menghambat kebebasan para pengguna untuk memilih *platform* sesuai dengan kebutuhannya. Lebih khusus, *lock-in* sendiri merupakan kebijakan yang dikeluarkan oleh *platform* untuk menetapkan biaya perpindahan (*switching cost*) kepada para pengguna yang berpindah dari satu *platform* ke *platform* lain.²⁴

Keempat, perusahaan dapat berperan ganda sebagai penyedia *platform* dan pengguna *platform* yang dapat menyebabkan integrasi vertikal. Potensi munculnya *tacit collusion* karena dispersi harga rendah di mana pilihan barang sangat beragam. Selain itu, beberapa potensi perilaku anti persaingan usaha yang telah diidentifikasi oleh Komisi Uni Eropa dalam sektor *e-commerce* mencakup pengaturan harga, pembatasan penjualan online dan iklan, pembatasan wilayah dan penguasaan hak eksklusif.²⁵ Keberadaan potensi-potensi tindakan anti persaingan usaha tersebut pada dasarnya mengindikasikan adanya kebutuhan pengaturan khusus dalam hukum persaingan usaha Indonesia. Dalam hal ini, UU Nomor 5 Tahun 1999 seyogyanya tidak hanya cenderung pada pengaturan hubungan usaha atau perdagangan yang berdimensi fisik namun juga harus mengarah pada pengaturan yang berdimensi elektronik atau *online*.

Selain menghadapi potensi terjadinya praktik monopoli dan perilaku anti persaingan usaha, penyelenggaraan *e-commerce* ditinjau dari perspektif hukum persaingan usaha juga menghadapi tantangan lainnya yakni salah satunya berkaitan dengan belum diadopsinya prinsip ekstrateritorialitas dalam ketentuan UU Nomor 5 tahun 1999.²⁶ Merujuk pada *Black's*

²¹ KPPU, "Meraup Pasar E-Commerce," hlm.26.

²² KPPU, "Menyoroti Industri Ekonomi Digital."

²³ Daniel J. Gifford; Leo J. Raskind, *Federal Antitrust Law Cases and Material* (Anderson Publishing Co, 1998), hlm.438.

²⁴ KPPU, "Menyoroti Industri Ekonomi Digital."

²⁵ Ibid.

²⁶ Alifa Nurin Sabrina, "Penerapan Prinsip Ekstrateritorialitas Terhadap Pengawasan Pengambilalihan Saham Dalam Hukum Persaingan Usaha," *Jurist-Diction* Vol.3 (2020): hlm.1287.

Law Dictionary, terminologi “ekstrateritorial” mengacu pada sesuatu di luar batas territorial atau batas-batas wilayah suatu Negara. Prinsip ini kemudian mengacu pada kemampuan Negara melalui berbagai lembaga penegak hukum dan lembaga peradilan yang dimilikinya, untuk melaksanakan kewenangannya atas actor dan kegiatan di luar wilayahnya sendiri.²⁷

Prinsip ekstrateritorialitas dalam hukum persaingan usaha sendiri pertama kali diperkenalkan dalam hukum persaingan usaha Amerika Serikat yakni pada masa berkembangnya “*effects doctrine*” dalam *antitrust law*.²⁸ Dalam hukum Amerika, prinsip ini telah digunakan dalam *Sherman Acts 1890* yang menerangkan yurisdiksi atas perdagangan yang dilakukan dengan negara-negara asing. Selain pada peraturan tersebut, *The Clayton and Federal Trade Commission Acts* juga mengatur ketentuan substantif mengenai perdagangan terhadap antar negara bagian yang ada di Amerika serta perdagangan yang dilakukan dengan negara-negara asing.²⁹

Merujuk pada Pasal 1 huruf (e) UU Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan 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 definisi tersebut terlihat bahwa pelaku usaha hanya terbatas pada pelaku usaha yang berkedudukan atau melakukan kegiatan usahanya di Indonesia.³⁰ Dengan demikian maka penegakan hukum persaingan usaha Indonesia tidak dapat diterapkan pada pelaku usaha asing yang melakukan anti persaingan di luar wilayah teritorial Indonesia meski pun kegiatan tersebut berdampak terhadap pada

ekonomi Indonesia. Dalam hal ini, KPPU hanya dapat dapat menjangkau pelaku usaha di luar wilayah Indonesia yang melakukan tindakan anti persaingan dengan mendasar pada Pasal 1 huruf (e) UU Nomor 5 Tahun 1999 tersebut.³¹

Dalam kaitannya dengan sektor *e-commerce*, ketentuan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 Tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (“PP Nomor 80 Tahun 2019”) pada dasarnya telah mengakomodir dengan baik yakni dengan mengatur bahwa Pelaku Usaha Luar Negeri yang secara aktif melakukan penawaran dan/atau melakukan Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PMSE) kepada konsumen yang berkedudukan di Indonesia serta memenuhi kriteria tertentu dianggap memenuhi kehadiran secara fisik di Indonesia dan melakukan kegiatan usaha secara tetap di Indonesia. Kriteria yang dimaksud sendiri antara lain berkenaan dengan jumlah transaksi, nilai transaksi, jumlah paket pengiriman, dan/atau jumlah *traffic* atau pengakses. Lebih jauh, bagi Penyelenggara Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PPMSE) yang memenuhi kriteria tersebut kemudian diwajibkan untuk menunjuk perwakilan yang berkedudukan di Indonesia yang dapat bertindak sebagai dan atas nama pelaku usaha dimaksud.³²

Pengaturan yang demikian setidaknya memperkuat dan/atau mempertegas bahwa pelaku usaha *e-commerce* asing yang melakukan penawaran dan/atau atau perdagangan di Indonesia serta memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 PP Nomor 80 Tahun 2019 sejatinya termasuk dalam definisi “Pelaku usaha” pada UU Nomor 5 Tahun 1999. Oleh karenanya, pelaku usaha *e-commerce* asing tersebut wajib tunduk pada ketentuan hukum persaingan usaha Indonesia. Akan tetapi, dalam hal terdapat pelaku usaha *e-commerce* asing yang melakukan praktik anti persaingan di luar wilayah teritorial Indonesia

²⁷ Pupung Faisal Irma Ambarini Darmawan, Isis Ikhwansyah, “Cross-Border Business Competition: Keabsahan Dan Hambatan Penerapan Prinsip Ekstrateritorialitas Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia,” *Jurnal Bina Mulia Hukum* Vol.3, No., no. September (2018): 115.

²⁸ Asti Rachma Amalya, “Prinsip Ekstrateritorial Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha,” *Jurnal Ilmiah Mandala Education* Vol.6 No.1 (2020): hlm.175.

²⁹ Ahmad Alfa Oktaviano; Ditha Wiradiputra, “Dampak Prinsip Ekstrateritorial Terhadap Regulasi Merger, Konsolidasi Dan Akuisisi Dalam Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia,” last modified 2014, <http://www.lib.ui.ac.id/naskahringkas/2016-06/S56456-Ahmad Alfa Oktaviano>.

³⁰ Ibid.

³¹ KPPU, “Meraup Pasar E-Commerce,” hlm.47.

³² Indonesia, *Perdagangan Melalui Sistem Elektronik* (Indonesia, 2019), n. LN. No. 222, TLN No. 6420. Pasal 7 Ayat (3).

hingga kemudian menimbulkan dampak negatif terhadap pasar dan kondisi perekonomian Indonesia, maka upaya penegakan hukum persaingan usaha Indonesia terhadap pelaku usaha tersebut menjadi sulit atau tidak dapat dilakukan. Hal tersebut tak lain merupakan konsekuensi dari belum diadopsinya prinsip ekstrateritorialitas dalam UU Nomor 5 Tahun 1999.

Lebih lanjut, meskipun UU Nomor 5 Tahun 1999 tidak menganut prinsip ekstrateritorialitas, penerapan prinsip ini sendiri pada dasarnya pernah terjadi dalam beberapa kasus persaingan usaha yang ditangani KPPU yakni diantaranya dalam Perkara Very Large Crude Carrier (VLCC) lewat Putusan No. 07/KPPU-L/2004 dan Perkara Temasek Holding Pte. Ltd lewat Putusan No. 07/KPPU-L/2007.³³

Dalam Perkara VLCC, KPPU memutus bahwa Goldman Sach Pte. (Singapura), Frontline Ltd. (Kepulauan Bermuda), dan PT Equinox telah bersekongkol dengan PT Pertamina dalam penjualan tanker VLCC kepada Frontline Ltd. Dalam perkara ini, meskipun Goldman Sach Pte. dan Frontline Ltd. dinyatakan tidak terbukti melanggar Pasal 16 UU Nomor 5 Tahun 1999, keduanya tetap dihukum, di mana Goldman Sach Pte. diputus terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf d dan Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Frontline Ltd. melanggar Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999. Meskipun keduanya adalah perusahaan yang didirikan berdasarkan yurisdiksi hukum negara lain (Singapura dan Bermuda) keduanya terlibat dalam tender yang dilakukan oleh PT Pertamina dimana tender tersebut dilakukan di Indonesia dan dianggap memiliki dampak yang dapat merugikan negara hingga AS\$ 54 juta.³⁴

Perkara berikutnya ialah perkara Temasek Holding Pte. Ltd. Tamasek merupakan perusahaan asal Singapura, 2 (dua) anak perusahaannya yakni Singapore Telecommunication Ltd. (SingTel) dan Singapore Technologies Telemedia Pte.Ltd. (STTelemedia) memiliki saham di dua

perusahaan telekomunikasi di Indonesia. SingTel memiliki 35% saham di PT. Telkomsel dan STTelemedia menguasai 40,77% saham di PT. Indosat. Dengan penguasaan terhadap dua operator dengan *share market* terbesar di Indonesia itu, lembaga riset indeks menghitung, Temasek diperkirakan menguasai 89,61% pangsa pasar industri telekomunikasi di Indonesia.³⁵ Temasek dianggap melanggar Pasal 27 huruf (a) dan Pasal 17 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999. Dalam pembelaannya, Tamasek kemudian mendalilkan bahwa KPPU tidak berwenang memberikan karena Tamasek tidak didirikan berdasarkan hukum di Indonesia serta tidak pula beraktivitas secara langsung di Indonesia. KPPU kemudian menepis dalil tersebut dengan menyatakan bahwa Tamasek adalah badan usaha sehingga memenuhi unsur “setiap orang” atau “badan usaha” dalam Pasal 1 butir (e) UU Nomor 5 Tahun 1999 yang berdasarkan prinsip entitas ekonomi tunggal (*single economic entity doctrine*) dinyatakan dalam relasi induk anak perusahaan, perusahaan anak tidak memiliki independensi menentukan arah kebijakan perusahaan.³⁶ Konsekuensi dari adanya prinsip tersebut adalah pelaku usaha dapat dimintakan pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan oleh perusahaan lain dalam satu entitas ekonomi, dalam hal ini kelompok Temasek, meski pun pelaku usaha yang pertama beroperasi di luar yurisdiksi hukum persaingan usaha suatu negara, sehingga sifat ekstrateritorialitas dari penegakan hukum persaingan usaha dapat terpenuhi.³⁷

Sejauh ini, apabila terjadi kegiatan usaha yang tidak sehat dan berdampak terhadap perekonomian Indonesia, KPPU hanya dapat menggunakan landasan penafsiran. Hal tersebut juga hanya dapat dilakukan selama perusahaan yang terindikasi melakukan persaingan tidak sehat bersangkutan memiliki aviliasi di Indonesia.³⁸ Sementara itu, menurut Aini, dalam penerapan prinsip ekstrateritorialitas KPPU seringkali menggunakan acuan putusan terdahulu seperti putusan kasus VLCC tersebut di atas serta mengacu pada penerapan prinsip ekstrateritorialitas yang diadopsi dalam hukum

³³ M. Dani Pratama Huzaini, “Ekstrateritorialitas Penegakan Hukum Persaingan Usaha Sebuah Keniscayaan,” last modified 2017, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt598996a0c114b/ekstrateritorialitas-penegakan-hukum-persaingan-usaha-sebuah-keniscayaan/>.

³⁴ Ibid.

³⁵ Amalya, “Prinsip Ekstrateritorial Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha,” hlm.177.

³⁶ KPPU, “Meraup Pasar E-Commerce.”

³⁷ Huzaini, “Ekstrateritorialitas Penegakan Hukum Persaingan Usaha Sebuah Keniscayaan.”

³⁸ KPPU, “Meraup Pasar E-Commerce.”

persaingan usaha beberapa negara seperti Amerika Serikat. Lebih jauh, ia berpendapat bahwa penggunaan acuan putusan terdahulu dan penerapan doktrin dalam hukum persaingan Amerika tentunya tidak dapat terus menerus dijadikan justifikasi untuk mengkategorikan badan usaha asing yang tidak memiliki kantor perwakilan di Indonesia sebagai Pelaku Usaha dalam UU Nomor 5 Tahun 1999. Hal ini mengingat bahwa Indonesia menganut sistem hukum Eropa Kontinental yang sumber hukum utamanya adalah peraturan perundang-undangan dan bukan yurisprudensi atau putusan hakim terdahulu sebagaimana diterapkan dalam negara Anglo Saxon.³⁹ Kondisi yang demikian kemudian menunjukkan bahwa pengadopsian prinsip ekstritorialitas dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 sejatinya menjadi suatu keharusan yang harus dilakukan Indonesia, terlebih mengingat sektor *e-commerce* yang berdimensi lintas negara serta kondisi perekonomian yang terus berkembang dan terintegrasi pada ekonomi internasional.

B. Peranan KPPU dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha pada Sektor *E-Commerce* di Indonesia

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, KPPU pada dasarnya digolongkan sebagai lembaga negara komplementer (*state auxiliary organ*), yang diberikan kewenangan oleh Undang-Undang untuk melakukan penegakan hukum persaingan usaha. Keberadaan KPPU dibentuk dengan tujuan untuk mencegah dan menindaklanjuti adanya praktik monopoli dan untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat di Indonesia. Ketentuan pembentukan KPPU sendiri diamanahkan dalam Pasal 30 Ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1999 yang kemudian diimplementasikan melalui penerbitan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 tenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia yang ditetapkan pada tanggal 18 Juli 1999.⁴⁰ Menurut Abdul Aziz, pembentukan KPPU pada dasarnya didasarkan pada 2 (dua) alasan yakni: Pertama, hukum persaingan usaha

membutuhkan spesialis-spesialis yang memiliki latar belakang dan/atau mengerti seluk-beluk hukum bisnis dalam rangka menjaga mekanisme pasar. Dalam hal ini, institusi penegakan hukum persaingan usaha harus beranggotakan tidak hanya orang-orang yang berlatar belakang hukum melainkan juga ekonomi dan bisnis. Kedua, dibutuhkannya institusi yang secara khusus menyelesaikan kasus praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat guna mencegah terjadinya penumpukan perkara di pengadilan. Dalam hal ini, institusi khusus dapat dianggap sebagai suatu bentuk alternatif penyelesaian sengketa, sepanjang pengertian alternatif dalam konteks ini ialah di luar pengadilan.⁴¹ Lebih lanjut, merujuk pada Pasal 30 UU Nomor 5 tahun 1999 sendiri dinyatakan bahwa KPPU adalah suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain dan bertanggung jawab kepada Presiden.⁴²

Dalam ketentuan Pasal 35 UU Nomor 5 Tahun 1999 diterangkan bahwa tugas KPPU diantaranya meliputi:

- a. melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- b. melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.
- c. melakukan penilaian terhadap ada atau tidaknya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat
- d. mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi
- e. memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat
- f. menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;

³⁹ Amalya, "Prinsip Ekstritorial Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha," hlm.180.

⁴⁰ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia* (Jakarta: Pranada Media, 2014), hlm.545.

⁴¹ Abdul Aziz, *Ekonomi Politik Monopoli Negara Pelayan Kapitalis & Kuasa Korporasi Dalam Bisnis Pasar Modern*, Pertama. (Surabaya: Airlangga University Press, 2018).

⁴² Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm.136.

- g. memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Lebih lanjut, dalam Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 1999 kemudian dinyatakan bahwa wewenang KPPU antara lain meliputi:

1. menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
2. melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
3. melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;
4. meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan/atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini;
5. mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;
6. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
7. memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
8. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

Apabila ditinjau secara komprehensif, tugas dan wewenang KPPU sebagaimana yang

diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 tersebut pada dasarnya turut memberikan kewenangan bagi KPPU untuk mengawasi setiap kegiatan usaha, termasuk didalamnya ialah usaha dengan *platform digital*. Lebih lanjut, dalam konteks bisnis digital, KPPU sendiri telah memiliki Deputi Pencegahan yang memiliki tugas mengawasi bisnis *platform digital* dengan mengawasi terjadinya perilaku diskriminasi.⁴³ Sejalan dengan hal tersebut, Taufik Ahmad selaku Plt. Deputi Pencegahan KPPU menyatakan bahwa peran KPPU dalam pencegahan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pada dasarnya juga meliputi banyak hal lain yakni seperti mengawasi potensi perilaku diskriminasi, eksloitasi *platform* ke supplier atau bahkan antar *platform*, perjanjian ekslusif, dan *predatory pricing*.⁴⁴ Dalam hal ini KPPU sebagai otoritas persaingan usaha yang independen pada dasarnya bertindak selaku wasit yang akan mengawasi jalannya proses bisnis dan persaingan usaha dalam industri *e-commerce*.⁴⁵ Posisi KPPU berada di tengah siklus, yakni diantara penjual-*platform*-pembeli hal mana KPPU hadir untuk mengawasi persaingan antara *platform*.⁴⁶

Selain berperan dalam mengawasi penyelenggaraan kegiatan *e-commerce*, KPPU juga memiliki kewenangan untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah mengenai kebijakan maupun peraturan-peraturan yang dinilai bersinggungan dengan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yang dalam hal ini khususnya ialah berkaitan dengan sektor ekonomi digital.⁴⁷

Berbeda dengan bisnis konvensional, analisis persaingan usaha di sektor *e-commerce* pada dasarnya lebih rumit karena interaksi bisnis di dalamnya sangat kompleks, melibatkan *platform* sebagai *intermediary* berbagai sisi pasar serta adanya *network effect* yang mampu menciptakan *Market Contestability* yang lebih tinggi sehingga mempengaruhi struktur, perilaku dan kinerja di sektor *e-commerce*.⁴⁸ Sehubungan dengan hal

⁴³ Efendi, "Pengawasan Dan Penegakan Hukum Terhadap Bisnis Digital (E-Commerce) Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat," hlm.27.

⁴⁴ KPPU, "Hasil Wawancara Dengan Taufik Ahmad, Selaku Plt. Deputi Pencegahan KPPU," *Majalah Kompetisi Edisi 62* (Jakarta, 2018), hlm.22.

⁴⁵ KPPU, "Posisi KPPU Dalam Regulasi E-Commerce," *Majalah Kompetisi Edisi 62* (Jakarta, 2018), hlm.49.

⁴⁶ KPPU, "Meraup Pasar E-Commerce."

⁴⁷ Efendi, "Pengawasan Dan Penegakan Hukum Terhadap Bisnis Digital (E-Commerce) Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat."

⁴⁸ Direktorat Ekonomi Kedeputian Kajian dan Advokasi Komisi Pengawas Persaingan Usaha,

tersebut, KPPU telah melakukan penelitian secara mendalam untuk memetakan ekosistem ekonomi digital dan potensi perilaku anti persaingan yang mungkin muncul terhitung sejak tahun 2017. Dalam kurun waktu tersebut, KPPU menyatakan telah berhasil memetakan karakteristik sektor digital yang dinamis dan definisi pasar bersangkutan di sektor tersebut. KPPU juga terus melakukan analisis kebijakan Pemerintah agar tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat, serta advokasi terhadap pelaku usaha di sektor ini. Di samping itu, KPPU juga menerima laporan dan melakukan penyelidikan dugaan praktik-praktik anti persaingan di sektor ekonomi digital, mengawasi proses penilaian Merger dan Akuisisi sektor ekonomi digital, serta mengawasi perjanjian platform dan mitranya dalam sektor ini.⁴⁹

Peranan KPPU dalam penegakan hukum persaingan usaha pada sektor *e-commerce* sejatinya tidaklah hanya sebatas pada peran pengawasan, konsultasi, maupun penyelidikan atas tindakan anti persaingan usaha. Dalam hal ini, sebagaimana layaknya komisi pengawas persaingan usaha di negara lain, KPPU memiliki kewenangan dan tugas yang sangat luas, yang meliputi wilayah yudikatif, legislatif maupun eksekutif. Kewenangan yudikatif KPPU antara lain seperti kewenangan untuk melakukan penyelidikan, memutus, bahkan menjauhkan hukuman administratif atas perkara-perkara yang diperiksanya. Kewenangan legislatif yakni berkenaan dengan kewenangan KPPU yang dapat membuat peraturan-peraturan yang tidak hanya berlaku internal namun juga pengaturan eksternal yang mengikat publik. Sementara kewenangan eksekutif yakni berkaitan dengan kewenangan KPPU untuk dapat melaksanakan atau mengeksekusi ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1999 beserta seluruh pengaturan pelaksananya dalam rangka pengimplementasian hukum persaingan usaha. Berkaitan dengan kewenangan-kewenangan tersebut, dalam hal ini KPPU dapat bertindak sebagai investigator

“Ringkasan Eksekutif Penelitian Perilaku Pelaku Usaha Di Sektor E-Commerce).”

⁴⁹ KPPU, “Menyoroti Industri Ekonomi Digital.”

⁵⁰ Binoto Nadapdap, *Hukum Acara Persaingan Usaha Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Pranadamedia Group, 2020), hlm.37-40.

⁵¹ Ars/lul, “DPR: Kewenangan Penindakan KPPU Bersifat Administratif,” *Mahkamah Konstitusi*

(*investigation function*), penyidik, pemeriksa, penuntut (*prosecuting function*), pemutus (*adjudication function*) maupun fungsi konsultatif (*consultative function*).⁵⁰ Adanya seluruh kewenangan tersebut tentunya menjadi instrumen yang dapat diberlakukan oleh KPPU dalam rangka penegakan hukum persaingan usaha pada sektor *e-commerce*.

Meskipun KPPU merupakan lembaga penegak hukum yang memiliki kewenangan yang begitu luas, namun perlu dipahami bahwa kedudukan KPPU hanyalah merupakan lembaga administratif karena kewenangan yang melekat padanya adalah kewenangan administratif.⁵¹ KPPU bukanlah lembaga peradilan khusus persaingan usaha oleh karenanya KPPU tidak berwenang menjatuhkan sanksi baik pidana maupun perdata. Dalam hal ini karena kewenangan yang melekat padanya adalah kewenangan administratif maka sanksi yang dapat dijatuhkan KPPU hanyalah sanksi yang bersifat administartif.⁵²

Sementara itu, berkaitan dengan isu prinsip ekstrateritorialitas dalam penegakan hukum persaingan usaha sebagaimana disinggung sebelumnya. Dalam rangka menjangkau pelaku *e-commerce* yang malakukan kegiatan anti persaingan di luar daerah teritorial Indonesia, maka KPPU membutuhkan adanya pengadopsian prinsip ekstrateritorialitas dalam hukum persaingan usaha Indonesia.⁵³ Hal ini mengingat bahwa selama ini apabila terjadi kegiatan usaha yang tidak sehat dan berdampak bagi perekonomian Indonesia, KPPU hanya dapat menggunakan landasan penafsiran. Hal itu pun terbatas hanya dapat dilakukan selama perusahaan yang terindikasi melakukan anti persaingan tersebut memiliki aviliasi di Indonesia.⁵⁴ Lebih khusus, poin krusial dari ekstrateritorialitas penegakan hukum persaingan usaha sendiri adalah perluasan yurisdiksi sehingga hukum persaingan usaha, dalam hal ini UU Nomor 5 Tahun 1999 dan segenap peraturan pelaksanaannya, dapat diberlakukan pula bagi pihak-pihak atau pelaku-pelaku usaha

RI, November 24, 2016,
<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=13475&menu=2>.

⁵² Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, hlm.546.

⁵³ Amalya, “Prinsip Ekstrateritorial Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha,” hlm.183.

⁵⁴ KPPU, “Klinik Konsultasi,” *Majalah Kompetisi Edisi 62* (Jakarta, 2018), hlm.47.

(khususnya pihak atau pelaku usaha *e-commerce* pada konteks tulisan ini) yang berada di negara lain namun tindakannya memiliki dampak anti persaingan terhadap pasar dan kondisi perekonomian di Indonesia.⁵⁵

KESIMPULAN

Perkembangan industri sektor ekonomi digital (*e-commerce*) yang pesat telah menimbulkan tantangan berupa munculnya potensi terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam industri bersangkutan. Beberapa contoh konstruksi kegiatan yang berpotensi anti persaingan tersebut antara lain seperti terjadinya monopoli digital, *predatory digital*, *lock in*, integrasi vertikal, pengaturan harga, penguasaan hak eksklusif dan lainnya. Lebih lanjut, penyelenggaraan *e-commerce* ditinjau dari perspektif hukum persaingan usaha juga masih menghadapi berbagai tantangan lain, salah satunya ialah berkenaan belum diadopsinya prinsip ekstrateritorialitas dalam ketentuan UU Nomor 5 tahun 1999. Kondisi tersebut mengakibatkan akan sulit atau bahkan tidak dapat ditegakkannya hukum persaingan usaha Indonesia terhadap pelaku usaha *e-commerce* asing yang melakukan tindakan anti persaingan diluar wilayah yurisdiksi Indonesia namun menimbulkan dampak negatif bagi pasar atau perekonomian Indonesia.

Peran KPPU dalam pencegahan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam sektor *e-commerce* meliputi banyak hal yakni seperti mengawasi potensi terjadinya perilaku diskriminasi, eksploitasi *platform* ke *supplier* atau bahkan antar *platform*, perjanjian ekslusif, dan *predatory pricing*. Lebih jauh, selain memiliki peranan untuk mengawasi potensi terjadinya tindakan anti persaingan usaha, KPPU juga memiliki peranan untuk dapat memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah mengenai kebijakan maupun peraturan-peraturan yang dinilai berkaitan dengan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, khususnya yang berkaitan dengan sektor ekonomi digital sebagaimana dibahas dalam tulisan ini. Selain adanya peran pengawasan dan advokasi tersebut, KPPU juga dapat mempergunakan kewenangannya untuk bertindak sebagai

investigator (*investigation function*), penyidik, pemeriksa, penuntut (*prosecuting function*), pemutus (*adjudication function*) maupun fungsi konsultatif (*consultative function*) dalam rangka penegakan hukum persaingan usaha pada sektor *e-commerce*.

SARAN

Analisis persaingan usaha di sektor *e-commerce* cenderung lebih rumit dan kompleks dibandingkan dengan bisnis konvensional, oleh karena itu pengaturan lebih khusus mengenai *e-commerce* seyogyanya turut diatur dalam ketentuan hukum persaingan usaha Indonesia. Dalam hal ini, UU Nomor 5 tahun 1999 diharapkan tidak hanya cenderung mengarah pada kegiatan usaha yang berdimensi fisik namun juga yang berdimensi elektronik atau *online*. Di samping itu, pengaturan mengenai prinsip ekstrateritorialitas dalam ketentuan hukum persaingan usaha Indonesia sejatinya juga menjadi suatu keniscayaan yang harus segera dilakukan dalam rangka menegakkan hukum persaingan usaha di Indonesia.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM serta seluruh pihak yang telah mendukung, membantu dan membimbing penulis dalam penyusunan karya tulis ilmiah ini.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Amalya, Asti Rachma. "Prinsip Ekstrateritorial Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha." *Jurnal Ilmiah Mandala Education* Vol.6 No.1 (2020): hlm.175.
- Andi Fahmi Lubis, Anna Maria Tri Anggrain, Kurnia Toha, Budi Kagramanto. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), 2017.
- Ars/lul. "DPR: Kewenangan Penindakan KPPU Bersifat Administratif." *Mahkamah Konstitusi RI*, November 24, 2016. <https://www.mkri.id/index.php?page=we&Berita&id=13475&menu=2>.
- Aziz, Abdul. *Ekonomi Politik Monopoli Negara Pelayan Kapitalis & Kuasa Korporasi*

⁵⁵ Huzaini, "Ekstrateritorialitas Penegakan Hukum Persaingan Usaha Sebuah Keniscayaan."

- Dalam Bisnis Pasar Modern.* Pertama. Surabaya: Airlangga University Press, 2018.
- Binoto Nadapdap. *Hukum Acara Persaingan Usaha Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi.* Jakarta: Pranadamedia Group, 2020.
- Candra Ahmadi, Dadang Hermawan. *E-Business & E-Commerce.* Yogyakarta: Andi Offset, 2013.
- Direktorat Ekonomi Kedeputian Kajian dan Advokasi Komisi Pengawas Persaingan Usaha. "Ringkasan Eksekutif Penelitian Perilaku Pelaku Usaha Di Sektor E-Commerce)." *KPPU.* Last modified 2019. <https://kppu.go.id/wp-content/uploads/2020/07/EkSum-e-commerce-Perilaku-1.pdf>.
- Efendi, Basri. "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 (2020): hlm.22.
- Hotana, Melisa Setiawan. "Industri E-Commerce Dalam Menciptakan Pasar Yang Kompetitif Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha." *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune* Vol.1, no. 01 (2008): hlm.28.
- Huzaini, M. Dani Pratama. "Ekstrateritorialitas Penegakan Hukum Persaingan Usaha Sebuah Keniscayaan." Last modified 2017. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt598996a0c114b/ekstrateritorialitas-penegakan-hukum-persaingan-usaha-sebuah-keniscayaan/>.
- Indonesia. *Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.* Indonesia, 1999.
- . *Perdagangan Melalui Sistem Elektronik.* Indonesia, 2019.
- Irma Ambarini Darmawan, Isis Ikhwansyah, Pupung Faisal. "Cross-Border Business Competition: Keabsahan Dan Hambatan Penerapan Prinsip Ekstrateritorialitas Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia." *Jurnal Bina Mulia Hukum* Vol.3, No., no. September (2018): 115.
- KPPU. "Hasil Wawancara Dengan Taufik Ahmad, Selaku Plt, Deputi Pencegahan KPPU." *Majalah Kompetisi Edisi 62.* Jakarta, 2018.
- . "Klinik Konsultasi." *Majalah Kompetisi Edisi 62.* Jakarta, 2018.
- . "Menyoroti Industri Ekonomi Digital." *Majalah Kompetisi Edisi II.* Jakarta, 2020.
- . "Meraup Pasar E-Commerce." *Majalah Kompetisi Edisi 62/2018.* Jakarta, 2018.
- . "Posisi KPPU Dalam Regulasi E-Commerce." *Majalah Kompetisi Edisi 62.* Jakarta, 2018.
- Lukito, Imam. "Tantangan Hukum Dan Peran Pemerintah Dalam Pembangunan E-Commerce." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* Vol.11, no. 3 (2017): hlm.353.
- Maheswari, Alya Anindita. "Batasan, Wewenang Dan Keterlibatan KPPU Dalam Kasus Persekongkolan Tender Menurut Hukum Persaingan Usaha." *Jurist-Diction* 3 No. 5 (2020).
- Mahmudji, Soerdjono Soekanto; Sri. *Peranan Dan Penggunaan Kepustakaan Di Dalam Penelitian Hukum.* Jakarta: Pusat Dokumentasi Universitas Indonesia, 1979.
- Makarim, Edmon. "Keragka Kebijakan Dan Reformasi Hukum Untuk Kelancaran Perdagangan Secara Elektronik (E-Commerce) Di Indonesia." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Vol.44, no. 3 (2013): hlm.293.
- Margono, Suyud. *Hukum Anti Monopoli.* Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Nugroho, Susanti Adi. *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia.* Jakarta: Pranada Media, 2014.
- Purwaningsih, Endang. *Hukum Bisnis.* Bogor: Ghalia Indonesia, 2010.
- Raskind, Daniel J. Gifford; Leo J. *Federal Antitrust Law Cases and Material.* Anderson Publishing Co, 1998.
- Sabrina, Alifa Nurin. "Penerapan Prinsip Ekstrateritorialitas Terhadap Pengawasan Pengambilalihan Saham Dalam Hukum Persaingan Usaha." *Jurist-Diction* Vol.3 (2020): 1287.
- Shaydeini, Sutan Remy. "E-Commerce Tinjauan Dari Perspektif Hukum." *Majalah Hukum Bisnis* Vol.12 (2001): hlm.16.
- Shidarta. "Catatan Seputar Hukum Persaingan Usaha," 2013. <https://business-law.binus.ac.id/2013/01/20/catatan-seputar-hukum-persaingan-usaha/>.
- Sukarmi. "Peran UU Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat." *Jurist-Diction* 3 No. 5 (2020).

Sehat Dalam Meningkatkan Persaingan Usaha Di Era AFTA.” *Jurnal Persaingan Usaha* Vol.10, no. 1 (2010): hlm.2.

Ulya, Fika Nurul. “BI Prediksi Transaksi E-Commerce Melonjak Sampai Rp. 429 Triliun Sepanjang 2020.” *Kompas.Com*, October, 22, 2020 <https://money.kompas.com/read/2020/10/22/051200926/bi-prediksi-transaksi-e-commerce-melonjak-sampai-rp-429-triliun-sepanjang-2020>.

Wiradiputra, Ahmad Alfa Oktaviano; Ditha. Dampak Prinsip Ekstrateritorial Terhadap Regulasi Merger, Konsolidasi Dan Akuisisi Dalam Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia.” Last modified 2014. <http://www.lib.ui.ac.id/naskahringkas/2016-06/S56456-Ahmad Alfa Oktaviano>.