



## PENGAWASAN DAN PENEGAKAN HUKUM TERHADAP BISNIS DIGITAL (*E-COMMERCE*) OLEH KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU) DALAM PRAKTEK PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

**Basri Effendi**

Dosen Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala, Indonesia

### Info Artikel

Diterima : 04/02/2020

Disetujui : 10/04/2020

### Kata Kunci :

Bisnis Digital;

KPPU;

Persaingan Usaha Tidak Sehat;

### Abstrak

Bisnis dengan platform digital/*e-commerce* diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Seiring dengan meningkatnya perkembangan industry digital itu membuka peluang terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat. Hal ini bisa terjadi antara pelaku usaha bisnis platform digital dengan pelaku usaha konvensional. Sehingga hal itu memerlukan pengawasan dan penegakan hukum oleh KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha). Berdasarkan uraian tersebut, permasalahan yang menjadi fokus kajian yaitu Bagaimanakah peran KPPU untuk melakukan pengawasan dan penegakan hukum terhadap bisnis platform digital/*e-commerce* berdasarkan UU No 5 tahun 1999. Dalam melakukan pengawasan terhadap bisnis platform digital, KPPU memiliki Deputy Pencegahan. KPPU juga berperan dalam melindungi seluruh pelaku ekonomi agar tetap berada dalam jalur persaingan usaha yang sehat dan adil. KPPU dapat berperan dengan mencegah praktek monopoli persaingan usaha tidak sehat seperti diskriminasi, eksploitasi dari platform ke supplier atau antar platform, perjanjian eksklusif, predatory pricing, penyalahgunaan posisi dominan, dan berbagai bentuk persaingan usaha tidak sehat lainnya. Dalam aspek penegakan hukum, terdapat berbagai kasus yang terindikasi sebagai persaingan usaha tidak sehat sedang dalam proses investigasi dan proses peradilan oleh KPPU. Salah satunya adalah kasus Grab yang diduga membuat sistem kerjasama yang menguntungkan salah satu mitranya. Pada gelar sidang perkara Nomor 13/KPPU-I/2019, Grab dan TPI diduga melakukan pelanggaran Pasal 14, Pasal 15 Ayat 2 dan Pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan Monopoli dan Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat.

*This is an open access article under the [CC BY](#) license.*



### Corresponding Author:

Basri Effendi,

Email: basrieffendi@unsyiah.ac.id

## I. PENDAHULUAN

Perkembangan “bisnis digital dan/atau *e-commerce* dalam beberapa tahun terakhir mengalami perkembangan yang pesat.” Hal ini membuat *e-commerce* menjadi salah satu bisnis yang memiliki prospek yang bagus dalam dunia perdagangan. Menurut riset yang dilakukan A.T Kearney, dengan jumlah penduduk yang hampir lebih dari 240 juta jiwa, pasar *e-commerce* Indonesia pada tahun 2013 mencapai US\$ 1,3 miliar. Indonesia merupakan pasar potensial bagi bisnis *e-commerce*, tercatat

pengguna internet yang mencapai hampir 39 juta dan sekitar 5 juta atau 12 % diantaranya” menggunakan internet sebagai sarana bertransaksi.<sup>1</sup>”

Bisnis dengan platform digital/*E-commerce* telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik mendefinisikan transaksi elektronik atau *ecommerce* sebagai perbuatan hukum yang dilakukan dengan menggunakan komputer, jaringan komputer, dan/atau media elektronik lainnya.<sup>2</sup> Seiring dengan meningkatnya perkembangan industri berbasis digital, ini akan membuka peluang terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat. Hal ini bisa terjadi antara pelaku usaha dengan platform digital, dengan pelaku usaha konvensional. Seperti yang disampaikan oleh Hariyadi Sukamdani ketua umum Apindo yang mengatakan 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”.<sup>3</sup>

Apa yang disampaikan oleh Haryadi Sukamdani telah terjadi seperti kasus antara PT Solusi Transportasi Indonesia (Grab) dengan PT Teknologi Pengangkutan Indonesia (TPI). Komisioner KPPU (komisi Pengawas Persaingan Usaha Tidak Sehat) Guntur Syahputra Saragih menyatakan bahwa, ditemukannya persaingan tidak sehat dilakukan GrabCar dalam orderan. GrabCar memberikan prioritas orderan kepada *driver* di bawah naungan TPI dari *driver* mandiri sebagai mitra usaha dari perusahaan transportasi online tersebut.<sup>4</sup>

Munculnya model bisnis dengan metode transaksi baru, akan menimbulkan persaingan usaha model baru yang secara kompleks akan memperhadapkan antara industri berbasis digital dengan industri konvensional. Persaingan antar para pelaku usaha seharusnya memberikan dampak dan manfaat yang baik bagi pertumbuhan ekonomi dan adanya pilihan bagi konsumen untuk menentukan produk yang mereka inginkan. Tetapi, jika persaingan yang tumbuh memberikan dampak yang menghambat eksistensi model bisnis yang berbeda tentu akan menjadikan persaingan tidak terkontrol dengan baik. Hal ini juga diakibatkan belum adanya regulasi terkait persaingan usaha dalam bisnis digital.

Disisi lain, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) telah diberikan tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk mengawasi, mencegah dan melakukan penegakan hukum dalam praktek persaingan usaha. Pelaksanaan tugas KPPU dalam mengawasi dan menegakan hukum

---

<sup>1</sup> A.T.Kearney, “*Lifting The Barriers of E-commerce in ASEAN*”, (CIMB ASEAN Research Institute), 2015, hlm 2

<sup>2</sup> *Ibid.* hlm, 4

<sup>3</sup> [Neraca.co.id](http://Neraca.co.id), ekonomi digital dianggap munculkan persaingan tak sehat (diakses pada Selasa 2 Maret 2020)

<sup>4</sup> [viva.co.id](http://viva.co.id), Diskriminasi order driver, KPPU sebut Grab langgar persaingan usaha (diakses pada Selasa 12 Meret 2020)

tentu akan menimbulkan problematika, ketika ketentuan hukum yang ada belum mengatur secara komprehensif tentang persaingan usaha yang dilakukan oleh pelaku usaha berbasis digital.

Oleh karena itu, menarik bagi penulis untuk mengkaji lebih lanjut tentang pengawasan dan penegakan hukum yang akan dilakukan oleh KPPU menurut ketentuan UU Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persingan usaha Tidak Sehat, terhadap pelaku usaha dan kegiatan usaha model baru seperti bisnis digital/*e-commerce* yang berpotensi menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat dengan bisnis konvensional. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang menjadi fokus pembahasan adalah tentang peran KPPU untuk melakukan pengawasan dan penegakan hukum terhadap bisnis platform digital/*e-commerce* berdasarkan UU No 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persingan usaha Tidak Sehat.

## II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, yang dilakukan dengan terlebih dahulu meneliti melalui buku-buku dan aturan-aturan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti atau melihat bagaimana bentuk penerapan hukum di Indonesia. Adapun pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statutes Approach*) dengan meneliti kewenangan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) untuk melakukan pengawasan dan penegakan hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Selain itu pendekatan konsep (*concept approach*) juga dilakukan untuk menguji relevansi konsep persaingan usaha dalam UU Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha dalam perspektif perkembangan ekonomi global.

## III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 3.1. Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Bisnis Digital

Setiap kegiatan usaha akan menjadi objek pengawasan oleh KPPU dan penindakan jika melakukan persaingan usaha tidak sehat, hal itu juga berlaku juga untuk bisnis digital. Bisnis digital dapat dipahami sebagai perdagangan secara online/ *e-commerce* dengan menggunakan sistem perdagangan elektronik yang mencakup proses pembelian, penjualan, transfer, atau pertukaran produk, layanan, atau informasi melalui jaringan internet.<sup>5</sup>

Menurut Pasal 1 angka 6 UU Larangan Monopoli dan Praktek Persaingan Usaha tidak Sehat yang menyatakan bahwa “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”.

---

<sup>5</sup> Abdul Halim Barkatullah, *Bisnis E-commerce*, Pustaka pelajar, Medan, 2006, hlm 45

Transaksi menggunakan digital dapat diartikan dengan berbagai definisi, Chissic dan kelman menyatakan bahwa “*e-commerce is a broad term describing business activities with associated technical data that are conducted electronically*”.”Sultan Remy Sjahdeini mendefinisikan *Electronic Commerce* atau disingkat E-Commerce adalah kegiatan-kegiatan yang menyangkut konsumen, manufaktur, service provider, dan pedagang perantara dengan menggunakan jaringan-jaringan komputer, yaitu internet.<sup>6</sup>”Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa, terdapat beberapa unsur pada bisnis *e-commerce*, yaitu sebagai berikut <sup>7</sup>:

- a. Adanya Kontrak bisnis
- b. Kontrak dilaksanakan dengan media elektronik
- c. Tidak diperlukannya kehadiran fisik dari para pihak
- d. Kontrak dilakukan dalam jaringan publik
- e. Kontrak yang terlepas dari batas yurisdiksi negara
- f. Mempunyai nilai ekonomi

Penyelenggaraan usaha berbasis digital (*ecommerce*) telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan transaksi Elektronik (selanjutnya di singkat UU ITE). Pasal 1 angka 2 UU ITE mengatur bahwa “transaksi elektronik adalah perbuatan hukum yang dilakukan dengan menggunakan computer, jaringan computer, dan/atau media elektronik lainnya”. Dari aspek hubungan hukum keperdataan, transaksi bisnis melalui *e-commerce* melahirkan hubungan hukum bagi para pihak, yaitu”*Business to Business (B2B)*, *Business to Consumer (B2C)* dan *Consumer to Consumer (C2C)*.”<sup>8</sup>

*Business to Business* merupakan hubungan bisnis antar pelaku usaha atau perusahaan yang dilakukan secara rutin dengan kapasitas produksi yang besar. Hubungan ini dibentuk atas dasar kepercayaan dan sudah saling mengetahui serta terjalin hubungan yang lama antar para pelaku usaha. Pada *Business to Consumer*, transaksi bisnis dengan secara digital dilakukan oleh pelaku usaha dengan konsumen untuk memenuhi kebutuhan tertentu pada saat tertentu. Pada B2C informasi yang diberikan terbuka untuk umum, service atau pelayanan yang diberikan sesuai dengan permintaan, dan adanya pendekatan client-server dimana client menggunakan sistem berbasis web sedangkan server menggunakan sistem penyedia barang dan jasa.<sup>9</sup> Untuk *Consumer to Consumer (C2C)* transaksi bisnis

---

<sup>6</sup> Sultan Remy Sjahdeini, *E-Commerce Tinjauan dari Perspektif Hukum*, Majalah Hukum Bisnis Vol 12/2011, hlm 16

<sup>7</sup> Melisa Setiawan Hotana, “Industri E-Commerce dalam Menciptakan Pasar yang Kompetitif Berdasarkan Hukum Persaingan usaha”, *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune* Volume I, Nomor 1 Agustus 2018, hlm 33

<sup>8</sup> Cheyzsa Mega Andini, “Problematika Hukum Pada Peer To Peer Landing di Indonesia dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha”, *Jurnal Hukum Jurist Diction* Volume 2 No. 6, November 2019, hlm 2027

<sup>9</sup> Melisa Setiawan Hotana, *Op. Cit*, hlm 31

secara elektronik dilakukan antara para konsumen untuk memenuhi suatu kebutuhan tertentu pada waktu tertentu.

Munculnya dua model bisnis yang berbeda “menjadikan persaingan usaha lebih rumit dan kompleks. Mengingat dari sudut pandang industri, kedua model bisnis ini sama-sama melakukan jual beli dengan produk yang sama namun dengan metode yang berbeda. Sehingga adanya kesulitan untuk menganalisa apakah hal ini termasuk persaingan usaha yang tidak sehat, mengingat keduanya berada dalam struktur pasar yang berbeda atau salah satu jenis usaha tersebut masuk dalam bidang bisnis pasar yang lain.”

Kalau dikaitkan dengan salah satu bentuk persaingan usaha tidak sehat, yaitu kegiatan monopoli, maka setiap pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan pemasaran barang atau jasa yang dapat mengakibatkan dapat terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>10</sup> “Ketentuan ini membedakan istilah monopoli dan praktek monopoli.<sup>11</sup> Istilah monopoli adalah kata yang bermakna netral, yaitu penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang atau penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Penguasaan demikian tidak harus berarti negatif. Ada jenis monopoli tertentu yang tidak bisa dihindari demi alasan efisiensi (*natural monopoly*) atau karena dilindungi oleh undang-undang (*statutory monopoly*).<sup>12</sup>”

Oleh karena itu, “yang dilarang oleh undang-undang adalah praktek monopoli, yang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum. Disisi lain, ketentuan UU No. 5 Tahun 1999 tidak cukup konsisten untuk menggunakan pembedaan dua istilah di atas. Hal itu terlihat dari pemakaian judul Bagian Pertama dari Bab IV tentang Kegiatan yang dilarang.<sup>13</sup>”

Terkait dengan kasus monopoli bisnis digital di Indonesia, hal itu bisa dilihat pada perkembangan dua perusahaan digital transportasi online yaitu Grab dan Go-Jek. Kedua perusahaan transportasi berbasis digital tersebut memberlakukan tarif diskon kepada pelanggan dengan metode voucher diskon dan potongan harga jika menggunakan alat pembayaran elektronik tertentu. Kebijakan tarif diskon oleh ojek online kepada pengguna, dapat mengarah kepada *predatory pricing*, dengan mematikan usaha pesaing dan menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Ketentuan *predatory pricing* diatur dalam Pasal 20 UU Larangan Monopoli dan persaingan Usaha Tidak Sehat. Larangan *predatory pricing* berlaku meski itu dilakukan dalam jangka waktu

---

<sup>10</sup> Betriks Eva Kalang, “Prosedur Penanganan Perkara Monopoli dan Persaingan Curang serta Snksi Hukum terhadap Pelanggaran UU Nomor 5 Tahun 1999”, *Jurnal Hukum Lex Crimen* Vol. VI/No. 1/Jan-Feb/2017, hlm 169

<sup>11</sup> Shidarta, Catatan Seputar Hukum Persaingan Usaha [business.law.binus.ac.id](http://business.law.binus.ac.id), [artikel Hukum \(diakses pada Kamis 3 Oktober 2019\)](http://business.law.binus.ac.id/artikel/Hukum%20(diakses%20pada%20Kamis%203%20Oktober%202019))

<sup>12</sup> Ibid.,

<sup>13</sup> Shidarta, Catatan Seputar Hukum Persaingan Usaha [business.law.binus.ac.id](http://business.law.binus.ac.id), [artikel Hukum \(diakses pada Kamis 3 Oktober 2019\)](http://business.law.binus.ac.id/artikel/Hukum%20(diakses%20pada%20Kamis%203%20Oktober%202019))

pendek, tetapi dapat menguntungkan karena konsumen menikmati harga barang atau jasa dengan bayaran yang rendah. Disisi lain dalam jangka waktu yang lama, setelah para pesaing tersingkir dari pasar pelaku usaha akan kembali menaikkan harga barang atau jasa.

### 3.2. KPPU dan Perannya dalam Mengawasi Bisnis Digital

Perkembangan ekonomi global telah mempengaruhi jenis usaha dan model transaksi dalam kegiatan usaha. Perkembangan teknologi menghadirkan berbagai jenis usaha baru yang menjadikan teknologi sebagai basis utama transaksi, baik untuk penawaran maupun pembayaran. Timbulnya model baru dalam bertransaksi antara penjual dan pembeli telah merubah seluruh metode yang telah diatur dalam undang-undang mengenai hubungan hukum antara keduanya. Munculnya suatu industri baru tentu menjai perhatian penting berbagai pihak, dalam rangka memberikan optimalisasi dalam industry tersebut sehingga dapat menghadirkan kemanfaatan bagi para pihak yang berada didalamnya, hal itu yang menjadi fokus KPPU sebagai lembaga negara yang diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk menjaga kegiatan bisnis berjalan dengan kondusif.

Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, KPPU dapat digolongkan sebagai lembaga negara komplementer (*state auxiliary organ*), yang diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk melakukan penegakan hukum persaingan usaha.<sup>14</sup> Disisi lain, KPPU sebagai lembaga khusus yang mempunyai tugas selain menciptakan ketertiban dalam persaingan usaha juga berperan untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang kondusif.

KPPU juga sebagai lembaga independen yang tidak dapat dipengaruhi oleh kekuasaan manapun, dan kedudukannya sebagai pengawas dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan tentang Persaingan Usaha Tidak Sehat. UU Larangan Monopoli dan Praktek Persaingan Usaha tidak Sehat juga memberikan kewenangan kepada KPPU untuk melakukan penilaian dan penindakan terhadap pelaku usaha yang melakukan persaingan usaha yang tidak sehat.

Pasal 1 angka 18 Undang-Undang No 5 Tahun 1999 mengatur bahwa KPPU adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Tugas KPPU diatur di Pasal 35 UU Nomor 5 tahun 1999 yang menyatakan bahwa KPPU memiliki tugas untuk:

- a. melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- b. melakukan penilain terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.
- c. melakukan penilaian terhadap ada atau tidaknya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat

---

<sup>14</sup> Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Prenada Media, 2014, hlm 360

- d. mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi
- e. memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat
- f. menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;
- g. memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Tugas KPPU sebagaimana yang diatur dalam undang-undang tersebut memberikan kewenangan untuk mengawasi setiap kegiatan usaha, termasuk usaha dengan platform digital. Dalam konteks bisnis digital, KPPU memiliki Deputi Pencegahan yang memiliki tugas mengawasi bisnis platform digital dengan mengawasi terjadinya perilaku diskriminasi.<sup>15</sup>“Disisi lain, KPPU juga berperan dalam melindungi seluruh pelaku ekonomi agar tetap berada dalam jalur persaingan usaha yang sehat dan adil. Dari aspek kebijakan KPPU juga memiliki kewenangan untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah mengenai kebijakan maupun pembentukan peraturan perundang-undangan tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, khususnya dalam sektor ekonomi digital. KPPU dalam kapasitasnya sebagai lembaga independen juga bertindak sebagai penengah dalam mengawasi jalannya bisnis dan persaingan usaha dalam ekonomi digital.”

Terhadap berbagai bentuk persaingan usaha tidak sehat, KPPU dapat melakukan pengawasan sebagaimana pada kasus perang diskon ojek online yang dilakukan oleh Go-Jek dan Grab. KPPU dapat mengawasi hubungan kemitraan dalam usaha seperti yang diatur dalam UU Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, kecil dan Menengah. KPPU mungkin bisa melakukan pengawasan seperti yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan usaha di Singapura.

Dalam kasus *predatory pricing* di Singapura, setelah mengakuisisi Uber kemudian Grab menaikkan tarif antara 10 s/d 15 persen. *Competition and Consumer Commission of Singapore* (CCCS), menerima laporan dari mitra pengemudi Grab tentang kenaikan tingkat komisi yang diberlakukan Grab. Disisi lain Grab dengan anggaran US\$ 2,5 Miliar digunakan untuk promosi dan memainkan harga yang menyebabkan tarif naik dan menurunkan insentif kepada mitra pengemudi.<sup>16</sup>

Atas tindakan tersebut, *Competition and Consumer Commission of Singapore* (CCCS) mencoba untuk mencegah praktek *predatory pricing* dan memberikan denda kepada Grab sebesar Rp 140 miliar atas praktek *predatory pricing* yang mereka lakukan. KPPU yang diberikan kewenangan dalam mencegah *predatory pricing* seharusnya dapat melakukan upaya-upaya tersebut.

---

<sup>15</sup> Majalah Kompetisi Edisi 62/2018, *Meraup Pasar E-Commerce*, kppu.co.id, hlm 50, diakses pada kamis 12 Maret 2020.

<sup>16</sup> <https://katadata.co.id/berita/2019/06/26/praktik-predatory-pricing-di-ojek-online>, diakses pada sabtu 14 maret 2020

### 3.3. Prinsip-Prinsip dalam Hukum Persaingan Usaha

Dalam UU Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha Tidak Sehat dikenal prinsip *rule of reason* dan *per se illegal*.<sup>17</sup> Kedua prinsip tersebut diterapkan dalam hukum persaingan usaha untuk menilai suatu perbuatan atau perjanjian yang dibuat oleh para pelaku usaha telah sesuai atau melanggar undang-undang persaingan usaha. “Pada prinsip *per se illegal* yang menyatakan bahwa, setiap perjanjian atau kegiatan usaha tertentu dikatakan illegal tanpa pembuktian lebih lanjut atas akibat yang ditimbulkan dari perjanjian atau kegiatan usaha tersebut.<sup>18</sup> Sedangkan *prinsip rule of reason* yang dilakukan melalui pendekatan lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat perjanjian atau kegiatan usaha tertentu untuk menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan bersifat menghambat atau mendorong persaingan.<sup>19</sup>”

Pendekatan *rule of reason* dapat dilihat dari ketentuan pasal-pasal dengan klausul “yang dapat mengakibatkan” dan atau “patut diduga”. Kata-kata tersebut mengharuskan perlunya penelitian secara lebih mendalam, apakah suatu tindakan dapat menimbulkan praktek monopoli yang bersifat menghambat persaingan. Sedangkan penerapan pendekatan *per se illegal* biasanya dipergunakan dalam pasal-pasal yang menyatakan istilah “dilarang”, “yang dapat mengakibatkan”.

Mengingat perbedaan metode pendekatan antara *per se illegal* dan *the rule of reason*, maka sebagian besar keputusan pengadilan menempatkan posisi di antara kedua pandangan tersebut. Meskipun kebanyakan putusan pengadilan dan pendapat para pakar menyatakan bahwa prinsip *per se illegal* serta *rule of reason* merupakan standar yang saling berlawanan untuk melakukan analisis *antitrust*, namun pada kenyataannya bahwa kedua prinsip tersebut merupakan suatu kesatuan.<sup>20</sup>

### 3.4. Penegakan Hukum oleh KPPU terhadap Kegiatan Usaha Berbasis Digital

Dalam perspektif hukum persaingan usaha, transaksi bisnis digital atau *e-commerce* dapat terjadi ketika pelaku usaha membuat beberapa website sebagai platform media untuk transaksi “dan memberikan harga yang sama pada setiap werbsite dengan tampilan yang berbeda sehingga konsumen membeli barang yang ditawarkan karena mengira hal itu merupakan harga pasar.<sup>21</sup>”

Disisi lain, ketentuan pelaku usaha dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 masih terbatas pada pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha di wilayah hukum negara Indonesia. Pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha diluar wilayah hukum Indonesia tidak masuk dalam lingkup pelaku usaha sehingga KPPU tidak dapat melakukan penindakan. Oleh karena itu, diperlukan adanya pengaturan

---

<sup>17</sup> Supianto, “Pendekatan Per Se Illegal dan Rule of Reason dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia”, *Jurnal Rechtsens*, Vol. 2, No. 1, Juni 2013, hlm 47

<sup>18</sup> Andi Fahmi Lubis (et.al), *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konsteks*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), 2009, hlm 55

<sup>19</sup> *Ibid.* hlm 56

<sup>20</sup> *Ibid.* hlm, 80

<sup>21</sup> Dewa Gede Satriawan, *Hukum Transaksi E-Commerce di Indonesia*, Surabaya: Jakad Publishing, 2019, hlm 14

yang komprehensif mengenai pelaku usaha agar KPPU memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan tidak hanya terhadap pelaku usaha yang melakukan kegiatan di Indonesia, tetapi juga pelaku usaha yang berada di luar negeri namun kegiatan usahanya berdampak terhadap transaksi usaha dalam negeri.

Disisi lain, permasalahan juga terjadi dalam menentukan kedudukan dari seorang pelaku usaha dan tempat terjadinya transaksi. Disisi lain, dalam bisnis digital seseorang dapat bertindak sebagai pelaku usaha dan sekaligus sebagai konsumen, sehingga terdapat perbedaan yang rumit antara pelaku usaha dengan konsumen. Disisi lain, dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 tidak mengatur secara komprehensif tentang peran dan kewenangan KPPU dalam bisnis digital/ e-commerce.<sup>22</sup>

Dalam bisnis digital, salah satu bentuk persaingan usaha tidak sehat yaitu adanya *digital monopoly*.<sup>23</sup> KPPU dapat berperan dengan mencegah praktek monopoli persaingan usaha tidak sehat seperti diskriminasi, eksploitasi dari platform ke supplier atau antar platform, perjanjian eksklusif, predatory pricing, penyalahgunaan posisi dominan, dan berbagai bentuk persaingan usaha tidak sehat lainnya. Monopoli digital dapat menghambat persaingan dan inovasi platform digital. Para provider besar tentu memiliki kekuatan untuk mengontrol pasar dan konsumen dengan melakukan *entry barrier* (hambatan masuk) terhadap provider lain.<sup>24</sup> Monopoli digital juga dapat terjadi dengan memonopoli pasar lain, dimana para provider mengembangkan bisnisnya dengan mengintegrasikan beberapa platform. Dengan demikian provider menjadi dominan dan mampu mengontrol provider lain.

Selain itu, melalui monopoli digital, provider juga dapat melakukan lock-in. hal itu dilakukan dengan menciptakan beberapa platform yang memberikan keuntungan bagi provider, tetapi pada saat yang sama menciptakan lock-in bagi konsumen. Jika konsumen melakukan pemindahan platform ke provider lain, akan dikenakan biaya perpindahan yang menyebabkan terhalangnya hak konsumen untuk memilih dan berpindah ke platform lain. Hal ini tentu bertentangan dengan prinsip persaingan usaha yang bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada konsumen dan pelaku usaha agar terciptanya dunia usaha yang kondusif dan hak konsumen mendapatkan produk sesuai dengan keinginannya.

Untuk menjaga persaingan usaha yang sehat dalam bisnis digital, KPPU dapat melakukan pengawasan atas adanya indikasi pelanggaran persaingan usaha dengan mencegah praktek monopoli dan adanya diskriminasi dengan mengawasi pemberian fasilitas tertentu untuk dapat masuk ke pasar kepada platform lain. KPPU juga dapat mengawasi kemungkinan terjadinya eksploitasi oleh provider kepada konsumen atau antara provider itu sendiri.

---

<sup>22</sup> Dewa Gede Satriawan, *Hukum Transaksi E-Commerce di Indonesia*, Surabaya: Jakad Publishing, 2019, hlm 47

<sup>23</sup> <https://www.kppu.go.id/id/blog/2018/10/peran-kppu-dalam-sektor-e-commerce/>

<sup>24</sup> Majalah Kompetisi Edisi 62/2018, *Meraup Pasar E-Commerce*, kppu.co.id, hlm 48, diakses pada Kamis 12 Maret 2020

KPPU juga dapat melakukan pengawasan terhadap adanya aktivitas predatory pricing yang dapat terjadi, salah satunya ketika platform atau penjual menjual produk dengan harga yang sangat rendah. Disisi lain, KPPU juga dapat memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah terkait industry e-commerce dalam hal pengambilan pemerintah dalam mengatur kegiatan usaha di Indonesia.<sup>25</sup>

Dalam aspek penegakan hukum, terdapat berbagai kasus yang terindikasi sebagai persaingan usaha tidak sehat sedang dalam proses investigasi dan proses peradilan oleh KPPU. Terhadap kegiatan usaha berbasis digital, salah satu jenis usaha yang mendapat perhatian dari KPPU adalah usaha transportasi online. Terhadap usaha tersebut, KPPU menilai ada permasalahan dalam hal penetapan tarif harga yang dinilai tidak wajar.

Salah satu kasus persaingan usaha tidak sehat yang sedang diproses di KPPU adalah kasus Grab yang diduga membuat sistem kerjasama yang menguntungkan salah satu mitranya. Grab bersama dengan mitranya PT Teknologi Pengangkutan Indonesia (TPI) diduga melakukan monopoli order taksi online dengan memberikan prioritas kepada mitra pengemudi yang tergabung dalam PT TPI sehingga mendapatkan kesempatan yang lebih istimewa dalam menggaet penumpang dibandingkan dengan mitra lainnya.<sup>26</sup> Pada gelar sidang perkara Nomor 13/KPPU-I/2019, Grab dan TPI diduga melakukan pelanggaran Pasal 14, Pasal 15 Ayat 2 dan Pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan Monopoli dan Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat.

#### IV. KESIMPULAN

Dalam melakukan pengawasan terhadap bisnis platform digital, KPPU memiliki Deputi Pencegahan. KPPU juga berperan dalam melindungi seluruh pelaku ekonomi agar tetap berada dalam jalur persaingan usaha yang sehat dan adil. Dari aspek kebijakan KPPU juga memiliki kewenangan untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah mengenai kebijakan maupun pembentukan peraturan perundang-undangan tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, khususnya dalam sector ekonomi digital. KPPU dapat berperan dengan mencegah praktek monopoli persaingan usaha tidak sehat seperti diskriminasi, eksploitasi dari platform ke supplier atau antar platform, perjanjian eksklusif, predatory pricing, penyalahgunaan posisi dominan, dan berbagai bentuk persaingan usaha tidak sehat lainnya. Dalam aspek penegakan hukum, terdapat berbagai kasus yang terindikasi sebagai persaingan usaha tidak sehat sedang dalam proses investigasi dan proses peradilan oleh KPPU. Salah satunya adalah kasus Grab yang diduga membuat sistem kerjasama yang menguntungkan salah satu mitranya. Pada gelar sidang perkara Nomor 13/KPPU-

---

<sup>25</sup> Majalah Kompetisi Edisi 62/2018, *Meraup Pasar E-Commerce*, kppu.co.id, hlm 50, diakses pada Kamis 12 Maret 2020

<sup>26</sup> Majalah Kompetisi Edisi 62/2018, *Meraup Pasar E-Commerce*, kppu.co.id, hlm 50, diakses pada Kamis 12 Maret 2020.

I/2019, Grab dan TPI diduga melakukan pelanggaran Pasal 14, Pasal 15 Ayat 2 dan Pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan Monopoli dan Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-buku

Abdul Halim Barkatullah, *Bisnis E-commerce*, Medan: Pustaka pelajar, 2006

Andi Fahmi Lubis (et.al), *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konsteks*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), 2009

A.T.Kearney, "*Lifting The Barriers of E-commerce in ASEAN*", (CIMB ASEAN Research Institute), 2015

Dewa Gede Satriawan, *Hukum Transaksi E-Commerce di Indonesia*, Surabaya: Jakad Publishing, 2019.

Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Prenada Media, 2014

### Jurnal-Jurnal

Betriks Eva Kalang, "Prosedur Penanganan Perkara Monopoli dan Persaingan Curang serta Snksi Hukum terhadap Pelanggaran UU Nomor 5 Tahun 1999", *Jurnal Hukum Lex Crimen* Vol. VI/No. 1/Jan-Feb/2017

Cheyza Mega Andini, "Problematika Hukum Pada Peer To Peer Landing di Indonesia dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha", *Jurnal Hukum Jurist Diction* Volume 2 No. 6, November 2019

Sultan Remy Sjahdeini, *E-Commerce Tinjauan dari Perspektif Hukum*, *Majalah Hukum Bisnis* Vol 12/2011

Melisa Setiawan Hotana, "Industri E-Commerce dalam Menciptakan Pasar yang Kompetitif Berdasarkan Hukum Persaingan usaha", *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune* Volume I, Nomor 1 Agustus 2018

Supianto, "Pendekatan Per Se Illegal dan Rule of Reason dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia", *Jurnal Rechtsens*, Vol. 2, No. 1, Juni 2013

### Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan

**Bahan Internet**

<https://economy.okezone.com/read/2019/06/21/320/2069154/diskon-tarif-ojek-online-tak-diatur-grab-go-jek-bisa-saling-membunuh>

Majalah Kompetisi Edisi 62/2018, *Meraup Pasar E-Commerce*, kppu.co.id, hlm 50, diakses pada Kamis 12 Maret 2020

[neraca.co.id, ekonomi digital dianggap munculkan persaingan tak sehat](#) (diakses pada Selasa 12 Maret 2020)

Shidarta, Catata Seputar Hukum Persaingan Usaha [business.law.binus.ac.id](http://business.law.binus.ac.id), artikel Hukum (diakses pada Kamis 3 Oktober 2019)

[viva.co.id, Diskriminasi order driver, KPPU sebut Grab langgar persaingan usaha](#) (diakses pada Selasa 12 Maret 2020)