



Peran Penegakan Hukum Persaingan Usaha Oleh Komisi Pengawasan Persaingan Usaha Terhadap Dugaan Monopoli Dalam Industri E-Commerce Shopee serta Tantangan Penegakannya di Indonesia

Arief Budiono¹, Naia Zahira Putri², Anggi Musdalifatul Kautsar³, Neisha Yuki Kansa Amany⁴, Aulia Nasywa Ramadhani⁵, Rizqy Laksana Kharisma Dewa⁶, Ahmad Raihan Alfarabi⁷

¹⁻⁷ Fakultas Hukum Dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Surakarta

*Penulis Korespondensi: ab368@um.ac.id c100240095@student.ums.ac.id

c100240108@student.ums.ac.id c100240125@student.ums.ac.id c100240134@student.ums.ac.id

c100240380@student.ums.ac.id c100249149@student.ums.ac.id

Abstract. *The rapid development of the e-commerce industry in Indonesia has given rise to the potential for monopolistic practices and unfair business competition, particularly on large-scale digital platforms such as Shopee. Although Indonesia has a legal framework in the form of Law Number 5 of 1999 concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition and the Business Competition Supervisory Commission (KPPU) as an independent supervisory agency, the effectiveness of its law enforcement in the digital era still faces various obstacles that require in-depth study. This study formulates two main problems: the role of law in e-commerce business competition practices and the legal challenges faced in enforcing business competition in the digital sector. The purpose of this study is to analyze the role of competition law in regulating the e-commerce industry in Indonesia and to identify the obstacles faced by the KPPU in enforcing the law against alleged monopolistic practices on digital platforms. This study uses a normative legal method with a quantitative approach based on secondary data sourced from relevant laws and regulations, scientific journals, articles, and previous research results. The results show that the existing regulatory framework does not fully accommodate the specific characteristics of the digital market, such as the multifaceted nature of platforms, network effects, data control, and algorithm-based pricing practices. Barriers to law enforcement include limited jurisdiction over foreign business actors, difficulties in establishing evidence in the digital environment, limited technical capacity and resources at the Commission for the Protection of Indonesian Consumers (KPPU), and weak inter-agency coordination. This study concludes that reforming Law No. 5 of 1999, strengthening the KPPU's institutional capacity, enhancing inter-agency coordination, and strengthening international cooperation are necessary to create a healthy, fair, and competitive e-commerce ecosystem in Indonesia.*

Keywords: *business competition, e-commerce, monopoly, KPPU, digital law*

Abstrak. Perkembangan industri e-commerce di Indonesia yang pesat telah memunculkan potensi praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, khususnya pada platform digital berskala besar seperti Shopee. Meskipun Indonesia telah memiliki kerangka hukum berupa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga pengawas independen, efektivitas penegakan hukumnya di era digital masih menghadapi berbagai hambatan yang perlu dikaji secara mendalam. Penelitian ini merumuskan dua permasalahan utama, yaitu bagaimana peran hukum dalam praktik persaingan usaha e-commerce dan bagaimana tantangan hukum yang dihadapi dalam penegakan persaingan usaha di sektor digital. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis peran hukum persaingan usaha dalam mengatur industri e-commerce di Indonesia sekaligus mengidentifikasi hambatan yang dihadapi KPPU dalam menegakkan hukum terhadap dugaan praktik monopoli pada platform digital. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan kuantitatif berbasis data sekunder yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, jurnal ilmiah, artikel, dan hasil penelitian terdahulu yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kerangka regulasi yang ada belum sepenuhnya mengakomodasi karakteristik khusus pasar digital, seperti sifat multisisi platform, efek jaringan, penguasaan data, dan praktik penetapan harga

berbasis algoritma. Hambatan penegakan hukum meliputi keterbatasan yurisdiksi terhadap pelaku usaha asing, kesulitan pembuktian dalam lingkungan digital, keterbatasan kapasitas teknis dan sumber daya KPPU, serta lemahnya koordinasi antarlembaga. Penelitian ini menyimpulkan bahwa diperlukan pembaruan UU No. 5 Tahun 1999, penguatan kapasitas kelembagaan KPPU, peningkatan koordinasi lintas lembaga, serta penguatan kerja sama internasional guna mewujudkan ekosistem e-commerce yang sehat, adil, dan berdaya saing di Indonesia..

Kata kunci: *Persaingan Usaha, E-Commerce, Monopoli, KPPU, Hukum Digital*

1. LATAR BELAKANG

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang sangat cepat telah membawa perubahan signifikan dalam dunia perdagangan di Indonesia, yang ditandai dengan hadirnya berbagai platform e-commerce sebagai media utama dalam transaksi barang dan jasa. Kehadiran e-commerce tidak hanya msempermudah pelaku usaha, termasuk UMKM, dalam menjangkau pasar yang lebih luas, tetapi juga memunculkan tantangan baru, terutama terkait potensi terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat oleh pelaku usaha yang memiliki kekuatan dominan di pasar digital (Andani & Indarta, 2023). Berbagai praktik seperti pengaturan harga, penyalahgunaan posisi dominan, predatory pricing, serta penyalahgunaan data konsumen menjadi persoalan penting yang dapat mengganggu terciptanya persaingan usaha yang adil dan sehat (Syahputra et al., 2025).

Dalam rangka menjaga persaingan usaha tetap sehat, pemerintah Indonesia telah menetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Regulasi ini menjadi dasar pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga independen yang memiliki kewenangan dalam melakukan pengawasan, pencegahan, serta penindakan terhadap dugaan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, termasuk yang terjadi di sektor e-commerce (Manan et al., 2025). Namun, dalam pelaksanaannya, penegakan hukum oleh KPPU masih menghadapi berbagai kendala, baik dari sisi normatif maupun teknis. Kendala tersebut antara lain terbatasnya kewenangan dalam mengeksekusi putusan, kompleksitas pembuktian dalam kasus berbasis digital, rendahnya pemahaman hukum di kalangan pelaku usaha, serta belum memadainya regulasi yang secara khusus mengatur persaingan di era digital (Polontoh & Saputri, 2025).

Namun demikian, penegakan hukum persaingan usaha terhadap platform digital seperti Shopee menghadirkan tantangan tersendiri yang belum banyak dikaji secara komprehensif dalam literatur hukum Indonesia. Karakteristik unik ekonomi platform digital, termasuk efek jaringan (*network effects*), *two-sided markets*, dan model bisnis berbasis data, menciptakan kompleksitas analisis yang berbeda dari pasar tradisional. Regulasi persaingan usaha yang ada sebagian besar dirancang pada era pra-digital sehingga berpotensi tidak mampu mengakomodasi dinamika persaingan di ruang digital secara optimal (Yun, 2020).

Urgensi kajian ini semakin meningkat seiring dengan meningkatnya laporan dan keluhan dari pelaku usaha kecil menengah yang merasa tersisih akibat praktik bisnis Shopee. Isu ini tidak hanya berdampak pada dimensi hukum semata, tetapi juga menyentuh aspek ekonomi nasional yang lebih luas, termasuk keberlangsungan UMKM dan kedaulatan ekonomi digital Indonesia. Oleh karena itu, penelitian yang mendalam mengenai peran dan tantangan KPPU dalam menghadapi dugaan monopoli di industri e-commerce menjadi sangat relevan dan mendesak.

Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, terdapat beberapa permasalahan yang perlu dikaji yaitu mengenai. Bagaimana peran hukum dalam praktek persaingan usaha e-commerce? Serta Bagaimana tantangan hukum dalam persaingan usaha e-commerce?

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode normatif dengan pendekatan kuantitatif yang bersumber dari data sekunder. Data dikumpulkan dari berbagai sumber, termasuk jurnal, artikel, dan penelitian sebelumnya yang membahas tentang peran hukum dalam praktek persaingan usaha e-commerce dalam menciptakan persaingan yang sehat dan kondusif dan apa saja tantangan hukum dalam persaingan usaha e-commerce. Pendekatan normatif menitikberatkan pada analisis terhadap norma hukum yang berlaku, baik berupa peraturan perundang-undangan, fatwa, maupun yurisprudensi, serta membandingkannya dengan praktik bisnis digital. Pendekatan kuantitatif digunakan untuk mengukur

frekuensi, kecenderungan, atau pola-pola tertentu dalam penerapan prinsip syariah pada bisnis digital berdasarkan data sekunder

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Mencegah Praktik Monopoli pada Industri E-Commerce

1. Kerangka Regulasi Persaingan Usaha di Indonesia

Salah satu undang-undang utama yang mengatur persaingan usaha di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (juga dikenal sebagai UU No. 5 Tahun 1999). Undang-undang ini dibuat sebagai tanggapan atas permintaan untuk reformasi ekonomi setelah krisis moneter 1997-1998. Berbagai praktik anti-persaingan, seperti monopoli, monopsoni, penguasaan pasar, persekongkolan, dan penyalahgunaan posisi dominan, dilarang oleh UU No. 5 Tahun 1999. Selain itu, undang-undang ini membentuk lembaga independen yang disebut Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), yang bertanggung jawab untuk mengawasi dan melaksanakan hukum persaingan usaha di Indonesia (Gunawan, 2022).

Dalam perkembangannya, kerangka regulasi persaingan usaha Indonesia terus diperkuat melalui berbagai regulasi turunan dan regulasi sektoral yang saling melengkapi. Secara hierarkis, regulasi persaingan usaha di Indonesia dapat diidentifikasi sebagai berikut:

No.	Peraturan	Substansi Pengaturan
1.	UU No. 5 Tahun 1999	Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat; pembentukan KPPU
2.	PP No. 44 Tahun 2021	Pelaksanaan larangan praktik monopoli; mekanisme pemeriksaan KPPU
3.	UU No. 7 Tahun 2014	Perdagangan; mengatur e-commerce sebagai bagian perdagangan melalui sistem elektronik

No.	Peraturan	Substansi Pengaturan
4.	UU No. 11 Tahun 2008 jo. UU No. 19 Tahun 2016 (ITE)	Informasi dan Transaksi Elektronik; kerangka dasar transaksi digital
5.	PP No. 71 Tahun 2019	Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik; regulasi platform digital
6.	Permendag No. 50 Tahun 2020	Ketentuan Perizinan Usaha, Periklanan, Pembinaan, dan Pengawasan Pelaku Usaha dalam Perdagangan Melalui Sistem Elektronik
7.	Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2019	Penilaian Terhadap Perjanjian yang Dilarang; pedoman teknis KPPU

2. Substansi Pengaturan UU No. 5 Tahun 1999 Relevan dengan E-Commerce

a. Larangan Monopoli dan Posisi Dominan

Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha mengambil alih produksi dan pemasaran barang dan jasa dengan cara yang dapat menyebabkan monopoli atau persaingan yang tidak sehat. Ketentuan ini relevan dalam hal e-commerce karena beberapa platform online telah mencapai pangsa pasar yang signifikan. Secara lebih khusus, Pasal 25 UU No. 5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha yang memiliki posisi dominan untuk menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan mencegah dan/atau menghalangi konsumen untuk memperoleh barang dan/atau jasa yang bersaing.

Mengingat bahwa pasar digital berbeda dari pasar konvensional, analisis multidimensi diperlukan untuk menentukan posisi dominan dalam industri e-commerce. Menurut Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1999, posisi dominan didefinisikan sebagai keadaan di mana pelaku usaha memiliki posisi tertinggi di pasar bersangkutan berdasarkan pangsa pasar yang dikuasai, kekuatan keuangan, akses ke pasokan atau penjualan, dan kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu (Husdanah et al., 2021).

b. Larangan Praktik Bundling dan Tying

Pasal 15 UU No. 5 Tahun 1999 melarang perjanjian tertutup (*exclusive dealing*). Praktik *bundling* dan *tying* yang dilakukan oleh platform e-commerce dapat berupa kewajiban bagi mitra penjual (*seller*) untuk menggunakan jasa logistik tertentu yang terafiliasi dengan platform, menggunakan sistem pembayaran eksklusif yang disediakan oleh platform, atau hanya menjual produk melalui satu pembeli.

Regulasi lebih lanjut terkait praktik ini terdapat dalam Peraturan KPPU No. 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 15 (Perjanjian Tertutup) UU No. 5 Tahun 1999. Pedoman tersebut memberikan panduan analisis *rule of reason* yang wajib diterapkan KPPU dalam menilai apakah suatu perjanjian tertutup secara substansial mengurangi persaingan.

c. Pengaturan Merger dan Akuisisi Platform Digital

Pasal 28 dan 29 UU No. 5 Tahun 1999 melarang penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang dapat menyebabkan praktik monopoli atau persaingan yang tidak sehat. Dalam PP No. 57 Tahun 2010 (yang kemudian diubah menjadi PP No. 44 Tahun 2021), ketentuan notifikasi merger pasca-transaksi berdampak besar pada industri e-commerce, terutama dalam hal konsolidasi platform yang sedang terjadi (Sumirat & Dirkareshza, 2021).

Satu kelemahan utama sistem notifikasi pasca-transaksi, juga dikenal sebagai notifikasi pasca-merger yaitu sulitnya membatalkan transaksi apabila KPPU menemukan indikasi pelanggaran setelah transaksi selesai (Jenny, 2021). Mekanisme ini menantang penegakan hukum dalam industri e-commerce, di mana transaksi akuisisi seringkali melibatkan perusahaan teknologi asing.

3. Penerapan Hukum Persaingan Usaha pada Karakteristik Khusus E-Commerce

a. Pasar Bersangkutan dalam Ekosistem Digital

Untuk menerapkan hukum persaingan usaha pada industri e-commerce, salah satu tantangan utama adalah menentukan pasar bersangkutan. Menurut UU No. 5 Tahun 1999 (Pasal 1 angka 10), pasar didefinisikan sebagai pasar di mana perusahaan menjual barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis atau sebagai penggantinya.

Dalam hal platform e-commerce, definisi konvensional ini menghadapi masalah yang signifikan. Platform e-commerce berfungsi sebagai pasar dua sisi, atau pasar dua sisi, yang melayani dua kelompok konsumen yang berbeda secara bersamaan: penjual dan pembeli (Levakov, 2024). Efek jaringan juga dikenal sebagai efek jaringan membuat platform menjadi lebih bernilai seiring bertambahnya jumlah pengguna, skala ekonomi berbasis data yang memberi incumbent keunggulan, dan sifat lintas batas dari transaksi digital yang sulit untuk menentukan batas geografis pasar adalah semua faktor yang harus dipertimbangkan dalam analisis pasar yang relevan (Morbel, 2025).

KPPU telah berusaha mengubah konsep pasar bersangkutan untuk lingkungan digital, tetapi belum ada standar yang komprehensif untuk metodologi penentuan pasar bersangkutan untuk platform e-commerce. Ini berbeda dengan standar yang dikembangkan oleh *Digital Markets Act* (DMA) oleh otoritas persaingan Uni Eropa.

b. Algoritma dan Penetapan Harga

Perkembangan teknologi kecerdasan buatan (AI) dan algoritma dalam platform e-commerce menimbulkan dimensi baru dalam hukum persaingan usaha. Penggunaan algoritma penetapan harga (*algorithmic pricing*) oleh pelaku e-commerce dapat berpotensi melanggar ketentuan Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1999 tentang perjanjian penetapan harga, meskipun tidak ada perjanjian eksplisit antarpelaku usaha.

Fenomena yang dikenal sebagai '*algorithmic collusion*' ini terjadi ketika beberapa pelaku usaha menggunakan algoritma yang secara independen namun secara bersamaan menghasilkan keseragaman harga di pasar (Hanspach et al, 2024). Kondisi ini sulit dijangkau oleh regulasi UU No. 5 Tahun 1999 yang masih berorientasi pada bukti kesepakatan eksplisit antarpihak, sehingga membutuhkan pengembangan doktrin hukum persaingan usaha yang lebih adaptif.

c. Penyalahgunaan Data sebagai Hambatan Masuk Pasar

Data merupakan aset strategis dalam ekosistem e-commerce. Akumulasi data pengguna dalam jumlah besar oleh platform dominan menciptakan hambatan masuk (*entry barrier*) yang signifikan bagi pesaing baru (Kranz et al, 2023). Dalam perspektif hukum persaingan usaha, penyalahgunaan data pengguna oleh pelaku usaha yang memiliki posisi dominan dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran Pasal 25 ayat (1)

huruf b UU No. 5 Tahun 1999 yang melarang pelaku usaha berposisi dominan untuk membatasi pasar dan pengembangan teknologi.

UU No. 5 Tahun 1999 tidak secara eksplisit mengatur dimensi kompetitif dari penguasaan data. Hal ini merupakan celah regulasi yang signifikan mengingat semakin pentingnya data dalam menentukan posisi kompetitif pelaku usaha di industri e-commerce. Dalam konteks Indonesia, beberapa kajian menyimpulkan bahwa banyak pelaku menggunakan data pribadi untuk membangun hambatan masuk dan melakukan persaingan tidak sehat, sementara UU No. 5 Tahun 1999 belum mengatur persimpangan data–persaingan secara spesifik (Amri, 2024).

B. Hambatan KPPU dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha terhadap Dugaan Monopoli di Industri E-Commerce dan Upaya Mengatasinya

1. Hambatan Yuridis dalam Penegakan Hukum

a. Keterbatasan Yurisdiksi atas Pelaku Usaha Asing

Keterbatasan yurisdiksi terhadap pelaku usaha e-commerce yang berdomisili di luar wilayah hukum Indonesia adalah hambatan pertama yang dihadapi KPPU (Amalya, 2020). Menurut Pasal 1 angka 5 UU No. 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan "pelaku usaha" adalah setiap individu atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum, yang didirikan, berkedudukan, atau melakukan kegiatan di wilayah hukum negara Republik Indonesia.

Dalam kenyataannya, ada banyak perusahaan e-commerce besar yang beroperasi di Indonesia tetapi secara hukum berbasis di luar negeri. Beberapa contohnya termasuk Shopee (di Singapura), Lazada (di Singapura, dengan afiliasi Alibaba Group dari China), dan Amazon (di Amerika Serikat). Kondisi ini menimbulkan masalah besar dalam penegakan hukum karena mekanisme pemaksaan terhadap entitas hukum asing terbatas (Supangat et al., 2024).

Meskipun PP No. 44 Tahun 2021 memperluas lingkup UU No. 5 Tahun 1999 dengan menerapkan prinsip efek, yang berarti bahwa UU berlaku untuk tindakan yang terjadi di luar wilayah Indonesia selama berdampak di dalam wilayah Indonesia, pelaksanaannya dalam kasus tertentu masih menghadapi tantangan prosedural dan diplomatik (Esternella, 2023).

b. Kesulitan Pembuktian dalam Lingkungan Digital

Dalam kasus persaingan usaha di industri e-commerce, hambatan yuridis kedua adalah kesulitan pengumpulan dan pembuktian alat bukti. Menurut Pasal 42 UU No. 5 Tahun 1999, alat bukti pemeriksaan KPPU dapat terdiri dari keterangan saksi, keterangan ahli, surat dan/atau dokumen, petunjuk, dan keterangan dari pelaku usaha. Dalam era digital, pelaku usaha yang diperiksa biasanya memiliki kontrol atas alat bukti, yang terdiri dari dokumen elektronik, data transaksi, algoritma, dan komunikasi digital (Fernando et al., 2025).

Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999 mengatur kewenangan KPPU untuk mendapatkan dokumen dan keterangan. Namun, tidak ada mekanisme untuk menghentikan wewenang ini, sebanding dengan wewenang lembaga penegak hukum seperti kepolisian atau kejaksaan. Secara khusus, KPPU tidak dapat melakukan pengeledahan dan penyitaan secara mandiri, jadi bergantung pada niat pelaku usaha untuk memberikan data (Nisa, D. F. A, 2024).

Dalam e-commerce, data algoritma dan sistem penetapan harga sering dianggap sebagai rahasia dagang karena dilindungi oleh UU No. 30 Tahun 2000 tentang Rahasia Dagang. Ketegangan ini menimbulkan antara kepentingan penegakan hukum persaingan usaha dan perlindungan kekayaan intelektual.

c. Kelemahan Definisi dan Konsep dalam UU No. 5 Tahun 1999

UU No. 5 Tahun 1999 yang dibentuk sebelum era e-commerce berkembang pesat mengandung berbagai konsep dan definisi yang tidak mengakomodasi karakteristik khusus pasar digital. Beberapa kelemahan konseptual yang signifikan meliputi:

- Definisi 'pasar bersangkutan' yang berfokus pada dimensi produk dan geografis secara konvensional, tanpa mengakomodasi sifat multisisi (*multi-sided nature*) dari platform digital; (Wibowo et al., 2025)
- Tidak adanya definisi dan pengaturan khusus mengenai 'platform digital' atau 'gatekeeper' sebagaimana yang telah dikembangkan dalam *Digital Markets Act* (DMA) Uni Eropa;

- Pendekatan case-by-case yang memerlukan pembuktian dampak anti-persaingan dalam setiap perkara, tanpa mekanisme penunjukan per se illegal bagi perilaku tertentu yang *inheren* bersifat anti-persaingan dalam lingkungan digital;
- Ketentuan sanksi yang tidak secara spesifik memperhitungkan besaran keuntungan yang diperoleh pelaku usaha dari praktik anti-persaingan berbasis platform, sehingga sanksi finansial yang dapat dijatuhkan mungkin tidak cukup memberikan efek jera.

2. Hambatan Kelembagaan dan Kapasitas

a. Keterbatasan Kapasitas Teknis dan Sumber Daya Manusia

Keahlian yang sangat khusus diperlukan untuk menerapkan hukum persaingan usaha di industri e-commerce. Ini termasuk penguasaan ilmu ekonomi digital, ilmu komputer, dan analisis data besar (Gutpa et al., 2025). Karena ada persaingan dengan sektor swasta yang menawarkan gaji yang lebih tinggi, KPPU sebagai regulator menghadapi masalah dalam merekrut dan mempertahankan tenaga ahli dengan keahlian tersebut.

Menurut analisis kasus yang ditangani KPPU, pemeriksaan dugaan pelanggaran di sektor digital sangat terbatas dibandingkan dengan sektor konvensional. Ini menunjukkan bahwa KPPU tidak dapat menangani kasus-kasus yang berkaitan dengan analisis algoritma, struktur platform, dan ekonomi digital (Made, 2024).

b. Keterbatasan Anggaran dan Independensi Kelembagaan

Karena statusnya sebagai lembaga negara independen, KPPU menghadapi masalah anggaran yang berdampak pada kemampuan untuk melakukan penyelidikan menyeluruh. Untuk menyelidiki kasus persaingan bisnis dalam industri e-commerce, diperlukan sumber daya yang signifikan. Contohnya termasuk meminta ahli teknologi informasi dari luar, melakukan analisis ekonometrik, dan mungkin bekerja sama dengan otoritas persaingan di negara lain.

Selain itu, kelembagaan KPPU harus tetap bebas dari tekanan dari luar untuk membuat keputusan tentang pelaku usaha e-commerce berskala besar. Mengingat pentingnya aspek ekonomi, ada kemungkinan bahwa pertimbangan di luar lingkup hukum persaingan usaha murni dapat memengaruhi proses penegakan hukum.

c. Lambannya Proses Penanganan Perkara

Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menetapkan prosedur pemeriksaan KPPU yang sedikit lama. Pemeriksaan awal dapat memakan waktu hingga tiga puluh hari kerja; pemeriksaan lanjutan dapat memakan waktu hingga enam puluh hari kerja dan dapat diperpanjang hingga tiga puluh hari kerja lagi.

Jumlah waktu yang diperlukan untuk menangani masalah dalam industri e-commerce yang bergerak sangat cepat menimbulkan risiko bahwa kondisi pasar dan struktur persaingan pada saat putusan dijatuhkan sudah sangat berbeda dari kondisi saat dugaan pelanggaran terjadi. Hal ini dapat mengurangi relevansi dan keberhasilan keputusan KPPU (Knapp & Cunha, 2023).

3. Hambatan Koordinasi Lintas Lembaga

Tidak mungkin bagi KPPU untuk menerapkan hukum persaingan usaha di industri e-commerce secara terisolasi. Kementerian Komunikasi dan Informatika (terkait platform digital dan konten), Otoritas Jasa Keuangan (terkait fintech dan sistem pembayaran), Kementerian Perdagangan (terkait perdagangan melalui sistem elektronik), dan Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) adalah beberapa lembaga yang bertanggung jawab atas industri ini (Andani & Indarta, 2023).

Tidak adanya sistem koordinasi yang teratur di antara lembaga ini seringkali menyebabkan pengawasan yang terfragmentasi. Dalam beberapa situasi, yurisdiksi yang tumpang tindih (juga dikenal sebagai yurisdiksi tumpang tindih) antarlembaga dapat menyebabkan keterlambatan dalam menangani kasus yang memerlukan respons regulasi yang terintegrasi. Sebagai contoh, praktik predatory pricing di platform e-commerce dapat berada di bawah yurisdiksi KPPU (yang menangani aspek persaingan usaha), Kementerian Perdagangan (yang menangani aspek perdagangan), dan Kementerian Komunikasi dan Informatika (yang menangani aspek platform digital) (Gupta et al., 2025).

4. Upaya-Upaya Mengatasi Hambatan

a. Reformasi Regulasi Hukum Persaingan Usaha

Upaya mendasar yang diperlukan adalah pembaruan UU No. 5 Tahun 1999 untuk mengakomodasi karakteristik pasar digital. Beberapa aspek penting yang perlu diatur meliputi:

1. Penegasan penerapan prinsip effects doctrine secara eksplisit dalam undang-undang, bukan hanya dalam peraturan pelaksana, guna memperkuat yurisdiksi KPPU atas pelaku usaha e-commerce lintas batas;
2. UE melalui *Digital Markets Act* (DMA) memperkenalkan kategori “*gatekeeper*” bagi platform yang menjadi “gerbang tak terhindarkan” antara pelaku usaha dan konsumen, dengan kriteria dampak pasar signifikan, core platform service sebagai gateway, dan posisi mengakar serta tahan lama. *Gatekeeper* wajib mematuhi daftar larangan dan kewajiban ex ante yang mengatur *self-preferencing*, *bundling*, akses data, interoperabilitas, dan transparansi. Pendekatan serupa (ex ante untuk *gatekeeper*/SMS/PSCAM) juga dikembangkan di Jerman dan Inggris (Eckardt, 2024)Penguatan kewenangan KPPU dalam memperoleh data dan dokumen elektronik, termasuk kewenangan untuk memerintahkan akses terhadap kode algoritma dalam proses pemeriksaan perkara.
3. Penyesuaian definisi pasar bersangkutan agar mencerminkan sifat multisisi dari platform digital, termasuk pertimbangan terhadap pasar yang bernilai nol (zero-price markets);
4. Peningkatan besaran sanksi finansial yang dihitung berdasarkan persentase dari pendapatan global pelaku usaha guna meningkatkan efek jera (Akman, 2021).

b. Penguatan Kapasitas Kelembagaan KPPU

KPPU perlu meningkatkan kapasitas institusional secara berkelanjutan melalui berbagai strategi berikut:

- Pengembangan divisi atau satuan kerja khusus yang menangani perkara ekonomi digital, didukung oleh tenaga ahli ekonomi digital, ilmuwan data, dan pakar teknologi informasi; (Kurdin, 2022).

- Peningkatan alokasi anggaran KPPU melalui mekanisme APBN yang mempertimbangkan kompleksitas dan kebutuhan sumber daya dalam penanganan perkara digital;
- Penguatan program pengembangan kapasitas (*capacity building*) melalui kerja sama dengan perguruan tinggi, lembaga riset, dan otoritas persaingan internasional;
- Pengembangan sistem intelijen pasar digital yang memungkinkan pemantauan proaktif terhadap perkembangan struktur pasar e-commerce secara berkelanjutan.

c. Penguatan Koordinasi Lintas Lembaga

Pembentukan mekanisme koordinasi yang lebih terstruktur antara KPPU, Kemenkominfo, OJK, Kementerian Perdagangan, dan lembaga terkait lainnya merupakan langkah strategis yang mendesak. Koordinasi ini dapat diwujudkan melalui:

- Pembentukan forum koordinasi antarlembaga pengawas ekonomi digital yang bersifat permanen dengan mandat dan kewenangan yang jelas; (Kira, 2024).
- Penyusunan protokol penanganan kasus bersama untuk dugaan pelanggaran yang melibatkan yurisdiksi lebih dari satu lembaga;
- Pengembangan sistem berbagi informasi (*information sharing*) antarlembaga yang aman dan terlindungi kerahasiaannya;
- Peningkatan koordinasi dengan Aparat Penegak Hukum (APH) termasuk Kepolisian dan Kejaksaan dalam penanganan perkara yang memerlukan tindakan penegakan hukum yang lebih memaksa.

d. Penguatan Kerja Sama Internasional

Mengingat sifat lintas batas dari industri e-commerce, KPPU perlu memperkuat kerja sama internasional dalam bidang penegakan hukum persaingan usaha. Langkah-langkah konkret yang dapat ditempuh antara lain:

- Penguatan kerja sama bilateral dengan otoritas persaingan dari negara-negara asal pelaku usaha e-commerce utama yang beroperasi di Indonesia, termasuk melalui perjanjian kerja sama pertukaran informasi (Manan et al., 2025);

- Peningkatan partisipasi aktif dalam forum persaingan usaha multilateral seperti *International Competition Network (ICN)*, *OECD Competition Committee*, dan *ASEAN Competition Forum*;
- Advokasi untuk pengembangan kerangka kerja persaingan usaha ASEAN yang secara khusus mengatur platform digital, mengingat sebagian besar platform e-commerce yang beroperasi di Indonesia berpusat di negara-negara ASEAN (Sudirman et al., 2026);
- Pengembangan mekanisme Mutual Legal Assistance (MLA) khusus dalam bidang persaingan usaha guna memfasilitasi perolehan bukti dan informasi dari yurisdiksi asing.

e. Pendekatan Regulasi Berbasis Risiko dan Inovasi

Pembuat undang-undang dan KPPU harus menggunakan pendekatan regulasi yang proporsional dan berbasis risiko untuk menyeimbangkan kepentingan penegakan hukum persaingan usaha dengan mendorong inovasi dalam ekosistem e-commerce. Ini termasuk menggunakan metode *ex ante* (pencegahan) untuk tindakan anti-persaingan yang secara alami berisiko tinggi pada platform berskala sangat besar, dan metode *ex post* (penindakan) untuk pasar yang lebih kompetitif (Marsden, 2022).

Selain itu, pengembangan mekanisme *safe harbour* yang jelas akan mengurangi ketidakpastian regulasi yang dapat menghambat inovasi dengan memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha e-commerce mengenai perilaku yang tidak akan diperiksa oleh KPPU. Metode ini sejalan dengan praktik terbaik internasional yang digunakan oleh Komisi Eropa, *Federal Trade Commission (FTC)* Amerika Serikat, dan *Competition and Markets Authority (CMA)* Inggris dalam menangani masalah persaingan usaha di sektor digital (Nicoli & Iosifidis, 2023).

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan riset yang sudah dilakukan dengan metode normatif maka didapatkan hasil bahwa perkembangan industri e-commerce di Indonesia telah menghadirkan tantangan yang signifikan bagi penegakan hukum persaingan usaha, terutama dalam hal praktik monopoli dan persaingan tidak sehat dari platform digital berskala besar seperti Shopee. Meskipun Indonesia telah memiliki kerangka hukum dengan UU No. 5 Tahun

1999 dan KPPU sebagai lembaga pengawas, banyak tantangan yuridis, kelembagaan, dan teknis masih menjadi hambatan yang signifikan. Penegakan hukum persaingan usaha di era modern dihambat oleh sejumlah masalah. Ini termasuk yurisdiksi yang terbatas untuk pelaku usaha asing, masalah pembuktian berbasis data digital, konsep hukum yang tidak memenuhi pasar multisisi, dan keterbatasan sumber daya manusia KPPU.

Oleh karena itu, sudah waktunya seluruh pemangku kepentingan pemerintah, KPPU, pelaku usaha, akademisi, dan masyarakat bekerja sama untuk menciptakan ekosistem e-commerce yang adil dan sehat. Untuk menyesuaikan diri dengan karakteristik pasar digital, UU No. 5 Tahun 1999 harus segera diubah. Ini juga memerlukan peningkatan kapasitas kelembagaan dan teknis KPPU, serta peningkatan kerja sama dan koordinasi internasional. Tanpa komitmen nyata dari semua pihak, praktik monopoli dan persaingan tidak sehat akan terus berkembang, mengancam eksistensi UMKM, membahayakan konsumen, dan menghentikan pertumbuhan ekonomi digital Indonesia secara keseluruhan.

DAFTAR REFERENSI

- Akman, P. (2021). Regulating Competition in Digital Platform Markets: A Critical Assessment of the Framework and Approach of the EU Digital Markets Act. SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3978625>
- Amalya, A. (2020). Prinsip Ekstrateritorial Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha. Jurnal Ilmiah Mandala Education. <https://doi.org/10.36312/jime.v6i1.1125>
- Amri, P. (2024). THE URGENCY OF REGULATING THE MISUSE OF PERSONAL DATA POSSESSION BY E-COMMERCE FROM THE PERSPECTIVE OF COMPETITION LAW. *Domus Legis Cogitatio*. <https://doi.org/10.24002/dlc.v1i1.7589>
- Andani, D. K., & Indarta, D. W. (2023). Pengawasan Hukum Platform E-Commerce Tiktok dan UMKM oleh KPPU Berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999. *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam*. <https://doi.org/10.37680/almanhaj.v5i2.4003>
- Anggraini, A., Sabirin, A., & Rumahorbo, Y. (2023). The Form and Pattern of Business Actors Requirements in Exclusive Dealing: A Rule of Reason Approach. *Yustisia Jurnal Hukum*. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v12i2.73316>
- Eckardt, M. (2024). EU digital law and the digital platform economy—an inquiry into the co-evolution of law and technology. *Review of Evolutionary Political Economy*, 6, 183 - 213. <https://doi.org/10.1007/s43253-024-00135-z>

- Esternella, M. (2023). Doctrinal Effect: Implikasi Yuridiksi Ekstrateritorial Hukum Persaingan Usaha. *Legal Spirit*. <https://doi.org/10.31328/ls.v7i2.5024>
- Fernando, D., Heniarti, D., & Zakaria, C. (2025). TRANSFORMASI ALAT BUKTI ELEKTRONIK MENGGUNAKAN DIGITAL FORENSIK DALAM PEMBAHARUAN HUKUM ACARA PIDANA. *Journal Justiciabelen (JJ)*. <https://doi.org/10.35194/jj.v5i01.5506>
- Gupta, A., Bhatt, Y., Brahmabhatt, M., & Shah, M. (2025). Difficulties with Competition Law in E-Commerce, with Particular Reference to Digital Economy Regulation. *INTERNATIONAL JOURNAL OF SCIENTIFIC RESEARCH IN ENGINEERING AND MANAGEMENT*. <https://doi.org/10.55041/ijsrem52770>
- Hanspach, P., Sapi, G., & Wieting, M. (2024). Algorithms in the Marketplace: An Empirical Analysis of Automated Pricing in E-Commerce. *Information Economics and Policy*. <https://doi.org/10.1016/j.infoecopol.2024.101111>
- Jenny, F. (2021). Competition Law Enforcement and Regulation for Digital Platforms and Ecosystems: Understanding the Issues, Facing the Challenges and Moving Forward. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3857507>
- Kira, B. (2024). Inter-agency coordination and digital platform regulation: lessons from the Whatsapp case in Brazil. *International Review of Law, Computers & Technology*, 39, 6 - 29. <https://doi.org/10.1080/13600869.2024.2351671>
- Knapp, M., & Cunha, D. (2023). Antitrust Fines and Limitation Periods After the Implementation of Directive (EU) 2019/1 Throughout Member States: Focus on French and Polish Perspectives. *IIC - International Review of Intellectual Property and Competition Law*, 54, 891 - 915. <https://doi.org/10.1007/s40319-023-01337-4>
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha. (2019). *Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 tentang Pedoman Perubahan Nama, Alamat, dan/atau Susunan Direksi dan Dewan Komisaris*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019, Nomor 1007.
- Kranz, J., Kuebler-Wachendorff, S., Syrmoudis, E., Grossklags, J., Mager, S., Luzsa, R., & Mayr, S. (2023). Data Portability. *Business & Information Systems Engineering*, 65, 597-607. <https://doi.org/10.1007/s12599-023-00815-w>
- Kurdin, A. (2022). Regulation of Digital Ecosystems within the Framework of Competition Policy: Legal and Economic Approach. *Scientific Research of Faculty of Economics. Electronic Journal*. <https://doi.org/10.38050/2078-3809-2021-13-4-7-20>
- Levakov, P. (2024). Defining a Relevant Market for Digital Platforms: Theory and Regulatory Practice. *Scientific Research of Faculty of Economics. Electronic Journal*. <https://doi.org/10.38050/2078-3809-2024-16-1-24-45>
- Manan, A., Nafri, M., & Permana, M. D. (2025). Law Enforcement Against Digital Businesses (E-Commerce) by The Business Competition Supervisory Commission (KPPU) in Competition Practices Unhealthy Business. *Sinergi International Journal of Law*. <https://doi.org/10.61194/law.v3i2.760>

- Marsden, P. (2022). Restoring the promise of competition: ex ante pro-competitive regulation of FRAND access to SEPs. *European Competition Journal*, 18, 459 - 467. <https://doi.org/10.1080/17441056.2022.2136852>
- Menteri Perdagangan Republik Indonesia. (2020). *Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 50 Tahun 2020 tentang Ketentuan Perizinan Usaha, Periklanan, Pembinaan, dan Pengawasan Pelaku Usaha dalam Perdagangan Melalui Sistem Elektronik*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020, Nomor 700.
- Morbel, F. (2025). Network Effects and the Dynamics of Digital Markets in the Data Economy. *Masaryk University Journal of Law and Technology*. <https://doi.org/10.5817/mujlt2025-1-1>
- Nicoli, N., & Iosifidis, P. (2023). EU digital economy competition policy: From ex-post to ex-ante. The case of Alphabet, Amazon, Apple, and Meta. *Global Media and China*, 8, 24 - 38. <https://doi.org/10.1177/20594364231152673>
- Republik Indonesia. (2010). *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan*. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5143). Sekretariat Negara. Jakarta.
- Sudirman, L., Tan, D., Afdal, W., Fatihah, N., & Hutauruk, R. H. (2026). Unregulated Self-Preferencing in ASEAN Digital Platform Ecosystems. *Syura: Journal of Law*. <https://doi.org/10.58223/syura.v4i1.810>
- Sukarmi, S., Qaqaya, H., Susanto, F., & Kurniaty, R. (2021). The Qualified Effects Doctrine in the Extraterritorial of Competition Law Application: An Indonesia Perspective. *Sriwijaya Law Review*. <https://doi.org/10.28946/slrev.vol5.iss2.1050.pp192-204>
- Sumirat, R., & Dirkareshza, R. (2021). The Implementation of Pre Merger Notification in The Draft Law on The Prohibition of Monopoly Practices and Unhealthy Business Competition in Indonesia. *Brawijaya Law Journal*. <https://doi.org/10.21776/ub.blj.2021.008.01.05>
- Supangat, A., Nasution, E., & Sara, R. (2024). Digital Contracts and Jurisdiction in Global E-Commerce: Legal Standards, Clause Validity, and Enforcement Across Borders. *Legalis : Journal of Law Review*. <https://doi.org/10.61978/legalis.v2i4.1124>
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817).
- Wibowo, K., Munakit, D., Gunawan, W., Majid, Q., Nirwan, N., & Ohoira, M. (2025). Digital Antitrust: Reimagining Competition Law for Platform Economies and AI-Driven Markets. *Journal of Posthumanism*. <https://doi.org/10.63332/joph.v5i6.2178>
- Yun, J. M. (2020). Overview of Network Effects & Platforms in Digital Markets. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3733656>