

Urgensi Pembentukan Undang-Undang Pasar Digital sebagai Instrumen Pengawasan Persaingan Usaha di Era Digital

Rohmat

rohmaat17@gmail.com

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia

Diterima: (30/09/2022); Selesai Revisi: (12/10/2022); Disetujui : (02/12/2022)

ABSTRACT

Trading practices are changing as a result of the digital age. Trading operations that were once conducted in a conventional manner have transitioned to an online format. In the wake of the Covid-19 epidemic, there have been an increased number of developments in the digital industry. These actions have an impact on how the Indonesia Competition Commission (KPPU) implements competition oversight. Law enforcement against business operators in the digital market has not been made possible by Law Number 5 of 1999 concerning Monopolistic Practices and Unfair Business Competition. The initial goal of this research is to identify and evaluate Indonesia's laws governing unfair competition in the digital market. Second, to examine KPPU's function in monitoring unfair competition in the digital market. This study used a normative legal approach and a qualitative research design. Law Number 5 of 1999 Concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition contains the regulations governing unfair competition in Indonesia. Indonesia has PP Number 80 of 2019 Concerning Trading Through Electronic Systems to Facilitate the Implementation of Trade Through Electronic Systems. Specifically, against active foreign business players that have a detrimental impact on Indonesia, the KPPU's role in carrying out enforcement and monitoring in the digital market is less than ideal in practice. The creation of the Digital Market Law is urgently needed in order to implement extraterritorial principles and enhance KPPU's function.

Keywords: Market, Digital, Supervision, Business.

ABSTRAK

Era *digital* membawa perubahan dalam kegiatan perdagangan. Kegiatan perdagangan yang tadinya dilakukan secara konvensional menjadi daring dalam pelaksanaannya. Perkembangan transaksi di pasar *digital* menjadi lebih banyak di era pandemi Covid-19. Kegiatan tersebut membawa implikasi terhadap pelaksanaan pengawasan persaingan usaha yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat belum mengakomodir penegakan hukum terhadap pelaku usaha di pasar *digital*. Penulisan bertujuan untuk; *pertama*, mengetahui dan menganalisa pengaturan persaingan usaha tidak sehat dalam pasar *digital* di Indonesia. *Kedua*, untuk menganalisa peran KPPU dalam melaksanakan pengawasan terhadap persaingan usaha yang tidak sehat di pasar *digital*. Penelitian ini dilakukan dengan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif. Pengaturan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia diwujudkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam mengakomodir pelaksanaan perdagangan melalui sistem elektronik, Indonesia mempunyai PP Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik. Dalam Praktiknya, peran KPPU kurang maksimal dalam melakukan penegakan dan pengawasan di pasar *digital*, terutama terhadap pelaku usaha luar negeri aktif yang mempunyai dampak negatif terhadap Indonesia. Urgensi terhadap pembentukan Undang-Undang Pasar *Digital* adalah untuk menerapkan prinsip ekstrateritorial dan menguatkan peran KPPU.

Kata kunci: Pasar, Digital, Pengawasan, Usaha.

PENDAHULUAN

Revolusi industri 5.0 telah membawa perubahan terhadap berbagai aspek dasar dalam kehidupan manusia. Revolusi industri 5.0 merupakan lanjutan terhadap revolusi sebelumnya. Revolusi industri dimaknai sebagai perubahan besar terhadap hal mendasar dalam manajemen sumber daya manusia, sosial, budaya dan ekonomi masyarakat.[1] Setelah melalui revolusi industri 4.0 yaitu pengenalan komputer dan internet terhadap kegiatan manusia. Melanjutkan revolusi tersebut, revolusi 5.0 mendorong manusia untuk hidup berdampingan dengan internet dalam menjalankan kehidupan keseharian. Indonesia diprediksikan memasuki era 5.0 di tahun 2045, namun demikian unsur-unsur pendorong telah dapat kita jumpai.

Salah satu negara di dunia dengan tingkat penggunaan internet tertinggi adalah Indonesia. Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2021, sebanyak 62,10% masyarakat Indonesia telah menggunakan internet.[2] Hal tersebut menunjukkan bahwa teknologi dan informasi telah diterima, salah satunya adalah terkait kegiatan ekonomi. Terdapat perubahan perilaku ekonomi dari konvensional menjadi *digital*. Perubahan-perubahan yang mengarah secara dinamis dalam pergerakan pasar *digital* turut mempengaruhi persaingan usaha yang terjadi di setiap pelaku usaha dan turut mempengaruhi penegakan hukum terhadap persaingan usaha.

Era *digital* dapat dipahami sebagai perubahan pola transaksi yang tadinya dilaksanakan secara tradisional dengan mendatangi sebuah pasar atau toko menjadi transaksi yang dilaksanakan secara *digital* atau daring.[3] Adanya perubahan yang mendasar terhadap pola transaksi dapat mengarah terhadap praktik persaingan yang tidak sehat dan turut mempengaruhi penegakan hukum yang dilakukan.

Digitalisasi memberikan tantangan bagi pelaku usaha maupun penegak hukum itu sendiri. Pelaku usaha dituntut untuk beradaptasi dengan mekanisme pasar yang baru dengan memperhatikan resiko dan peluang dari adanya pasar *digital*. Sementara itu, instrumen hukum perlu untuk ditinjau ulang dalam menyesuaikan dinamika perdagangan berbasis *digital* dalam menekan persaingan usaha tidak sehat dan menjamin pelaku usaha.

Regulasi yang ada perlu memperhatikan segala aspek dan faktor strategis dalam mendukung berjalannya mekanisme pasar *digital*. Hukum merupakan instrumen yang memberikan batasan apa yang diperbolehkan dan apa yang tidak diperbolehkan dalam rangka mencegah timbulnya persaingan tidak sehat yang justru tidak

terduga sebelumnya. Hal ini perlu diperhatikan mengingat struktur dan mekanisme pasar *digital* berjalan tidak seperti pasar konvensional. Persaingan usaha perlu diciptakan dengan iklim yang sehat bagi segala aspek pelaku usaha, baik itu perorangan maupun perusahaan.

Pengawasan terhadap persaingan tidak sehat dilakukan oleh suatu komisi pengawas persaingan usaha dalam hal ini Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disingkat KPPU. KPPU sebagai lembaga negara yang mandiri dalam menjalankan tugasnya di bidang pengawasan persaingan usaha merupakan aktor penting dalam hal ini. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang melarang perilaku monopoli dan persaingan usaha tidak sehat menjadi kerangka kerja KPPU.

Istilah “pasar digital” tidak didefinisikan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pasar adalah tempat di mana pembeli dan penjual dapat melakukan transaksi komersial untuk produk dan/atau jasa secara langsung atau tidak langsung. [4] Nomenklatur tersebut tidak mewakili dalam hal pengawasan persaingan usaha tidak sehat di pasar digital. Hal tersebut menjadi tantangan bagi KPPU.

Baik konsumen maupun perusahaan harus mendapat manfaat dari pasar *digital*. Namun, jika tidak ada batasan yang jelas untuk mengikutinya, ini mungkin menjadi bumerang. Kewajiban dan hak pelaku usaha dan konsumen selanjutnya akan dijamin oleh peraturan perUndang-Undangan yang jelas, melarang persaingan komersial yang tidak sehat di pasar *digital*.

Persaingan usaha di pasar *digital* memerlukan ketentuan hukum yang secara komprehensif menekan angka persaingan yang tidak sehat. Hukum diperlukan untuk mengendalikan kehidupan sosial dalam semua aspeknya, termasuk sosial, politik, budaya, dan dampaknya terhadap pertumbuhan ekonomi selama aktivitas perdagangan.[5] Pada kenyataannya, hukum sangat penting untuk mencegah perselisihan antar sumber daya ekonomi karena sumber daya ekonomi yang terbatas di satu sisi dan permintaan atau kebutuhan yang tidak ada habisnya di sisi lain. Jelas bahwa hukum memainkan peran penting dalam pertumbuhan ekonomi untuk menghasilkan kesejahteraan sosial.

RUMUSAN PERMASALAHAN

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang akan dikaji dalam artikel ini antara lain:

1. Bagaimana pengaturan dalam mencegah persaingan usaha tidak sehat dalam pasar *digital* di Indonesia?

2. Bagaimana peran KPPU dalam melaksanakan pengawasan terhadap persaingan usaha di pasar *digital*?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif dengan *comparative approach*.^[6] Penelusuran hukum dan literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti digunakan sebagai landasan penelitian normatif.^[7] Penulis melakukan kajian dan analisa terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Data kemudian akan dikomparatifkan terhadap regulasi pasar *digital* di Uni Eropa dalam menganalisa faktor pendukung dan penghambat dibentuknya payung hukum mengenai pasar *digital* di Indonesia dalam menguatkan fungsi pengawasan persaingan usaha oleh KPPU.

TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa pengaturan persaingan tidak sehat dalam pasar *digital* di Indonesia.
2. Untuk menganalisa peran KPPU dalam melaksanakan pengawasan terhadap persaingan usaha yang tidak sehat di pasar *digital*.

TINJAUAN TEORETIS

Teori Tujuan Hukum

Teori adalah suatu pandangan atau tesis mengenai suatu keadaan atau topik yang dijadikan bahan pembanding.^[8] Dapat diterima atau tidak, tetapi digunakan sebagai input untuk mengatur kerangka dalam menulis. Teori yang digunakan dalam penelitian ini membantu untuk membangun sistem yang mengikuti hasil penelitian, membuat prakiraan atau prediksi berdasarkan penemuan, dan menyajikan penjelasan dalam hal ini untuk menjawab pertanyaan. Masalah ini menunjukkan bahwa teori adalah penjelasan logis yang masuk akal dalam kaitannya dengan item yang dijelaskan dan membutuhkan bukti empiris agar dapat diterima sebagai kebenaran.^[9] Pertumbuhan ilmu hukum sangat dipengaruhi oleh teori, disamping teknik, kegiatan penelitian, dan imajinasi sosial.

Mengenai pasar *digital* dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menunjukkan bahwa seiring berkembangnya struktur pasar dalam pasar *digital* dapat menjadikan persaingan usaha tidak sehat menjadi lebih lebih kompleks. Hal ini dapat

dilihat mengingat dalam pasar *digital* melibatkan pihak ketiga yaitu teknologi.

Secara umum, teori merupakan pisau analisis dalam mengkaji suatu permasalahan. Teori tujuan hukum Gustav Radbruch adalah yang digunakan dalam penelitian ini. Keadilan, kemanfaatan, dan kejelasan hukum merupakan tiga (tiga) tujuan hukum menurut falsafah ini.^[8]

Berperan sebagai instrumen untuk memajukan kepentingan manusia dalam masyarakat, hukum memiliki tujuan. Tujuan hukum pada hakikatnya dicapai dengan menjamin hak dan kewajiban setiap subjek hukum dalam masyarakat. Selain itu, wewenang hukum dalam memelihara kepastian hukum adalah cara dalam memecahkan permasalahan.^[10] Berkaitan dengan penelitian ini, maka hukum diperlukan dalam mencegah praktik persaingan tidak sehat dengan model yang berbeda di pasar *digital*.

Bahwa perlindungan kepentingan manusia jika dikaitkan dengan fungsi hukum, maka tujuan hukum menjadi suatu keniscayaan yang hendak dicapai. Dalam pergaulan hidup manusia, Soedjono Dirdjosisworo^[8] berpendapat bahwa kepentingan-kepentingan manusia bisa saling bertentangan ataupun seragam. Oleh karena itu, hukum hadir dalam melindungi kepentingan tersebut. Keseimbangan kepentingan antara konsumen dan antar pelaku usaha yang terus dipelihara oleh hukum menjadi keadilan yang hendak dicapai.

Teori ini juga digunakan dalam mengkaji tujuan hukum berupa kepastian hukum. Kepastian hukum mengandung arti bahwa adanya peraturan membuat setiap individu mengetahui apa yang menjadi hak dan kewajibannya serta mengetahui apa yang diperbolehkan dan perbuatan yang tidak diperbolehkan dalam pelaksanaan struktur pasar *digital*. Bahwa kepastian hukum ini mendorong terbentuknya suatu kegiatan yang belum mempunyai landasan pelaksanaan menjadi suatu sistem yang mempunyai dasar pelaksanaan.

Bahwa dalam penelitian ini, melalui teori kemanfaatan hukum maka ketertiban dan keamanan pelaku usaha sebagai aktor dalam pembentukan Undang-Undang pasar *digital* hendak dicapai. Oleh karena itu, bahwa kepastian hukum bekerja dengan memberikan petunjuk tindakan pelaku usaha apa saja yang sesuai norma dan memberikan kemanfaatan bagi para pihak dalam pasar *digital*. Serangkaian teori di atas digunakan dalam menganalisis bagaimana pengaturan pengawasan persaingan usaha oleh KPPU di pasar *digital* dan bagaimana peran KPPU dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya dalam melakukan pengawasan terhadap persaingan usaha di pasar *digital*.

Keadilan dan kepastian hukum digunakan dalam menganalisis Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam menilai keadilan *substance* yang hendak dicapai melalui pembentukan Undang-Undang Pasar *Digital*. Sedangkan kepastian hukum akan digunakan dalam menganalisis perlunya dasar normatif dalam menjamin pelaksanaan persaingan usaha di pasar *digital*.

Peran KPPU dalam melaksanakan pengawasan praktik persaingan usaha tidak sehat di pasar *digital* akan dikaji dan dianalisis menggunakan teori kepastian dan kemanfaatan hukum sebagai lembaga independen yang mengawasi berjalannya hak dan kewajiban masing-masing pelaku usaha dalam pasar *digital*.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Pengawasan Persaingan Usaha Pasar *Digital* oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

KPPU sebagai lembaga independen yang melakukan pengawasan terhadap seluruh setiap kegiatan yang berlangsung di Indonesia. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 Angka 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang menyebutkan bahwa KPPU adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam melakukan kegiatan usahanya dalam rangka ketertiban umum, menghindari terjadinya monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. [11] Pengawasan yang dilakukan oleh KPPU di era *digital* tentu saja semakin melebar. Hal ini tidak terlepas dari perkembangan proses perdagangan secara elektronik.

Perdagangan secara *digital* dapat dipahami sebagai suatu proses bisnis yang dilakukan melalui perantara sistem baik melalui laman web maupun aplikasi, mulai dari proses pembelian, penjualan, pembayaran, informasi produk, dan layanan yang memanfaatkan internet. [12] Secara struktur pasar tentu pasar *digital* mempunyai struktur yang berbeda dengan pasar konvensional. Pasar *digital* mempunyai struktur berlapis yang dapat dimaknai bahwa dalam pasar *digital* dapat mempertemukan dua atau lebih grup dalam *platform digital*. Bahwa yang terjadi tidak hanya persaingan antar penyedia jasa melainkan juga terhadap penyedia *platform digital*. Oleh karena itu, kondisi yang demikian berbeda perlu diimbangi dengan pengawasan dengan mekanisme yang lebih kompleks sebagai upaya mencegah terjadinya praktik monopoli dan

persaingan usaha tidak sehat. Praktik monopoli dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa praktek monopoli mengacu pada pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha, yang berdampak pada penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa tertentu untuk mendorong persaingan dagang tidak sehat dan mungkin merugikan kepentingan umum. [4] Menurut Pasal 1 angka 6, persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antara pelaku usaha yang melakukan produksi dan/atau pemasaran produk atau jasa yang dilakukan secara tidak jujur, melanggar hukum, atau mengganggu persaingan usaha. Praktik seperti itulah yang perlu diantisipasi dari perluasan struktur pasar *digital* atau *e-commerce*.

Chissic dan Kelman [13] menjelaskan bahwa "*e-commerce* adalah frasa luas yang mencakup operasi komersial dengan data teknis terkait yang dilakukan secara elektronik ketika mendefinisikan transaksi *digital*". Perdagangan elektronik, sering dikenal sebagai *E-commerce*, didefinisikan oleh Sultan Remy Sjahdeini sebagai "aktivitas melibatkan pelanggan, produsen, penyedia jasa, dan perantara yang menggunakan jaringan komputer, khususnya internet." Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa ada beberapa unsur pasar *digital*, antara lain sebagai berikut: [14]

- a. Terdapat kontrak bisnis;
- b. Kontrak dilaksanakan secara elektronik;
- c. Kehadiran fisik para pihak tidak diperlukan;
- d. Kontrak dilakukan dalam jaringan publik;
- e. Batas yurisdiksi negara tidak diperhatikan dalam kontrak; dan
- f. Mempunyai nilai ekonomi.

Perbuatan yang dilakukan oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengikatkan diri kepada satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik secara tertulis maupun lisan dilarang menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dalam peran sebagai instrumen pengawas persaingan usaha, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mempunyai 2 (dua) pendekatan. Pendekatan pertama yaitu sebagai *rule of reason*, yang mengandung maksud pendekatan yang digunakan oleh KPPU dalam membuat evaluasi mengenai akibat suatu perjanjian atau kegiatan tertentu yang menimbulkan akibat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. [15] Pendekatan *per se illegal* juga menjadi prinsip yang diterapkan dalam Undang-Undang *a quo*. Bahwa setiap perjanjian atau kegiatan tertentu sebagai prinsip yang menyatakan suatu kontrak atau tindakan tertentu bertentangan dengan hukum tanpa memberikan informasi lebih lanjut mengenai kerugian yang disebabkan oleh

kontrak atau aktivitas tersebut. Kedua prinsip pendekatan tersebut akan bersinggungan secara tidak langsung dalam persaingan yang dilakukan antar pelaku usaha dalam pasar *digital*. [15]

Pasar *digital* hadir sebagai proses baru dalam perdagangan yang akan menimbulkan persaingan usaha dengan model baru yang lebih kompleks. Persaingan usaha tidak hanya dalam lingkup pasar konvensional, melainkan juga pelaku usaha baru di pasar *digital*. Persaingan usaha merupakan hal wajar yang terjadi dalam perdagangan yang dapat memberikan manfaat dalam menopang pertumbuhan perekonomian. Persaingan usaha juga memberikan manfaat kepada konsumen sehingga konsumen mempunyai pilihan dalam menentukan barang atau jasa yang digunakan. Akan tetapi, persaingan usaha akan menjadi suatu masalah ketika persaingan yang terjadi antar pelaku usaha tidak dapat dikontrol dan diawasi sehingga dapat memberikan dampak buruk. Terlebih sampai dengan saat ini belum ada regulasi mengenai persaingan usaha dalam pasar *digital*. Hal tersebut akan mempengaruhi pelaksanaan tugas KPPU dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum persaingan usaha yang justru menimbulkan permasalahan yang lebih kompleks. Regulasi yang mengatur secara komprehensif menjadi penting dan diperlukan dalam mengoptimalkan peran pengawasan KPPU di pasar *digital*.

Persaingan di sektor perdagangan harus dilihat sebagai sesuatu yang positif. Persaingan sempurna adalah keadaan pasar yang diinginkan dalam ilmu ekonomi. Persaingan sempurna di pasar didasarkan pada setidaknya empat premis, yaitu: [13]

- Pelaku usaha tidak diperkenankan menetapkan harga barang atau jasa secara sepihak;
- Barang dan jasa yang dihasilkan pengusaha bebas masuk atau keluar pasar;
- Pemilik bisnis bebas memasuki atau meninggalkan pasar; dan
- Pelaku pasar dan konsumen memiliki informasi yang baik tentang produk.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan mengatur kegiatan perdagangan di Indonesia. Perdagangan Menggunakan Sistem Elektronik (PMSE), yang menandakan bahwa transaksi perdagangan dilakukan melalui berbagai perangkat dan metode elektronik, diatur dalam Undang-Undang *a quo*. [16] Undang-Undang tersebut menjelaskan bahwa penggunaan sistem elektronik dalam perdagangan yang menggunakan sistem elektronik wajib memenuhi

ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik. Namun, istilah “pasar *digital*” tidak didefinisikan baik dalam Undang-Undang Perdagangan maupun Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Transaksi elektronik secara umum didefinisikan dalam UU ITE sebagai kegiatan hukum yang dilakukan dengan memanfaatkan komputer, jaringan komputer, dan/atau media elektronik lainnya. *E-commerce* dan pasar *digital* tidak tercakup oleh klausul tambahan apa pun.

Sistem elektronik yang digunakan untuk perdagangan diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 80 Tahun 2019, yang berfungsi sebagai pelaksana Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan. Dibandingkan Undang-Undang Perdagangan dan Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, jangkauan Peraturan Pemerintah memang lebih luas. Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 mengatur mengenai sistem pengiriman, sistem pembayaran, iklan elektronik, kontrak elektronik, persyaratan perdagangan melalui sistem elektronik, perlindungan data pribadi, penyelesaian sengketa, dan pembinaan dan pengawasan. [17] Jika dianalisis lebih jauh maka PP tersebut telah memberikan landasan praktik perdagangan secara elektronik secara komprehensif.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019, pelaku usaha dalam negeri adalah mereka yang melakukan kegiatan usaha terkait PMSE dan merupakan warga negara atau badan hukum Indonesia yang berdomisili di Indonesia. Sedangkan orang atau organisasi asing yang bertempat tinggal resmi di luar negeri disebut sebagai “pelaku usaha asing” dengan keterlibatan dalam PMSE di Indonesia. [17] Dengan masuknya pelaku usaha baik domestik maupun internasional yang aktif di pasar *digital* Indonesia, ruang lingkup penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 menjadi sangat luas. Oleh karena pelaku usaha PMSE sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 harus tunduk pada peraturan perUndang-Undangan yang mengatur persaingan usaha, maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berlaku untuk pelaksanaan persaingan usaha tidak sehat di pasar *digital*.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 Pasal 7, pelaku usaha asing yang memenuhi persyaratan tertentu dan aktif melakukan kegiatan PMSE dan/atau menawarkan kepada konsumen di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) wajib menunjuk perwakilan untuk beroperasi di tempat dan di wilayahnya masing-masing. Berkaitan

dengan ketentuan tersebut, maka pemerintah perlu memperhatikan lebih lanjut dan jelas terkait frasa “secara aktif”. Hal tersebut tidak terlepas dari banyaknya Warga Negara Indonesia yang melakukan aktivitas belanja melalui *platform* luar negeri.

Perhatian dilakukan dalam rangka menjalankan ketentuan perlindungan terhadap konsumen dan data pribadi yang turut diatur dalam Peraturan Pemerintah *a quo*. Pelaku usaha dalam sistem elektronik wajib menjunjung tinggi hak konsumen dalam berbagai konteks, termasuk kontrak elektronik, pertukaran & pembatalan, periklanan, penawaran, dan pengiriman produk & layanan. Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 lebih lanjut mengatur bahwa konsumen dapat memberitahukan kerugian kepada Menteri jika tindakan PMSE merugikan mereka (yang menyelenggarakan urusan di bidang perdagangan). Pelaku Usaha terlapor wajib bertanggung jawab untuk menyelesaikan laporan tersebut. Jika hal ini tidak dilakukan, Pelaku Usaha dapat masuk dalam Daftar Prioritas Pengawasan Menteri yang tersedia untuk umum. Oleh karena itu, penyelenggaraan perdagangan melalui sistem elektronik harus, secara mutatis mutandis, tunduk pada aturan dan Undang-Undang yang mengatur persaingan usaha, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Pemahaman terhadap pasar *digital* di Indonesia di era sekarang menjadi lebih tinggi. Meskipun demikian, tingkat pemahaman negara maju masih lebih tinggi. Hal tersebut dapat dilihat di Uni Eropa di mana pada tahun 2022 telah membentuk dan mempunyai ketentuan hukum yang mengatur secara *sui generis* melalui Undang-Undang Pasar *Digital* Uni Eropa yang dikenal dengan nama *Digital Markets Act (DMA)*. Undang-Undang Pasar *Digital* tersebut dimaksudkan meningkatkan prospek persaingan untuk bisnis teknologi yang harus bersaing dengan pengaruh hegemonik raksasa *digital*. Perusahaan diharuskan untuk menyediakan pengguna bisnis dengan akses ke data mereka dan membuat layanan pesan mereka kompatibel dengan *platform* lain di bawah aturan baru. DMA mengatur agar *platform* besar tidak membatasi pelanggan untuk segera menghapus program pra-instal dan sebaliknya harus melarang perusahaan internet mendominasi dengan layanan mereka sendiri. Undang-Undang Pasar *Digital* Uni Eropa tersebut sebagai langkah awal mewujudkan persaingan yang adil dari perusahaan penyedia jasa pasar *digital* yang saat ini dikuasai oleh perusahaan raksasa teknologi.

Teori yang digunakan dalam menjawab rumusan permasalahan yang pertama ialah teori keadilan dan kepastian hukum oleh Gustav

Radbruch. Ketentuan hukum yang mengatur mengenai suatu kegiatan yang di dalamnya memuat hak dan kewajiban setiap individu diperlukan guna menjamin hak-hak dan kewajiban yang ada. Bahwa kemudian regulasi yang mengatur mengenai persaingan usaha di pasar *digital* ditujukan agar tercapai persaingan yang adil antar pelaku usaha. Regulasi yang mengatur dan melandasi aktivitas perdagangan yang dilakukan secara *digital* tersebut dapat memberikan kepastian hukum terhadap terselenggaranya praktik perdagangan di pasar *digital*. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang melarang praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 yang mengatur tentang perdagangan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019, yang mengatur tentang perdagangan dengan menggunakan sistem elektronik, merupakan perangkat hukum yang memberikan landasan kepastian. Kepastian hukum diartikan bahwa semua pelaku usaha yang bertindak di pasar *digital* melakukannya dengan cara yang sesuai dengan semua peraturan dan perUndang-Undangan yang berlaku.

Penguatan Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Pengawasan Pasar *Digital*

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 lahir sebagai solusi dalam krisis moneter tahun 1998 yang memberikan dampak terhadap situasi ekonomi yang lebih kondusif. Ketentuan hukum menjadi instrumen penting dalam menjaga keseimbangan hak dan kewajiban melalui pengawasan sebuah lembaga independen. KPPU sebagai lembaga independen yang melaksanakan pengawasan terhadap persaingan usaha di Indonesia diharapkan mampu dalam menjalankan tugasnya.

KPPU adalah lembaga negara yang memiliki kewenangan hukum untuk menegakkan hukum persaingan usaha dan berkontribusi pada pengembangan lingkungan yang mendukung kegiatan tersebut. Dalam kekuasaannya sebagai lembaga independen, KPPU tidak dapat diintervensi oleh kekuasaan manapun. Selain itu, KPPU juga memiliki kekuasaan yang berkaitan dengan perkara persaingan di korporasi, sehingga mirip dengan kekuasaan kehakiman (*quasijudicial*). [18] KPPU bertugas menegakkan hukum dan bertanggung jawab kepada Presiden atas pelaksanaan tugasnya. Pada kenyataannya, tidak ada persaingan yang sehat di era ekonomi *digital*, dan masih terdapat regulasi yang tidak adil yang berkontribusi terhadap masalah ini. KPPU adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan usahanya agar tidak melakukan tindakan

monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, menurut Pasal 1 Angka 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diawasi dan ditegakkan oleh KPPU, suatu lembaga otonom. Namun karena KPPU bukanlah badan peradilan khusus untuk persaingan dagang, KPPU tidak memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi pidana atau perdata.[11] KPPU adalah lembaga administratif, sehingga satu-satunya jenis hukuman yang dapat diterapkan adalah yang bersifat administratif. Hal tersebut juga ditegaskan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU- XIV/2016.[14]

Dalam hal pengawasan persaingan usaha, atau dengan kata lain pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, tugas KPPU sendiri antara lain menilai, mengawasi, mengambil tindakan sesuai dengan kewenangannya, memberikan nasihat dan pertimbangan, menyusun pedoman, atau publikasi, dan memberikan laporan berkala kepada Presiden dan DPR yang diatur dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Sementara itu, kewenangan KPPU terutama terdiri dari kewenangan penyidikan, penegakan, dan litigasi. Kekuasaan KPPU sendiri tertuang dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Sikap hukum KPPU terhadap praktik persaingan pasar *digital* masih menjadi perdebatan karena menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU tidak memiliki tugas penegakan hukum di bidang ini.

Model bisnis pasar konvensional telah mengalami perubahan besar akibat praktik persaingan bisnis pasar *digital* yang berkembang di Industri 4.0, membuat aturan yang sudah ada menjadi tidak efektif dalam melakukan pengawasan di pasar *digital*. Dengan demikian, regulator harus mengubah perspektif mereka untuk menegakkan hukum di bidang usaha. Untuk dapat mengukur pengaruh pelaku bisnis di pasar, legislator harus terlebih dahulu memahami sifat dinamis dari model bisnis *digital*. Selain itu, legislator juga memiliki kendala dengan definisi pelaku usaha dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. KPPU sebagai organisasi yang otonom mempunyai kendala dalam kemampuannya dalam melaksanakan tugas penegakan hukum di bidang persaingan usaha tidak sehat karena terdapat batasan definisi istilah "pelaku usaha" dan "persaingan usaha". Kerangka peraturan perUndang-Undangan yang komprehensif bagi pelaku usaha diperlukan agar KPPU memiliki kemampuan untuk memantau pelaku usaha yang tidak hanya beroperasi di Indonesia tetapi juga yang berada di luar negeri tetapi kegiatan

usahanya berpengaruh terhadap transaksi usaha di dalam negeri.

Adanya monopoli *digital* merupakan salah satu contoh persaingan usaha yang tidak sehat dalam pasar *digital*. KPPU dapat berkontribusi dengan menghentikan praktik monopoli yang mengarah pada persaingan usaha tidak sehat, seperti diskriminasi, eksploitasi pemasok atau *platform* lain, perjanjian eksklusif, dan lainnya. Berbagai macam persaingan perusahaan yang tidak sehat, termasuk *predatory pricing*, eksploitasi posisi dominan, dan lain-lain Monopoli *digital* dapat mencegah persaingan di pasar dan membatasi inovasi *platform*. [19] Monopoli *digital* juga dapat terjadi di pasar lain ketika penyedia layanan menumbuhkan pelanggan mereka dengan menggabungkan banyak saluran. Akibatnya, penyedia memperoleh kekuasaan atas penyedia lain dan menjadi dominan. Oleh karena itu, proses pengawasan diperlukan dalam keadaan demikian.

Penegakan hukum terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai instrumen pengawasan persaingan usaha oleh KPPU melalui konsep-konsep dan prinsip dalam ketentuan hukum. Penerapan hukum merupakan upaya untuk mewujudkan konsep-konsep tersebut. Menurut Soerjono Soekanto, [18] penegakan hukum melibatkan rangkaian penerjemahan nilai pamungkas untuk mengkonstruksi, mempertahankan, dan melestarikan hubungan nilai-nilai yang dijabarkan dalam nilai-nilai yang kokoh.

KPPU merupakan lembaga pengawas yang melaksanakan peraturan perUndang-Undangan dan bukan penegak hukum dalam sistem peradilan pidana seperti polisi, kejaksaan, dan pengadilan yang menggunakan taktik pemaksaan untuk membawa tersangka ke hadapan hakim. Namun, pemahaman yang tepat tentang bagaimana Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang kewenangan sebagai penyidik dan penyidikan yang dilakukan oleh KPPU merupakan ranah hukum pidana, sehingga sering dijadikan alasan yang dapat dijadikan landasan bagi KPPU untuk mencari kebenaran tentang ada atau tidaknya pelaku usaha yang melanggar peraturan perUndang-Undangan Nomor 5 Tahun 1999. Namun demikian, terhadap tugas dan fungsinya KPPU mempunyai batasan dalam pelaksanaan pengawasan persaingan usaha di pasar *digital*.

Dalam pembahasan sebelumnya, penulis telah membahas mengenai Undang-Undang tentang Pasar *Digital* di Uni Eropa sebagai bahan perbandingan tentang pentingnya Undang-Undang Pasar *Digital* di suatu negara. Dalam rangka membangun aturan, rencana, dan strategi yang tepat untuk menghadapi era pasar *digital*

ini, pembuat kebijakan dan KPPU di Indonesia dapat melihat peraturan perUndang-Undangan negara-negara yang sudah mempunyai regulasi terkait dengan pasar *digital*. Perekonomian yang demokratis, perluasan pasar yang lebih efisien, kemajuan ekonomi nasional, dan kejelasan hukum dalam penerapan Undang-Undang persaingan usaha di Indonesia baik di pasar tradisional maupun pasar *digital* akan semakin terjamin dengan peraturan perUndang-Undangan yang benar. Perlu diingat bahwa ada tiga pilar utama untuk mencapai kepastian hukum yaitu *substance, structure, and culture* yang saling bersinergi. Oleh karena itu, diperlukan regulasi yang selalu dapat disesuaikan dengan keadaan zamannya masing-masing guna mencapai kepastian hukum.

Praktik perdagangan di pasar *digital* tidak tercakup dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Pengertian pelaku usaha dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 masih terbatas pada orang-orang yang melakukan kegiatan usaha di dalam batas-batas negara Indonesia. Akibatnya, pelaku usaha yang beroperasi di luar kerangka hukum Indonesia namun berdampak pada perekonomian Indonesia tidak termasuk dalam definisi pelaku usaha, sehingga KPPU tidak dapat melakukan tindakan apapun. Contoh ketertinggalan ketentuan peraturan perUndang-Undangan tersebut saat ini antara lain kurangnya peraturan perUndang-Undangan yang berkaitan dengan pasar *digital* dan pembatasan definisi pelaku usaha dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Oleh karena itu, menjadi hal penting untuk mengubah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 agar dapat menangani baik transaksi di pasar *digital* maupun tanggung jawab dan wewenang KPPU terkait praktik persaingan usaha di luar pasar *digital*. Perubahan atau pembaharuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 akan berfungsi sebagai alat hukum dan ekonomi untuk menjamin persaingan usaha antara pelaku usaha dapat terjadi secara adil baik di pasar tradisional maupun pasar *digital*.

Fakta bahwa pelaku usaha asing yang aktif menawarkan dan/atau memperdagangkan secara *digital* kepada konsumen yang berbasis di Indonesia dan memenuhi persyaratan yang dianggap memenuhi keberadaan fisik di Indonesia sebagian besar telah diakomodasi oleh Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik. Aturan tersebut setidaknya memperjelas bahwa pelaku pasar *digital* yang memenuhi persyaratan dalam Pasal 7 PP Nomor 80 Tahun 2019 dapat disebut sebagai "Pelaku Usaha" berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Akibatnya, persyaratan hukum persaingan usaha Indonesia

harus diikuti oleh pelaku usaha asing. Oleh karena Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak menerapkan konsep ekstrateritorial, sulit bagi pelaku korporasi internasional yang berdampak merugikan bagi Indonesia untuk menegakkan pembatasan tersebut.

Berdasarkan justifikasi tersebut di atas, penting untuk mengubah atau mengganti peraturan saat ini agar sesuai dengan keadaan. Namun, ketika membentuk Undang-Undang Pasar *Digital*, pertimbangan ekstrateritorial harus diperhitungkan. Pada kenyataannya, KPPU menggunakan metode interpretatif dalam menertibkan pelaku usaha yang beroperasi di luar wilayah Indonesia dan menerapkan hukum. Penerapan prinsip tersebut menjadi penting terhadap kondisi khusus perluasan yurisdiksi. Dengan demikian penegakan Undang-Undang Pasar *Digital* dan segenap peraturan pelaksanaannya dapat diberlakukan bagi para aktor perdagangan *digital*.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas, pengawasan persaingan usaha diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dengan pengaturan perdagangan melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan. Bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 hanya mendefinisikan pelaku usaha dalam negeri sebagai aktor yang melangsungkan kegiatannya dalam pasar konvensional. Transaksi di era *digital* yang dilakukan secara elektronik diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik. Peraturan Pemerintah *a quo* menjadi pagar dan pedoman segala aktivitas perdagangan yang dilakukan secara elektronik. Upaya penegakan hukum yang dilakukan KPPU terhadap pelaku usaha asing yang memberikan dampak negatif terhadap perekonomian Indonesia menjadi sulit dalam pengawasan pasar digital. Pelaku usaha asing menjadi pertimbangan penting mengingat bahwa pelaku usaha asing dapat menjadi aktor dalam pasar *digital*. Selain itu, hal tersebut belum diakomodir dalam regulasi saat ini. Bahwa hal tersebut dapat menjadi hambatan bagi KPPU dalam melaksanakan pengawasan. Atas dasar tersebut pembentukan instrumen hukum pasar *digital* melalui pembentukan pengaturan secara *sui generis* yang menguatkan peran KPPU menjadi urgen. Oleh karena itu, penulis menyarankan KPPU dapat memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dan pembentuk regulasi agar dapat membentuk regulasi dalam level Undang-Undang tentang

pasar digital yang dapat menguatkan peran KPPU dalam mengawasi pelaku usaha luar negeri dalam pasar *digital* yang memberikan dampak negatif terhadap perekonomian Indonesia dengan prinsip ekstrateritorial yang perlu diakomodir dalam pembentukan Undang-Undang tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Pusat Penelitian dan Pengembangan Aplikasi Informatika dan Informasi Kementerian Komunikasi dan Informatika, *PERKEMBANGAN EKONOMI DIGITAL DI INDONESIA*, vol. 1. 2019.
- [2] Badan Pusat Statistik, "Statistik Telekomunikasi Indonesia 201," Jakarta, 2021. [Online]. Available: <https://www.bps.go.id/publication/2022/09/07/bcc820e694c537e-d3ec131b9/statistik-telekomunikasi-indonesia-2021.html#:~:text=Menurut data BPS dari hasil,dan perubahan menuju masyarakat informasi.>
- [3] M. Armin Bin Ali, "PENEGAKAN HUKUM PERSAINGAN USAHA DI NEGARA BERKEMBANG (STUDI KASUS PUTUSAN KPPU DALAM PERKARA TEMASEK)," *Jatiswara*, vol. 31, no. 1, pp. 113–119, 2017.
- [4] Pemerintah Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3817*. 1999.
- [5] R. Manli, H. Kusmayan, and A. Afriana, "Problematisasi Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum," *Padjajaran J. Ilmu Huk.*, vol. 3, no. 1, pp. 116–132, 2016.
- [6] L. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2010.
- [7] Z. Ali, *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- [8] H. A. Santoso, "PERSPEKTIF KEADILAN HUKUM TEORI GUSTAV RADBRUCH DALAM PUTUSAN PKPU 'PTB,'" *Jatiswara*, vol. 36, no. 3, pp. 325–334, 2021, [Online]. Available: <https://nasional.tempo.co/read/777544/sengketa-pemkot-surabaya-dan-pt-gala-berlan->.
- [9] M. Muslih, "NEGARA HUKUM INDONESIA DALAM PERSPEKTIF TEORI HUKUM GUSTAV RADBRUCH (Tiga Nilai Dasar Hukum)," *Legalitas*, vol. IV, no. 1, pp. 130–152, 2013.
- [10] M. Julyano and A. Y. Sulistyawan, "PEMAHAMAN TERHADAP ASAS KEPASTIAN HUKUM MELALUI KONSTRUKSI PENALARAN POSITIVISME HUKUM," *J. Crepido*, vol. 01, no. 1, pp. 13–22, 2019, [Online]. Available: <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/crepido/>.
- [11] M. Fadhilah, "Penegakan Hukum Persaingan Usaha Tidak Sehat Oleh Komisi Pen- gawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Kerangka Ekstrateritorial," *J. Wawasan Yuridika*, vol. 3, no. 1, pp. 55–72, 2019, [Online]. Available: <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt598996a0c114b/ek-strateritorialitas->.
- [12] A. Simbolon, "KEDUDUKAN HUKUM KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA MELAKSANAKAN WEWENANG PENEGA- KAN HUKUM PERSAINGAN USAHA," *Mimb. Huk.*, vol. 24, no. 3, pp. 377–569, 2012.
- [13] A. Nur Hayati, "Analisis Tantangan dan Penegakan Hukum Persaingan Usaha pada Sektor E-Commerce di Indonesia," *J. Penelit. Huk. Jure*, vol. 21, no. 1, p. 109, Feb. 2021, doi: 10.30641/dejure.2021.v21.109- 122.
- [14] A. Sabirin and R. Haidar Heffian, "Dampak Ekosistem *Digital* terhadap Hukum Persaingan Usaha di Indonesia serta Optimalisasi Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) di Era Ekonomi *Digital*," *J. Persaingan Usaha*, vol. 1, no. 2, pp. 75–82, 2021.
- [15] M. P. Primandhika, P. Kekhususan, and H. Bisnis, "ANALISIS PENERAPAN PENDEKATAN RULE OF REASON DAN PER SE ILLEGAL TERHADAP KASUS KARTEL DI INDONESIA * Oleh: I Gede Artha ***," *Kertha Semaya*, vol. 6, no. 7, pp. 1–15, 2019, [Online]. Available: <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/38250>.
- [16] Pemerintah Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5512*. 2014.
- [17] Pemerintah Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Transaksi Elektronik, Lembaran Negara Tahun 2019 Nomor 222, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6420*. 2019.
- [18] B. Effendi, "PENGAWASAN DAN PENEGA- KAN HUKUM TERHADAP BISNIS *DIGITAL* (E-COMMERCE) OLEH KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU) DALAM PRAKTEK PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT," *Syiah Kuala Law J.*, vol. 4, no. 1, pp. 21–32, 2020.
- [19] E. Karim, "PENEGAKAN HUKUM PERSAINGAN USAHA OLEH KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU) BERDASAR- KAN Undang-Undang NO. 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT," *Lex Soc.*, vol. 4, no. 9, pp. 125–133, 2016.