



Penegakan Hukum Antimonopoli dan Persaingan Usaha di Era Digital Studi Kasus Google Play Billing, Akuisisi Tokopedia-Tiktok, dan Praktik Diskriminasi Pasar di Indonesia

Benin Fauzi Farhandi¹, Dionisius Raka Krisnawan², Naufal Hidayat Natakusuma³

^{1,2,3}Universitas Pelita Harapan, Indonesia

E-mail: 01659240069@student.uph.edu, dionisiusraka@gmail.com

Article Info	Abstract
Article History Received: 2025-11-05 Revised: 2025-12-19 Published: 2026-01-23 Keywords: <i>Competition Law;</i> <i>Digital Monopoly;</i> <i>KPPU;</i> <i>Google Play Billing;</i> <i>TikTok-Tokopedia.</i>	This study aims to examine the enforcement of antitrust and competition law in Indonesia based on several actual cases, such as Google Play Billing, the acquisition of Tokopedia by TikTok, and the investigation of Lazada and Sany Group by the Business Competition Supervisory Commission (KPPU). Through a juridical-normative approach and case studies, this study assesses the effectiveness of Law Number 5 of 1999 concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition ¹ and its implementing regulations, including KPPU Regulation Number 3 of 2023 ² . The results show that the KPPU is increasingly active and progressive in enforcing the principles of fair business competition, particularly in the digital sector. However, challenges remain in cross-border jurisdiction, digital merger notification mechanisms, and legal adaptation to the platform-based economy. This study recommends accelerating the revision of Law No. 5/1999 and strengthening digital economy regulations to align with global developments.
Artikel Info	Abstrak
Sejarah Artikel Diterima: 2025-11-05 Direvisi: 2025-12-19 Dipublikasi: 2026-01-23 Kata kunci: <i>Hukum Persaingan Usaha;</i> <i>Monopoli Digital;</i> <i>KPPU;</i> <i>Google Play Billing;</i> <i>TikTok-Tokopedia.</i>	Penelitian ini bertujuan untuk menelaah penegakan hukum antimonopoli dan persaingan usaha di Indonesia berdasarkan beberapa kasus aktual, seperti Google Play Billing, akuisisi Tokopedia oleh TikTok, serta investigasi terhadap Lazada dan Sany Group oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Melalui pendekatan yuridis-normatif dan studi kasus, penelitian ini menilai efektivitas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ¹ beserta peraturan pelaksanaannya termasuk Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2023 ² . Hasil penelitian menunjukkan bahwa KPPU semakin aktif dan progresif dalam menegakkan prinsip persaingan usaha yang sehat, khususnya di sektor digital. Namun, tantangan tetap muncul dalam aspek yurisdiksi lintas negara, mekanisme notifikasi merger digital, dan adaptasi hukum terhadap ekonomi berbasis platform. Penelitian ini merekomendasikan percepatan revisi UU No. 5/1999 serta penguatan regulasi ekonomi digital agar selaras dengan perkembangan global.

I. PENDAHULUAN

Persaingan usaha yang sehat merupakan pilar penting dalam mewujudkan efisiensi ekonomi, inovasi, dan perlindungan konsumen. Dalam teori *market competition*, Joseph Schumpeter menyatakan bahwa persaingan mendorong *creative destruction*, yaitu proses inovasi berkelanjutan yang hanya dapat terjadi ketika pasar tidak didominasi oleh satu pelaku usaha secara tidak wajar. Sementara itu, Adam Smith sejak abad ke-18 telah menekankan bahwa struktur pasar yang kompetitif mencegah munculnya kekuatan ekonomi yang merugikan masyarakat, terutama ketika pelaku usaha mencoba menentukan harga dan output secara sepihak.

Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berkomitmen menciptakan iklim bisnis

yang kompetitif dengan mencegah penyalahgunaan posisi dominan dan praktik yang merugikan pasar. Regulasi ini pada dasarnya dibangun atas fondasi teori *industrial organization* yang menekankan pentingnya mencegah konsentrasi pasar berlebihan untuk menjaga efisiensi dan kesejahteraan konsumen. Namun, dua dekade setelah diberlakukannya undang-undang tersebut, muncul tantangan baru yang belum sepenuhnya diantisipasi oleh regulasi lama, terutama di sektor ekonomi digital.

Dominasi platform global seperti Google, TikTok, dan marketplace besar lain memperlihatkan bentuk monopoli baru di ruang digital. Dalam literatur ekonomi digital, Jean Tirole—peraih Nobel Ekonomi—menjelaskan bahwa perusahaan teknologi dapat membentuk *digital monopoly* atau *platform dominance* melalui penguasaan data, efek jejaring (*network*

effects), dan ketergantungan pelaku usaha pada ekosistem digital tertentu. Contohnya, kasus Google Play Billing (Putusan KPPU No. 03/KPPU-I/2024) menegaskan bahwa perusahaan teknologi global dapat memaksakan sistem pembayaran internal yang merugikan pelaku usaha lokal. Selain itu, akuisisi TikTok terhadap Tokopedia menimbulkan kekhawatiran akan terjadinya konsentrasi pasar dan potensi *abuse of dominance* dalam ekosistem *e-commerce* Indonesia, sejalan dengan konsep *vertical integration* yang menurut Michael Porter dapat memperkuat kontrol terhadap rantai nilai dan mempengaruhi kompetisi.

KPPU sebagai lembaga pengawas persaingan usaha telah mulai beradaptasi terhadap dinamika ini dengan menegakkan hukum terhadap pelaku usaha digital lintas negara. Hal ini menunjukkan pergeseran paradigma pengawasan dari *traditional market structure* menuju *digital market regulation*. Namun, masih terdapat kesenjangan normatif antara realitas bisnis digital dan perangkat hukum yang berlaku. UU No. 5 Tahun 1999 belum mengatur secara eksplisit mengenai algoritma bisnis, *big data control*, dan *cross-platform monopoly*, yang saat ini menjadi instrumen utama pengendalian pasar di era digital. Beberapa ahli seperti Ariel Ezrachi dan Maurice Stucke dalam karyanya *Virtual Competition* menyatakan bahwa mekanisme digital seperti penguasaan data, algoritma personalisasi, dan *self-preferencing* dapat memicu praktik monopoli tanpa terlihat secara konvensional sehingga memerlukan pendekatan hukum yang baru.

Dalam konteks inilah, perlu dilakukan kajian mendalam terhadap bagaimana hukum antimonopoli dan persaingan usaha di Indonesia diimplementasikan terhadap pelaku usaha digital, serta sejauh mana efektivitas dan keterbaruan regulasi tersebut dalam menjawab perkembangan ekonomi global. Selain itu, diperlukan pendekatan holistik dengan mempertimbangkan teori *behavioral antitrust*, yang menekankan bahwa perilaku pelaku usaha digital dapat membentuk struktur pasar baru yang tidak selalu dapat ditangkap oleh indikator ekonomi tradisional seperti pangsa pasar.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka tujuan penelitian ini adalah: (1) Menganalisis penerapan hukum persaingan usaha terhadap kasus-kasus digital seperti Google, TikTok-Tokopedia, dan Lazada-Sany Group. (2) Mengidentifikasi kelemahan normatif dan tantangan struktural dalam penegakan hukum antimonopoli.

(3) Memberikan rekomendasi strategis bagi pembaruan hukum persaingan usaha di era digital.

Manfaat penelitian ini bersifat akademik dan praktis, yakni memperkaya khazanah ilmu hukum ekonomi serta menjadi rujukan bagi pembuat kebijakan dan praktisi hukum dalam menghadapi isu monopoli digital.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif, yaitu pendekatan yang berfokus pada analisis terhadap norma hukum positif, doktrin, serta teori hukum yang relevan (Soekanto, 2010). Pendekatan ini dipilih untuk menelaah sejauh mana kerangka hukum persaingan usaha Indonesia, khususnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, mampu menjawab tantangan baru dalam pasar digital, termasuk fenomena platform dominance, network effects, big data control, dan penggunaan algoritma sebagai instrumen penguasaan pasar.

Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang bersumber dari bahan hukum primer, seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, peraturan-peraturan KPPU, serta putusan-putusan penting seperti Putusan KPPU No. 03/KPPU-I/2024 tentang Google Play Billing dan dokumen resmi terkait akuisisi TikTok-Tokopedia serta kasus Lazada-Sany Group. Penelitian ini juga memanfaatkan bahan hukum sekunder yang meliputi literatur akademik mengenai hukum persaingan usaha digital, teori ekonomi industri, dan analisis pasar digital dari para ahli seperti Ezrachi, Stucke, Tirole, Porter, dan Katz & Shapiro, serta laporan resmi dari KPPU, OECD, dan UNCTAD yang memberikan gambaran perkembangan regulasi persaingan di ekonomi digital. Selain itu, bahan hukum tersier digunakan untuk memperkuat pemahaman terhadap konsep-konsep teknis dalam hukum dan ekonomi digital.

Penelitian ini juga menerapkan pendekatan komparatif dengan membandingkan regulasi persaingan usaha Indonesia dengan rezim antimonopoli di Uni Eropa dan Amerika Serikat, yang telah lebih dahulu membangun mekanisme pengawasan terhadap perusahaan big tech dan praktik algorithmic monopoly. Dengan menggunakan metode analisis deskriptif-analitis, penelitian ini berupaya menggambarkan kondisi normatif yang berlaku, kemudian mengkaitkannya dengan dinamika pasar digital global untuk menilai efektivitas serta relevansi hukum persaingan usaha Indonesia di era ekonomi digital. Melalui pendekatan ini diharapkan

diperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai kebutuhan pembaruan regulasi agar mampu menjawab perkembangan monopoli digital yang semakin kompleks.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Teori Hukum Persaingan Usaha: Harvard vs. Chicago School

Secara teoretis, hukum persaingan usaha dibangun atas dua mazhab besar: Harvard School yang menekankan struktur pasar dan Chicago School yang menekankan efisiensi ekonomi (Richard, 2001). Indonesia, melalui UU No. 5 Tahun 1999, mengadopsi pendekatan campuran rule of reason dan per se illegal. Namun, pada sektor digital, dominasi berbasis data dan algoritma tidak mudah dikategorikan dalam dua pendekatan klasik tersebut. Oleh karena itu, diperlukan reinterpretasi terhadap unsur “penyalahgunaan posisi dominan” untuk menyesuaikan dengan karakteristik pasar digital.

2. Kasus Google Play Billing

Putusan KPPU No. 03/KPPU-I/2024 menandai penegakan hukum digital pertama di Indonesia terhadap perusahaan global. Google dinyatakan melanggar Pasal 19 huruf a dan d UU No. 5/1999 karena memaksakan sistem pembayaran internal (Google Play Billing) yang menghambat kompetitor lokal. Praktik ini menunjukkan bentuk digital tying strategi di mana pelaku usaha dominan memaksa pengguna untuk memakai layanan tertentu.

KPPU dalam pertimbangannya menegaskan bahwa kendali terhadap sistem distribusi digital dan metode pembayaran merupakan bagian dari penguasaan pasar. Dengan demikian, konsep “pasar bersangkutan” dalam ekonomi digital perlu mencakup dimensi platform-based market, bukan hanya produk fisik.

3. Akuisisi TikTok–Tokopedia

Akuisisi TikTok terhadap Tokopedia menimbulkan isu konsentrasi pasar dan cross-market integration. Berdasarkan Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2023 tentang Penilaian Penggabungan atau Pengambilalihan, transaksi digital lintas negara tetap wajib dinotifikasi jika berdampak signifikan terhadap pasar Indonesia.

KPPU mengkaji potensi penguasaan data pengguna dan strategi harga yang dapat menimbulkan hambatan masuk (entry

barriers) bagi pelaku usaha kecil. Meskipun akuisisi ini disetujui, KPPU merekomendasikan pengawasan pasca-merger untuk memastikan tidak terjadi self-preferencing dalam algoritma pencarian produk.

4. Praktik Diskriminasi Pasar: Kasus Lazada–Sany Group

Kasus dugaan diskriminasi oleh Lazada dan Sany Group menunjukkan bahwa bentuk baru monopoli tidak selalu berasal dari integrasi vertikal, melainkan dari preferential algorithm. Dalam konteks ini, pelaku usaha dapat memberi prioritas tampilan produk tertentu, yang berakibat pada hilangnya kesempatan bersaing bagi pedagang kecil. Praktik semacam ini perlu dijangkau dengan perluasan tafsir Pasal 19 UU No. 5/1999 tentang larangan diskriminasi dan hambatan produksi (OECD, 2023).

5. Perbandingan Internasional

Uni Eropa melalui Digital Markets Act (Regulation (EU) 2022/1925) telah menetapkan standar baru pengawasan terhadap gatekeepers digital dengan prinsip transparansi algoritma, interoperabilitas, dan larangan self-preferencing. Di Amerika Serikat, penegakan dilakukan berdasarkan Sherman Act (1890) dan Clayton Act (1914) (Digital Markets Act, 2022), dengan fokus pada dampak terhadap kesejahteraan konsumen (consumer welfare standard).

Indonesia dapat mengambil pelajaran penting dari pendekatan tersebut: hukum nasional harus mengakui peran data sebagai market power, dan KPPU perlu diberi kewenangan investigatif lintas negara serta kemampuan teknologi forensik digital, terutama dalam aspek algorithmic accountability dan pengakuan data sebagai bentuk kekuatan pasar (data as market power).

IV. SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Penulis berpendapat bahwa penegakan hukum antimonopoli di Indonesia menunjukkan kemajuan yang signifikan, namun belum sepenuhnya responsif terhadap karakteristik pasar digital. Revisi terhadap UU No. 5 Tahun 1999 menjadi urgensi, khususnya dalam hal:

1. Penambahan ketentuan mengenai digital dominance dan data control.
2. Penguatan koordinasi antara KPPU, OJK, dan Kominfo.

3. Pembentukan Digital Competition Task Force yang bersifat lintas lembaga.
4. Adopsi prinsip transparansi algoritma sebagaimana diterapkan dalam Digital Markets Act Uni Eropa.

Dengan demikian, hukum persaingan usaha nasional dapat menjadi instrumen efektif dalam menjaga keseimbangan antara inovasi teknologi dan keadilan ekonomi.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, disarankan agar pemerintah segera melakukan revisi terhadap UU No. 5 Tahun 1999 dengan memasukkan aturan khusus mengenai digital dominance, penguasaan data, serta mekanisme transparansi algoritma untuk memastikan regulasi tetap relevan di era ekonomi digital. KPPU perlu memperkuat koordinasi dengan OJK dan Kominfo guna mengoptimalkan pengawasan lintas sektor, sekaligus mempertimbangkan pembentukan Digital Competition Task Force sebagai forum terpadu dalam menangani isu persaingan usaha digital. Upaya pembaruan regulasi dan kelembagaan ini diharapkan mampu menciptakan ekosistem digital yang inovatif namun tetap adil, sehingga penegakan hukum persaingan usaha dapat berjalan lebih efektif dan responsif terhadap perkembangan teknologi.

DAFTAR RUJUKAN

- Afuah, A. (2017). *Business model innovation: Concepts, analysis, and cases*. Routledge.
- Evans, D. S., & Schmalensee, R. (2016). *Matchmakers: The new economics of multisided platforms*. Harvard Business Review Press.
- European Union. (2022). *Digital Markets Act (Regulation (EU) 2022/1925)*.
- Ezrachi, A., & Stucke, M. E. (2016). *Virtual competition: The promise and perils of the algorithm-driven economy*. Harvard University Press.
- Indonesia. (1999). *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33.
- Katz, M. L., & Shapiro, C. (1985). Network externalities, competition, and compatibility. *The American Economic Review*, 75(3), 424-440.
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha. (2023). *Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penilaian Penggabungan atau Pengambilalihan*.
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha. (2024). *Putusan KPPU No. 03/KPPU-I/2024 tentang Google Play Billing*. KPPU.
- OECD. (2020). *Competition in digital markets*. OECD Publishing.
- Porter, M. E. (1980). *Competitive strategy: Techniques for analyzing industries and competitors*. Free Press.
- Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, socialism and democracy*. Harper & Brothers.
- Stucke, M. E., & Grunes, A. P. (2016). *Big data and competition policy*. Oxford University Press.
- Tirole, J. (2017). *Economics for the common good*. Princeton University Press.
- UNCTAD. (2021). *Digital economy report 2021*. United Nations.
- United States. (1890 & 1914). *Sherman Antitrust Act (1890) and Clayton Act (1914)*.
- Varian, H. R., Farrell, J., & Shapiro, C. (2004). *The economics of information technology: An introduction*. Cambridge University Press.