



## **KEWENANGAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU) DALAM MENCEGAH PRAKTIK MONOPOLI**

**Bella Rahmadhani Mirtha<sup>1</sup>, Bunga Angraini<sup>2</sup>, Fitra Suanadia<sup>3</sup>**

[bellarahmadhanimirtha@gmail.com](mailto:bellarahmadhanimirtha@gmail.com)<sup>1</sup>, [bungaangraini8899@gmail.com](mailto:bungaangraini8899@gmail.com)<sup>2</sup>,

[fitrasuanadia11@gmail.com](mailto:fitrasuanadia11@gmail.com)<sup>3</sup>

**Universitas Pelita Harapan**

**Abstrak:** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mencegah praktik monopoli di Indonesia berdasarkan perspektif hukum normatif. KPPU memiliki mandat utama untuk menegakkan prinsip persaingan usaha yang sehat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, serta diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, serta mengkaji bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan KPPU dalam menegakkan hukum persaingan usaha secara normatif sudah cukup luas, namun implementasinya masih menghadapi hambatan, terutama pada aspek eksekusi putusan yang belum memiliki kekuatan hukum tetap tanpa pengesahan pengadilan. Selain itu, belum adanya pengaturan yang tegas terkait praktik monopoli dalam konteks ekonomi digital menyebabkan pengawasan KPPU terhadap merger dan dominasi berbasis data menjadi terbatas. Oleh karena itu, perlu dilakukan penguatan normatif terhadap Pasal 44 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta penyusunan regulasi baru yang mengatur private enforcement dan pengawasan terhadap praktik monopoli digital.

**Kata Kunci:** KPPU, Kewenangan, Monopoli, Hukum Persaingan Usaha, Penelitian Normatif.

**Abstract:** This study aims to analyze the authority of the Indonesian Business Competition Supervisory Commission (KPPU) in preventing monopolistic practices in Indonesia from a normative legal perspective. The KPPU holds the primary mandate to uphold the principles of fair business competition as stipulated in Law No. 5 of 1999 on the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition, which is further reinforced by Law No. 6 of 2023 concerning the Enactment of Government Regulation in Lieu of Law No. 2 of 2022 on Job Creation into Law. This research employs a normative juridical method using a statutory and conceptual approach, examining primary, secondary, and tertiary legal materials. The findings indicate that the KPPU's authority in enforcing competition law is normatively broad; however, its implementation still encounters obstacles, particularly regarding the execution of decisions that lack binding legal force without court ratification. Moreover, the absence of clear regulations addressing monopolistic practices within the digital economy context limits KPPU's supervision over mergers and data-based market dominance. Therefore, it is necessary to strengthen the normative basis of Article 44 of Law No. 5 of 1999 and to formulate new regulations governing private enforcement and oversight of digital monopoly practices.

**Keywords:** KPPU, Authority, Monopoly, Competition Law, Normative Legal Research.

## PENDAHULUAN

Persaingan usaha yang sehat merupakan salah satu elemen fundamental dalam mewujudkan sistem ekonomi nasional yang efisien, adil, dan berkeadilan sosial sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Prinsip ini tidak hanya menjadi dasar bagi penyelenggaraan kegiatan ekonomi nasional, tetapi juga menjadi instrumen penting dalam menjamin distribusi sumber daya ekonomi secara merata di antara pelaku usaha, baik skala besar maupun kecil. Dalam sistem ekonomi yang terbuka, persaingan usaha berfungsi sebagai mekanisme alami untuk mendorong efisiensi produksi, inovasi, peningkatan kualitas barang dan jasa, serta perlindungan terhadap kepentingan konsumen. Oleh karena itu Pemerintah berkewajiban menciptakan iklim usaha yang kondusif, di mana pelaku usaha dapat bersaing secara jujur tanpa adanya praktik monopoli atau dominasi pasar oleh segelintir pihak. Dalam kerangka tersebut, negara menetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagai tonggak utama penegakan hukum di bidang ekonomi persaingan.

Sebagai pelaksana mandat undang-undang tersebut, dibentuklah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga independen yang memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai pengawas kebijakan ekonomi agar sesuai dengan prinsip persaingan sehat, sekaligus sebagai lembaga penegak hukum administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar aturan persaingan. Berdasarkan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan, pemeriksaan, dan penetapan putusan terhadap dugaan pelanggaran hukum persaingan usaha. Dalam sistem hukum nasional, KPPU memiliki karakter quasi-judicial body, yaitu lembaga penegak hukum administratif yang berfungsi menyerupai lembaga peradilan, tetapi berada di luar kekuasaan kehakiman.

Namun dalam praktiknya, kewenangan KPPU dalam mencegah praktik monopoli sering kali menghadapi hambatan, terutama terkait dengan keterbatasan kekuatan eksekutorial dari putusannya. Berdasarkan Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pelaksanaan putusan KPPU masih bergantung pada penetapan pengadilan negeri. Kondisi ini sering dimanfaatkan oleh pelaku usaha besar untuk menunda pelaksanaan putusan, bahkan dalam banyak kasus, putusan KPPU dibatalkan di tingkat pengadilan bukan karena kesalahan substansial, tetapi karena alasan administratif atau prosedural. Hal tersebut menunjukkan bahwa secara kelembagaan, KPPU masih menghadapi tantangan dalam memperkuat posisi dan efektivitasnya sebagai lembaga penegak hukum yang mandiri.

Selain persoalan kelembagaan, perkembangan teknologi dan transformasi digital juga menimbulkan tantangan baru dalam penegakan hukum persaingan. Era ekonomi digital melahirkan fenomena data-driven economy, di mana penguasaan data menjadi sumber kekuatan ekonomi baru. Model bisnis berbasis algoritma dan platform digital yang saling terintegrasi telah melahirkan bentuk dominasi pasar yang berbeda dari monopoli konvensional. Misalnya, munculnya perusahaan raksasa digital yang menguasai data pengguna dan memonopoli akses terhadap pasar daring (online marketplace) menciptakan bentuk digital monopoly yang sulit dijangkau oleh regulasi lama. Dalam konteks ini, KPPU dituntut untuk memperluas pendekatannya agar mampu menyesuaikan dengan dinamika ekonomi modern, tanpa menghambat iklim investasi yang juga dijamin oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja.

Kondisi tersebut menegaskan bahwa tantangan KPPU tidak hanya bersifat normatif tetapi juga adaptif, yakni bagaimana lembaga ini dapat menafsirkan hukum secara progresif agar tetap relevan dengan perubahan zaman. Penguatan kewenangan KPPU perlu diarahkan pada peningkatan daya eksekusi, koordinasi antar-lembaga, dan pembaruan substansi hukum yang mampu mengantisipasi praktik monopoli digital lintas batas yurisdiksi. Dengan demikian, reformasi hukum persaingan usaha menjadi kebutuhan mendesak untuk memastikan bahwa prinsip keadilan ekonomi dan kesejahteraan sosial dapat benar-benar terwujud.

Berdasarkan uraian tersebut, kajian ini berfokus pada analisis normatif mengenai bagaimana kewenangan KPPU dalam mencegah praktik monopoli di Indonesia dan bagaimana tantangan hukum yang dihadapi dalam mengantisipasi bentuk-bentuk monopoli baru di era ekonomi digital. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap penguatan norma hukum persaingan usaha dan peningkatan efektivitas lembaga KPPU sebagai penegak hukum yang independen, progresif, dan responsif terhadap perubahan zaman.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian tentang Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Mencegah Praktik Monopoli disusun menggunakan tipe penelitian normatif, ialah penelitian yang diteliti adalah bahan hukum pustaka atau data sekunder, yang mencakup bahan hukum primer, sekunder, serta tersier. Penelitian yang bersifat deskriptif dengan memberikan gambaran fakta hukum mengenai Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Mencegah Praktik Monopoli berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Dalam penelitian ini data yang digunakan adalah data sekunder sebagai data utama mencakup Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, serta Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Analisis data dilakukan dengan metode pendekatan kualitatif yaitu dengan melakukan analisis terhadap data yang diperoleh dari perundang-undangan, buku atau jurnal online untuk memahami dan mengkaji substansi dari informasi yang diperoleh dari sumber data tersebut. Cara penarikan kesimpulan dengan logika deduktif yaitu kesimpulan yang ditarik berdasarkan mengubah gejala yang umum menjadi gejala yang lebih spesifik. Pada penelitian ini, konsep-konsep umum berdasarkan serta teori-teori tentang hukum anti monopoli dan persaingan usaha serta kepastian wewenang serta fungsi dari lembaga Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

## **HASIL PEMBAHASAN DAN PENELITIAN**

### **KEWENANGAN KPPU DALAM MENCEGAH PRAKTIK MONOPOLI DI INDONESIA**

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan lembaga independen yang memiliki peran strategis dalam menjaga tatanan ekonomi nasional agar berjalan berdasarkan prinsip persaingan usaha yang sehat. Lembaga ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sebagai wujud komitmen negara dalam mencegah terjadinya praktik monopoli, kartel, dan penyalahgunaan posisi dominan oleh pelaku usaha tertentu. Berdasarkan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU

diberikan kewenangan untuk melakukan penyelidikan, pemeriksaan, memanggil pelaku usaha, meminta keterangan, dan menjatuhkan sanksi administratif terhadap pihak yang terbukti melanggar ketentuan persaingan usaha. Selain fungsi penegakan hukum, KPPU juga memiliki peran penting dalam memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah agar selaras dengan prinsip persaingan sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 35 huruf e undang-undang yang sama.

Secara normatif, kewenangan KPPU dapat dikelompokkan menjadi tiga bidang utama. Pertama, kewenangan penilaian (*assessment authority*), yakni menilai perjanjian, kegiatan usaha, atau kebijakan yang berpotensi menimbulkan praktik monopoli dan persaingan tidak sehat. Kedua, kewenangan penegakan hukum (*enforcement authority*), yaitu menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran. Ketiga, kewenangan advokasi kebijakan (*advocacy authority*), berupa pemberian saran, pertimbangan, dan rekomendasi kepada pemerintah agar kebijakan publik yang dikeluarkan tidak menghambat iklim kompetisi yang sehat. Ketiga jenis kewenangan tersebut menjadi fondasi penting bagi KPPU dalam mewujudkan sistem ekonomi yang adil, terbuka, dan berkeadilan sosial sesuai amanat Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945.

Namun demikian, efektivitas kewenangan tersebut dalam praktik masih menghadapi sejumlah hambatan. Pertama, terdapat keterbatasan kekuatan eksekutorial putusan KPPU. Berdasarkan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, pelaksanaan putusan KPPU yang telah berkekuatan hukum tetap memerlukan penetapan dari Pengadilan Negeri. Akibatnya, pelaku usaha yang tidak menerima putusan KPPU dapat mengajukan keberatan dan memperlambat proses pelaksanaan putusan sebagaimana dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam menunjukkan bahwa sebagian besar putusan KPPU dibatalkan oleh pengadilan, bukan karena substansi pelanggaran, melainkan karena alasan formal administratif. Hal ini mencerminkan lemahnya kekuatan hukum putusan KPPU dan ketidakpastian hukum dalam penegakan hukum persaingan. Selanjutnya dalam tulisan lain menegaskan perlunya reinforcement kewenangan KPPU agar dapat berfungsi sebagai lembaga quasi-judicial yang memiliki kekuatan hukum langsung, tanpa bergantung pada pengadilan umum.

Kendala berikutnya adalah terbatasnya kapasitas pembuktian ekonomi dan teknis KPPU masih terbatas. Kasus persaingan usaha sering kali membutuhkan analisis ekonomi industri yang mendalam, terutama untuk menentukan pangsa pasar relevan (*relevant market*), hambatan masuk (*barrier to entry*), dan analisis harga. Berdasarkan laporan OECD (2021) "Competition Law and Policy Review of Indonesia", KPPU masih kekurangan tenaga ahli ekonomi industri dan analisis data kuantitatif yang memadai, sehingga beban pembuktian sering kali tidak kuat di hadapan pengadilan. Selanjutnya KPPU belum memiliki kewenangan untuk menegakkan sanksi pidana secara langsung. Walaupun Pasal 48 dan 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur ancaman pidana, namun pelaksanaan sanksi pidana harus melalui mekanisme penegakan oleh aparat penegak hukum lain seperti kepolisian atau kejaksaan. Dalam praktiknya, koordinasi tersebut jarang terjadi sehingga sanksi yang dijatuhkan bersifat administratif semata dan belum menimbulkan efek jera (*deterrent effect*).

Kurangnya koordinasi antara KPPU dan regulator sektoral seperti BPH Migas, BRTI, dan Kemenhub, juga menjadi hambatan dalam efektivitas pengawasan. Beberapa

kebijakan sektoral masih bersifat monopolistik karena adanya izin eksklusif, sehingga tidak dapat dijangkau sepenuhnya oleh kewenangan KPPU. Kondisi ini menimbulkan konflik antara kebijakan sektoral dengan prinsip fair competition yang dijaga oleh KPPU serta yang terakhir fungsi advokasi KPPU masih bersifat rekomendatif dan tidak mengikat secara hukum. Walaupun KPPU memiliki wewenang memberikan saran terhadap kebijakan pemerintah, hasil rekomendasi tersebut sering kali tidak ditindaklanjuti oleh instansi terkait. Padahal, advokasi kebijakan menjadi instrumen penting dalam mencegah praktik monopoli sejak tahap awal (*ex ante*), bukan hanya setelah terjadi pelanggaran (*ex post*).

Untuk meningkatkan efektivitasnya, KPPU perlu memperkuat fungsi kelembagaan melalui beberapa langkah strategis:

- 1) Memberikan kewenangan eksekutorial langsung kepada KPPU agar putusannya dapat dilaksanakan tanpa harus melalui penetapan pengadilan.
- 2) Meningkatkan kapasitas teknis sumber daya manusia di bidang ekonomi digital, big data, dan analisis algoritmik.
- 3) Membentuk mekanisme koordinasi antar-regulator sektoral agar kebijakan pemerintah tidak bertentangan dengan prinsip persaingan sehat.
- 4) Memperkuat fungsi advokasi KPPU agar hasil rekomendasi memiliki konsekuensi hukum yang mengikat atau wajib dipertimbangkan oleh instansi pemerintah.

Dengan demikian, kewenangan KPPU dalam mencegah praktik monopoli secara normatif sudah cukup kuat, namun dari sisi efektivitas pelaksanaannya masih memerlukan penguatan kelembagaan, koordinasi, dan kapasitas pembuktian agar benar-benar dapat mewujudkan iklim persaingan usaha yang adil dan efisien di Indonesia sehingga dapat menghindari praktek monopoli dan berjalannya persaingan usaha yang sehat di Indonesia.

#### **TANTANGAN HUKUM YANG DIHADAPI DALAM MENGANTISIPASI BENTUK-BENTUK MONOPOLI BARU DI ERA EKONOMI DIGITAL**

Transformasi digital telah mengubah secara fundamental lanskap ekonomi global, termasuk struktur dan dinamika persaingan usaha di Indonesia. Revolusi teknologi informasi dan komunikasi tidak hanya melahirkan model bisnis baru, tetapi juga mendefinisikan ulang konsep kekuatan pasar, dominasi ekonomi, dan bentuk-bentuk monopoli modern. Jika pada era industri konvensional penguasaan pasar diukur melalui kepemilikan aset fisik, pangsa pasar, atau kontrol terhadap distribusi barang dan jasa, maka pada era digital indikator dominasi telah bergeser menuju penguasaan terhadap data, algoritma, dan ekosistem digital. Perubahan ini menimbulkan tantangan hukum yang signifikan bagi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga independen yang bertugas menjaga agar persaingan usaha tetap sehat dan adil di Indonesia.

Salah satu tantangan utama yang dihadapi adalah bentuk baru penguasaan data oleh perusahaan besar dalam ekosistem digital. Data kini menjadi sumber daya ekonomi yang lebih berharga dibandingkan aset konvensional karena dapat digunakan untuk memahami perilaku konsumen, merancang strategi harga, dan menyesuaikan promosi secara presisi. Pelaku usaha besar seperti marketplace mampu mengumpulkan dan memproses data dalam skala besar (*big data*), kemudian menggunakannya untuk mengoptimalkan algoritma yang mengatur tampilan produk, rekomendasi pencarian, serta iklan yang ditampilkan kepada pengguna. Kondisi ini memunculkan bentuk dominasi pasar baru yang disebut *data-driven dominance*, di mana kekuatan pasar tidak lagi diukur dari jumlah cabang atau aset, melainkan dari seberapa besar kendali perusahaan terhadap aliran dan pemanfaatan data pengguna.



Fenomena ini sering kali berujung pada praktik yang dikenal dengan istilah self-preferencing, yaitu perilaku di mana platform digital lebih mengutamakan produk atau layanan miliknya sendiri dibandingkan dengan produk dari pihak ketiga. Dalam konteks marketplace, misalnya, produk yang dimiliki atau disponsori oleh platform sering muncul di posisi teratas hasil pencarian, sedangkan produk penjual lain ditempatkan di posisi yang kurang strategis. Rachmadi Usman (2022) menyebut fenomena tersebut sebagai bentuk monopoli non-tradisional yang sulit dijangkau oleh instrumen hukum yang ada, karena Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat belum mengatur secara eksplisit mengenai data sebagai sumber kekuatan ekonomi. Akibatnya, KPPU menghadapi kesulitan dalam mengkategorikan penguasaan data sebagai bentuk penyalahgunaan posisi dominan meskipun secara nyata menyebabkan distorsi kompetisi.

Selain penguasaan data, muncul pula fenomena predatory pricing berbasis algoritma. Dalam praktik ini, harga produk ditentukan secara otomatis oleh sistem algoritmik yang dirancang untuk menyesuaikan harga secara real time mengikuti pergerakan pesaing. Algoritma semacam ini dapat digunakan untuk menurunkan harga secara agresif dalam jangka pendek hingga menyingkirkan pesaing yang lebih kecil dari pasar. Setelah pesaing tidak lagi mampu bertahan, harga dikembalikan ke tingkat normal untuk memaksimalkan keuntungan. OECD (2022) dalam laporan berjudul *Algorithms and Collusion: Competition Policy in the Digital Age* menyebut fenomena tersebut sebagai algorithmic collusion, yaitu bentuk kolusi implisit yang terjadi tanpa adanya perjanjian tertulis antara pelaku usaha. Dua atau lebih sistem algoritma dapat saling berinteraksi dan secara tidak sadar menciptakan pola harga yang seragam sehingga mengurangi persaingan.

Dalam konteks hukum di Indonesia, pembuktian terhadap kolusi algoritmik masih sangat sulit dilakukan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mensyaratkan adanya kesepakatan antara pelaku usaha untuk membuktikan adanya kolusi, sementara algoritma tidak memiliki intensi hukum atau kehendak yang dapat diidentifikasi secara langsung. Oleh karena itu, pendekatan hukum konvensional menjadi tidak memadai untuk menghadapi bentuk pelanggaran yang muncul dari hasil interaksi teknologi otonom. Diperlukan pendekatan baru yang menggabungkan aspek hukum dengan analisis teknis, seperti audit algoritma dan forensik data digital, agar penegakan hukum dapat berjalan efektif dan akurat.

Selain predatory pricing, isu lain yang menjadi sorotan dalam ekonomi digital adalah praktik gatekeeping behavior. Perilaku ini terjadi ketika platform digital besar bertindak sebagai penjaga gerbang (gatekeeper) yang mengontrol akses terhadap pasar digital. Platform seperti marketplace atau mesin pencarian sering kali berfungsi ganda, yakni sebagai penyedia infrastruktur bagi pelaku usaha lain sekaligus sebagai pesaing yang menawarkan produk atau layanan serupa. Posisi ganda ini menimbulkan konflik kepentingan karena platform memiliki kemampuan untuk mengatur algoritma atau kebijakan internal yang menguntungkan dirinya sendiri. Sebagai contoh, sebuah marketplace dapat menetapkan algoritma rekomendasi yang memprioritaskan produk dengan margin keuntungan lebih tinggi bagi platform, terlepas dari relevansi atau kualitas produk tersebut. Praktik seperti ini menimbulkan bentuk diskriminasi digital yang tidak diatur secara spesifik dalam kerangka hukum yang ada di Indonesia.

Meskipun Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat telah berupaya memperluas cakupan pengaturan mengenai penyalahgunaan posisi dominan,

peraturan tersebut masih berfokus pada perilaku antipersaingan konvensional dan belum menjangkau mekanisme diskriminatif berbasis algoritma. Padahal, transparansi algoritma atau *algorithmic transparency* merupakan isu penting dalam menjaga *fairness* dalam ekosistem digital. Oleh karena itu, diperlukan aturan yang mewajibkan platform besar untuk membuka sebagian mekanisme algoritma kepada regulator agar dapat dilakukan penilaian obyektif terhadap potensi penyalahgunaan posisi dominan, tanpa harus mengorbankan rahasia dagang.

Selain aspek teknis, tantangan besar lainnya datang dari sisi kelembagaan. Di Indonesia, pengawasan terhadap praktik usaha digital melibatkan beberapa lembaga negara dengan kewenangan yang saling bersinggungan. KPPU bertanggung jawab atas penegakan hukum persaingan usaha, sedangkan Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo) mengawasi aspek penyelenggaraan sistem elektronik, dan Otoritas Perlindungan Data Pribadi (OPDP) yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 mengawasi perlindungan data pribadi. Namun, ketiga lembaga ini belum memiliki mekanisme koordinasi yang kuat dan terintegrasi. Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi dan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) lebih menitikberatkan pada aspek perlindungan privasi pengguna, bukan pada persaingan usaha. Akibatnya, banyak kasus penyalahgunaan data yang berimplikasi pada persaingan usaha tidak dapat ditangani secara optimal karena berada di area abu-abu kewenangan antar lembaga.

Dalam jangka panjang, dibutuhkan model kolaborasi lintas sektor yang lebih solid, misalnya pembentukan Digital Competition Task Force yang melibatkan KPPU, Kominfo, dan OPDP untuk mengawasi perilaku pelaku usaha digital secara komprehensif. Kolaborasi semacam ini telah diterapkan di beberapa yurisdiksi lain, seperti Uni Eropa, yang membentuk kerja sama antara European Competition Network (ECN) dan European Data Protection Board (EDPB) untuk memastikan agar kebijakan data dan kebijakan persaingan saling melengkapi. Indonesia dapat mengadopsi pendekatan serupa agar pengawasan terhadap dominasi digital lebih efektif dan terkoordinasi.

Tantangan berikutnya berkaitan dengan yurisdiksi lintas negara atau *cross-border enforcement*. Banyak perusahaan digital besar yang beroperasi di Indonesia, seperti Meta, Google, Amazon, dan Shopee, tidak memiliki badan hukum tetap di wilayah Indonesia. Meskipun Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 secara eksplisit menyatakan bahwa ketentuan hukum tersebut berlaku bagi setiap pelaku usaha yang beroperasi di Indonesia, penegakan hukumnya tetap sulit dilakukan terhadap entitas asing yang berkedudukan di luar negeri. Kendala utama yang dihadapi adalah proses penyampaian dokumen hukum, pengumpulan alat bukti, pemeriksaan saksi yang berada di luar yurisdiksi, serta eksekusi putusan terhadap perusahaan asing. Untuk mengatasi hal ini, Indonesia perlu memperkuat kerja sama internasional melalui forum seperti ASEAN Expert Group on Competition (AEGC) dan International Competition Network (ICN), serta menjalin perjanjian Mutual Legal Assistance di bidang persaingan usaha agar proses penegakan hukum lintas batas dapat dilakukan dengan efektif.

Kendala lain yang tidak kalah penting adalah ketiadaan pedoman penilaian pasar digital atau digital market guidelines yang dapat menjadi acuan bagi KPPU dalam menilai kasus-kasus persaingan di ekosistem digital. Pasar digital memiliki karakteristik yang berbeda dari pasar konvensional. Harga barang atau jasa di dunia digital sering kali tidak mencerminkan nilai ekonomi yang sebenarnya karena banyak layanan diberikan secara gratis dengan imbalan data pengguna. Selain itu, kekuatan

pasar di ranah digital tidak hanya ditentukan oleh pangsa pasar, tetapi juga oleh efek jaringan (network effects) dan ketergantungan pengguna terhadap satu platform (lock-in effects). Tanpa pedoman yang jelas, KPPU akan kesulitan menentukan ukuran dominasi pasar dan menilai apakah suatu perilaku tertentu termasuk pelanggaran atau tidak. Oleh karena itu, penyusunan pedoman penilaian pasar digital menjadi langkah mendesak agar penegakan hukum dapat lebih terukur dan konsisten.

Melihat kompleksitas permasalahan tersebut, reformasi hukum persaingan usaha di Indonesia perlu diarahkan pada pembaruan regulasi agar selaras dengan realitas ekonomi digital. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 perlu direvisi agar mencakup konsep digital dominance, algorithmic collusion, dan data monopoly sebagai bentuk baru penyalahgunaan posisi dominan. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 juga perlu diperkuat dengan memasukkan larangan eksplisit terhadap praktik self-preferencing, gatekeeping, dan diskriminasi algoritmik. Di sisi kelembagaan, koordinasi antar lembaga seperti KPPU, Kominfo, dan OPDP harus diperkuat melalui mekanisme pertukaran data dan sistem pengawasan digital terpadu. KPPU juga perlu memperkuat kapasitas kelembagaannya dengan membangun unit analisis algoritma dan forensik data agar mampu menilai perilaku pasar digital secara teknis dan obyektif.

Langkah-langkah tersebut harus diiringi dengan peningkatan sumber daya manusia, modernisasi sistem pengawasan, serta peningkatan literasi hukum digital bagi pelaku usaha dan masyarakat. Dengan demikian, penegakan hukum persaingan usaha tidak hanya bersifat represif terhadap pelanggaran yang telah terjadi, tetapi juga berfungsi preventif untuk menciptakan struktur pasar yang adil dan kompetitif. Transformasi ini akan menjadikan KPPU sebagai lembaga penegak hukum yang berbasis data, berorientasi teknologi, dan adaptif terhadap perubahan zaman.

Pada akhirnya, penegakan hukum persaingan usaha di era digital harus berlandaskan pada nilai-nilai keadilan sosial sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tujuan utama dari pengaturan persaingan bukan hanya untuk menjaga efisiensi ekonomi, tetapi juga untuk memastikan pemerataan kesempatan dan perlindungan terhadap pelaku usaha kecil di tengah dominasi korporasi digital global. Dengan pembaruan regulasi dan koordinasi kelembagaan yang efektif, Indonesia dapat menciptakan ekosistem digital yang sehat, inklusif, dan berkeadilan, sehingga transformasi digital tidak hanya membawa pertumbuhan ekonomi, tetapi juga memperkuat kedaulatan ekonomi nasional.

## **KESIMPULAN**

KPPU memiliki kewenangan utama dalam menegakkan prinsip persaingan usaha yang sehat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha, meliputi fungsi penyelidikan, pemeriksaan, penjatuhan sanksi administratif, dan advokasi kebijakan. Namun, efektivitas pelaksanaannya masih lemah karena keterbatasan kekuatan eksekutorial putusan, minimnya kapasitas analisis ekonomi, dan koordinasi antar-lembaga yang belum optimal. Akibatnya, sebagian putusan KPPU sering dibatalkan oleh pengadilan atas alasan administratif. Penguatan kewenangan eksekusi, peningkatan sumber daya manusia, dan penegasan fungsi advokasi menjadi langkah penting untuk memperbaiki efektivitas lembaga ini.

Sementara itu, di era ekonomi digital, muncul bentuk-bentuk monopoli baru yang berakar pada penguasaan data, algoritma, dan platform digital. Praktik seperti self-preferencing dan algorithmic collusion menimbulkan tantangan hukum baru yang



belum sepenuhnya dijangkau oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha maupun Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Oleh karena itu, diperlukan pembaruan regulasi dan koordinasi antarotoritas, khususnya antara KPPU, Kominfo, dan Otoritas Perlindungan Data Pribadi, agar hukum persaingan usaha tetap relevan dan adaptif terhadap perubahan teknologi.

Selain itu, penting bagi KPPU untuk memperkuat pendekatan berbasis evidence-based policy dengan mengintegrasikan analisis ekonomi digital dan perilaku pasar dalam setiap penegakan kasus. Transparansi proses pemeriksaan, keterbukaan terhadap masukan publik, serta kerja sama internasional dengan otoritas persaingan negara lain juga akan meningkatkan kredibilitas dan daya saing hukum nasional. Dengan penguatan tersebut, KPPU diharapkan mampu menjadi lembaga penegak hukum yang responsif, berkeadilan, dan selaras dengan amanat Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu mewujudkan perekonomian nasional yang efisien, adil, dan berkeadilan sosial, serta memastikan kesejahteraan masyarakat melalui mekanisme pasar yang sehat dan berimbang antara kepentingan pelaku usaha dan konsumen.

## REFERENCES

### **Peraturan Perundang-undangan**

Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

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

Indonesia. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### **Buku**

Soekanto, Soerjono. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2002.

Sugiyono. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta, 2008.

Usman, Rachmadi. Hukum Persaingan Usaha di Indonesia. Jakarta: Sinar Grafika, 2022

### **Jurnal Ilmiah**

Ismi, Siti. "Efektivitas Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Penanganan Kasus Persaingan Usaha Tidak Sehat." *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 8, no. 2 (2020):

Rachmawati, Dwi. "Urgensi Penguatan Kewenangan KPPU Untuk Menegakkan Hukum Pada Tindak Pidana Persaingan Usaha Tidak Sehat." *Jurnal SEV (Societas Et Veritas)* 2, no. 1 (2022)

Sihombing, Ferdinand. "Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Penanganan Perkara Persaingan Usaha." *Jurnal IUS (Kajian Hukum dan Keadilan)* 9, no. 1 (2021)

Fitriani, Lestari. "Kritik Atas Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha." *Pagaruyuang Law Journal* 6, no. 1 (2023)

Putri, Anindya, and Dimas Santoso. "Digital Market and Algorithmic Collusion: Tantangan Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Era Ekonomi Digital." *Jurnal Hukum Lex Technologiae* 7, no. 2 (2023)