



Efektivitas Penerapan Perubahan Perilaku Oleh Kppu Terhadap Penyalahgunaan Posisi Dominan Dalam Penentuan Layanan Kurir Di Platform Shopee

Kathrin Auren Putri Hutapea¹, Ningrum Natasya Sirait², Tri Murti Lubis³.

^{1,2,3} Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, Medan, Indonesia

Email : ¹ kathrinauren09@gmail.com, ² ningrum.sirait@gmail.com, ³ trilubis@gmail.com

Abstract

Market dominance practices, particularly discriminatory conduct, are prohibited under Article 19 letter d of Law No. 5 of 1999, while the abuse of dominant position is prohibited under Article 25 of the same law. In addressing such violations, the Indonesia Competition Commission (KPPU) issued KPPU Regulation No. 2 of 2023 as a legal framework aimed at resolving business competition disputes more effectively. This study focuses on KPPU Case Decision No. 04/KPPU-I/2024, involving PT Shopee International Indonesia and PT Nusantara Ekspres Kilat, in relation to alleged discriminatory conduct through algorithmic arrangements prioritizing certain delivery service providers. The method employed in this research and writing is normative legal research with a descriptive approach. The data used comprises primary, secondary, and tertiary legal materials. Data collection was carried out through literature review and analyzed using qualitative normative data analysis techniques. The conclusion shows that the reported parties successfully implemented their commitments to behavioral change through a Behavioral Change Integrity Pact, in accordance with the mechanisms outlined in KPPU Regulation No. 2 of 2023. This success marks the first case to have effectively applied the mechanism under the new regulation, demonstrating its effectiveness in encouraging businesses to compete fairly and in accordance with prevailing regulations. It is recommended that KPPU take a more proactive role in disseminating information and educating the Indonesian E-Commerce Association. Furthermore, KPPU must remain consistent in monitoring the implementation of the Behavioral Change Integrity Pact, including regular oversight and evaluation of the Compliance Programs undertaken by the reported parties. These measures aim to enhance business actors understanding and compliance in resolving alleged competition law violations effectively, thereby promoting healthier competition in Indonesia's e-commerce sector.

Keywords: *Behavior Changes; Integrity Pact; Shopee; KPPU*

Abstrak

Kegiatan penguasaan pasar khususnya praktik diskriminasi dilarang dalam Pasal 19 huruf d UU No. 5/1999 dan penyalahgunaan posisi dominan dilarang dalam Pasal 25 UU No. 5/1999. Untuk mengatasi pelanggaran tersebut, KPPU menerbitkan Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2023 sebagai kerangka hukum untuk menyelesaikan sengketa persaingan usaha secara lebih efektif. Penelitian ini berfokus pada Penetapan Perkara KPPU No. 04/KPPU-I/2024, yang melibatkan PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat terkait dugaan diskriminasi dalam pengaturan algoritma untuk memprioritaskan layanan jasa pengiriman tertentu. Metode yang digunakan dalam penelitian dan penulisan skripsi ini adalah metode penelitian hukum normatif, yang bersifat deskriptif. Data terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan dianalisis dengan metode

analisis data normatif kualitatif. Kesimpulan skripsi menunjukkan bahwa para terlapor berhasil melaksanakan komitmen perubahan perilaku melalui Pakta Integritas Perubahan Perilaku sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2023. Keberhasilan ini menjadi kasus pertama yang berhasil menerapkan mekanisme tersebut berdasarkan peraturan terbaru, sekaligus membuktikan efektivitasnya dalam mendorong pelaku usaha untuk bersaing secara sehat dan sesuai regulasi. Disarankan agar KPPU perlu lebih aktif dalam melakukan sosialisasi dan edukasi kepada Asosiasi *E-Commerce* Indonesia serta harus konsisten dalam mengawasi pelaksanaan Pakta Integritas Perubahan Perilaku, termasuk memantau dan mengevaluasi Program Kepatuhan yang diikuti oleh para Terlapor secara berkala. Langkah ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman dan kepatuhan para pelaku usaha dalam menyelesaikan dugaan pelanggaran persaingan usaha secara efektif, sehingga dapat mendorong persaingan usaha yang lebih sehat di sektor *e-commerce* di Indonesia.

Kata Kunci: Perubahan Perilaku; Pakta Integritas; Shopee; KPPU

PENDAHULUAN

Perkembangan ekonomi global saat ini berlangsung dengan sangat cepat dan dinamis akibat proses globalisasi, yang mengacu pada integrasi ekonomi, politik, dan sosial antara negara-negara di seluruh dunia. Salah satu aspek utama dari globalisasi adalah kemajuan teknologi informasi yang pesat yang menjadi pendorong utama dalam transisi menuju perdagangan elektronik atau *Electronic Commerce* (*e-commerce*).

E-commerce merupakan kumpulan sistem dinamis dari suatu teknologi, aplikasi dan proses bisnis yang menghubungkan perusahaan, konsumen, dan pihak terkait lainnya melalui transaksi dan perdagangan barang, jasa, serta informasi secara elektronik.¹

Melalui *e-commerce*, konsumen dapat melakukan pemesanan barang secara elektronik tanpa harus mengunjungi toko fisik. Barang yang dipesan tersebut kemudian dikirimkan oleh pelaku usaha ke alamat tujuan melalui layanan jasa pengiriman atau ekspedisi.²

Kondisi ini menunjukkan bahwa layanan pengiriman merupakan unsur penting yang mendukung kelancaran dan keberhasilan transaksi dalam sistem *e-commerce*, mengingat peran pentingnya dalam memastikan barang sampai ke tangan konsumen secara tepat waktu dan aman.

Namun, seiring dengan pertumbuhan pesat bisnis *e-commerce*, tantangan baru pun muncul. Pelaku usaha di platform digital sering kali bersaing tidak hanya dengan sesama pelaku digital tetapi juga dengan pelaku usaha konvensional.³ Dalam hal ini, layanan jasa pengiriman seperti kurir ekspedisi, termasuk dalam kategori pelaku usaha konvensional. Kondisi ini berpotensi menciptakan

¹ Iman Sjahputra, *Perlindungan Konsumen Dalam Transaksi Elektronik* (P.T. Alumni, 2020). hal 2

² Anggun Pramita and Diana Wiyanti, "Perlindungan Hukum Bagi Merchant Dalam Hal Barang Yang Dikirim Melalui Penyedia Jasa Ekspedisi Tidak Sesuai Dengan Yang Diterima Oleh Penerima Barang Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun," *Bandung Conference Series: Law Studies* 4, no. 1 (2024). hal 378

³ Basri Effendi, "Pengawasan Dan Penegakan Hukum Terhadap Bisnis Digital (E-Commerce) Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat," *Syiah Kuala Law Journal* 4, no. 1 (2020). hal 22

terjadinya praktik persaingan usaha tidak sehat, terutama ketika pelaku usaha digital menggunakan strategi yang merugikan pelaku usaha konvensional.

Salah satu lembaga yang diberi mandat oleh negara untuk menyelesaikan sengketa di antara pelaku usaha ialah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2023 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2023) merupakan peraturan hukum acara terbaru di KPPU. Terbitnya aturan ini menjadi pedoman bagi para pihak dalam menyelesaikan perkara persaingan usaha tidak sehat. Perubahan regulasi ini juga membawa pendekatan baru dalam penanganan perkara di KPPU, termasuk dalam mendorong perubahan perilaku para pelaku usaha dalam menjalankan aktivitas usahanya.

Membahas mengenai isu persaingan usaha tidak sehat dalam dunia *e-commerce* di Indonesia, salah satu kasus yang menarik perhatian dilakukan oleh salah satu platform *e-commerce* terpopuler di negara kita, yaitu Shopee. PT Shopee Internasional Indonesia menghadapi dugaan terkait praktik monopoli dalam pengelolaan layanan jasa pengirimannya yaitu PT Nusantara Ekspres Kilat. Investigator KPPU telah melakukan penyelidikan dan menemukan bahwa adanya tindakan diskriminasi dan penyalahgunaan posisi dominan yang telah dilakukan PT Shopee International Indonesia dalam menentukan perusahaan layanan jasa pengiriman di aplikasi *e-commerce* Shopee.⁴ Pelanggaran terkait praktik diskriminasi dan posisi dominan mengarah pada pelanggaran Pasal 19 huruf d dan Pasal 25 ayat 1 huruf (a) UU No. 5 Tahun 1999. Kasus ini menjadi acuan penting dalam penegakan hukum persaingan usaha di era digital, karena memperlihatkan bagaimana aturan yang ada saat ini mulai menghadapi tantangan baru dalam menghadapi ekosistem ekonomi digital yang semakin kompleks, oleh karena itu pentingnya pembaruan regulasi dan penguatan peran lembaga hukum untuk menjawab tantangan praktik bisnis digital yang semakin berkembang.

Menanggapi temuan tersebut, PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat mengajukan permohonan Perubahan Perilaku yang kemudian disetujui oleh Majelis Komisi. Perubahan Perilaku merupakan alternatif penyelesaian perkara persaingan usaha di Indonesia diatur dalam Bab IX Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2023.⁵ Sidang pada perkara ini berlanjut dengan disetujuinya poin perubahan perilaku yang diajukan oleh PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat.⁶ Selanjutnya, KPPU melakukan pengawasan Perubahan Perilaku yang dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari kerja.⁷ Penyelesaian perkara melalui mekanisme

⁴ Ekonomi Bisnis, "KPPU Beberkan Dugaan Shopee Monopoli Layanan Jasa Kurir," accessed October 22, 2024, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20240528/98/1768905/kppu-beberkan-dugaan-shopee-monopoli-layanan-jasa-kurir>. accessed 22 oktober 2024

⁵ "KPPU Paparkan Konsep Perubahan Perilaku Dalam Perkara Persaingan Usaha Pada Semnas UNEJ," *Komisi Pengawas Persaingan Usaha*, n.d., <https://kppu.go.id/blog/2024/11/kppu-paparkan-konsep-perubahan-perilaku-dalam-perkara-persaingan-usaha-pada-semnas-unej/>. accessed 7 november 2024

⁶ "Shopee Dan Shopee Express Akui Telah Melanggar, Terima Poin-Poin Perubahan Perilaku Dari KPPU," *Siaran Pers KPPU Nomor 52/KPPU-PR/VI/2024, (KPPU 2024)*, n.d., https://kppu.go.id/wp-content/uploads/2024/06/Siaran-Pers-No.-52_KPPU-PR_VI_2024.pdf. accessed 24 oktober 2024

⁷ "PT Shopee International Indonesia Dan PT Nusantara Ekspres Kilat Laksanakan Perubahan Perilaku, KPPU Hentikan Pemeriksaan," *Siaran Pers KPPU Nomor 95/KPPU-*

perubahan perilaku lebih disukai karena prosesnya lebih cepat dan efisien dibandingkan litigasi biasa yang memerlukan pembuktian panjang. Penerapan mekanisme perubahan perilaku ini menunjukkan kemajuan dalam penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia serta menggambarkan fleksibilitas dalam penyelesaian perkara secara non-litigasi.

Penelitian ini memiliki keterbatasan ruang lingkup, yaitu hanya difokuskan pada kasus PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat. Penelitian tidak mencakup analisis perbandingan internasional maupun pendekatan kebijakan digital secara lebih luas. Selain itu, terdapat keterbatasan pada penggunaan data sekunder, yang sebagian besar bersumber dari putusan KPPU dan pemberitaan publik, mengingat keterbatasan akses terhadap dokumen internal perusahaan. Fokus utama penelitian ini adalah analisis terhadap penerapan mekanisme perubahan perilaku sebagai alternatif penyelesaian dugaan pelanggaran hukum persaingan usaha yang dilakukan oleh PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat, khususnya dalam konteks penguasaan pasar dan diskriminasi layanan pengiriman dalam platform digital.

Perumusan Masalah

Adapun permasalahan yang akan disampaikan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana ketentuan mengenai pemilihan layanan jasa pengiriman pada platform *e-commerce* menurut hukum di Indonesia?
2. Bagaimana pengaturan larangan pasal 19 huruf d dan pasal 25 ayat (1) huruf a terhadap pelaku usaha berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999?
3. Bagaimanakah analisis penerapan perubahan perilaku terhadap dugaan pelanggaran pasal 19 huruf d dan pasal 25 ayat (1) huruf a UU Nomor 5 Tahun 1999 oleh PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat terkait pemilihan layanan jasa pengiriman (kurir) di platform Shopee?

Metode

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, yaitu suatu pendekatan yang bertujuan untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, serta doktrin hukum yang relevan dalam menjawab isu hukum yang dihadapi. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum positif, baik berupa undang-undang maupun putusan lembaga terkait.⁸ Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu bertujuan untuk menggambarkan dan menjelaskan permasalahan hukum secara sistematis dan faktual berdasarkan data yang diperoleh. Sumber data dalam penelitian ini berasal dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*). Metode analisis yang digunakan bersifat kualitatif dengan pendekatan deduktif, yaitu menganalisis data hukum secara logis dan sistematis berdasarkan kaidah-kaidah umum yang berlaku untuk kemudian ditarik kesimpulan terhadap permasalahan yang diteliti. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk menginterpretasikan sumber-sumber hukum secara

PR/XI/2024, (KPPU 2024), n.d., https://kppu.go.id/wp-content/uploads/2024/11/Siaran-Pers-No.-95_KPPU-PR_XI_2024.pdf, accessed 8 november 2024

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Kencana, 2010). hlm 35

mendalam guna memberikan gambaran menyeluruh terhadap persoalan persaingan usaha dalam konteks pemilihan layanan kurir di platform digital.

Penelitian ini bersifat deskriptif dan menggunakan metode kepustakaan (*library research*), dengan mengandalkan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang relevan dengan isu yang dibahas. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menginterpretasikan dan menerapkan aturan hukum yang relevan terkait dugaan pelanggaran Undang-Undang persaingan usaha terkait dengan pemilihan layanan kurir di platform Shopee. Kemudian pendekatan kasus (*case approach*) digunakan untuk memahami dinamika hukum yang sedang berkembang dan dampaknya terhadap praktik bisnis di platform digital seperti Shopee. Melalui pendekatan ini, dapat diberikan analisis yang lebih konkret dan aplikatif mengenai dampak pelanggaran persaingan usaha di platform digital.

Pembahasan

1. Ketentuan Mengenai Pemilihan Layanan Jasa Pengiriman Pada Platform E-commerce Menurut Hukum Di Indonesia

Layanan jasa pengiriman adalah bentuk dari suatu pelayanan yang memberikan kemudahan dalam pengiriman barang dari satu kota ke kota lain dengan aman dan dapat dipertanggungjawabkan oleh penyedia jasa pengiriman. Pengiriman ini mencakup berbagai jenis barang, seperti dokumen, pakaian, makanan, produk elektronik, dan lainnya.⁹ Layanan jasa pengiriman pada platform *e-commerce* di Indonesia berfungsi sebagai penghubung antara penjual dan pembeli. Terdapat beberapa jenis layanan jasa pengiriman pada platform *e-commerce* di Indonesia, yaitu: Pos Indonesia, J&T Express, JNE, SiCepat, Shopee Express, Ninja Xpress, TIKI, Anteraja, dan Wahana. Terdapat beberapa manfaat layanan jasa pengiriman pada platform *e-commerce* di Indonesia, antara lain: proses pengiriman yang mudah dan aman, efisiensi waktu, pelacakan paket, dan jangkauan pengiriman yang luas.

Dalam konteks *e-commerce*, konsumen berhak memilih jasa pengiriman yang diinginkan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 4 huruf b UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu “hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.” PP No. 80 Tahun 2019 memberikan aturan khusus bagi pelaku usaha Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PMSE). Meskipun tidak secara eksplisit mengatur tentang pembatasan pilihan jasa pengiriman, namun beberapa pasalnya dapat dijadikan rujukan untuk kasus ini. Dalam Pasal 11 PP No. 80 Tahun 2019 mengatur kewajiban pelaku usaha PMSE untuk memenuhi persyaratan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, salah satunya adalah informasi mengenai syarat dan ketentuan layanan, termasuk pilihan layanan jasa pengiriman yang tersedia.

⁹ Y Y Pemasela and et al, “Kedudukan Hukum Kurir Jasa Pengiriman Barang Terhadap Konsumen Menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen,” *Lex Privatum* 12, no. 1 (2023). hal 4

Sementara Pasal 26 menegaskan bahwa pelaku usaha wajib melindungi hak-hak konsumen dan mematuhi ketentuan di bidang persaingan usaha. Dalam kasus Shopee ini, pembatasan akses terhadap jasa pengiriman tertentu berpotensi melanggar semangat perlindungan konsumen dan hambatan terhadap akses yang adil terhadap pilihan jasa pengiriman.

Meskipun PP No. 80 Tahun 2019 tidak menyebutkan secara eksplisit tentang larangan pembatasan jasa pengiriman, interpretasi terhadap Pasal 11 dan 26 membuka ruang perlindungan konsumen dari praktik diskriminatif oleh pelaku usaha digital. Oleh karena itu, peran otoritas pengawas sangat penting dalam menafsirkan dan menegakkan norma ini agar tidak terjadi kekosongan perlindungan dalam praktik digital yang semakin kompleks.

Di Indonesia, pengawasan terhadap layanan jasa pengiriman di platform e-commerce melibatkan beberapa lembaga pemerintah yang memiliki peran dan kewenangan masing-masing. Lembaga-lembaga ini bekerja secara sinergis untuk memastikan kelancaran layanan, melindungi konsumen, dan menjaga persaingan usaha yang sehat. Salah satu lembaga utama adalah Kementerian Perdagangan (Kemendag), yang bertanggung jawab dalam mengatur dan mengawasi kegiatan perdagangan, termasuk perdagangan melalui sistem elektronik (e-commerce). Melalui regulasi yang berlaku, Kemendag memastikan bahwa pelaku usaha e-commerce, termasuk penyedia layanan pengiriman, mematuhi standar yang menjamin keadilan, transparansi, dan tanggung jawab dalam proses pengiriman barang atau jasa.¹⁰ Direktur Perdagangan Melalui Sistem Elektronik dan Perdagangan Jasa Kemendag, Rifan Ardianto, menegaskan pentingnya kerja sama antara platform e-commerce dan penyelenggara jasa pengiriman. Kerja sama tersebut harus dilakukan dengan tetap menjunjung tinggi prinsip persaingan usaha yang sehat, agar tidak terjadi dominasi atau praktik yang merugikan pelaku usaha lain maupun konsumen.¹¹

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) berfokus pada terciptanya persaingan usaha yang sehat, termasuk dalam sektor *e-commerce* dan layanan pengiriman. Dalam menilai kasus seperti Shopee, KPPU tidak hanya melihat keberadaan posisi dominan, tetapi juga mengevaluasi bagaimana posisi tersebut digunakan untuk membatasi pilihan konsumen atau menghambat akses pelaku usaha lain. Penilaian dilakukan dengan mengkaji bukti perubahan sistem, pola perlakuan terhadap pelaku usaha jasa pengiriman lain, serta struktur afiliasi yang berpotensi menimbulkan konflik kepentingan. Tindakan tersebut dianalisis berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

2. Pengaturan Larangan Pasal 19 Huruf D Dan Pasal 25 Ayat (1) Huruf A Terhadap Pelaku Usaha Berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999

¹⁰ “9 Hal Yang Akan Diatur Dalam Permendag E-Commerce,” *Hukum Online*, n.d., <https://www.hukumonline.com/berita/a/9-hal-yang-akan-diatur-dalam-permendag-e-commerce-lt5e30fd1f8a8bd?page=all>. accessed 19 januari 2025

¹¹ “Biar Lebih Adil Dan Kompetitif, Kemendag Minta E-Commerce Patuhi Aturan Persaingan Usaha,” *Warta Ekonomi*, n.d., <https://wartaekonomi.co.id/read543058/biar-lebih-adil-dan-kompetitif-kemendag-minta-e-commerce-patuhi-aturan-persaingan-usaha>. accessed 19 januari 2025

Dalam UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 19 huruf d berbunyi sebagai berikut :
”Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa : Melakukan praktik diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.” Ruang lingkup larangan kegiatan yang diatur oleh Pasal 19 huruf d mencakup praktik diskriminasi yang dilakukan secara sendiri oleh pelaku usaha maupun kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama dengan pelaku usaha lain. Selain itu, diskriminasi juga dapat dilakukan dengan tujuan untuk mengeluarkan pesaing dari pasar atau menghalangi masuknya pesaing baru. Praktik diskriminasi semacam ini jelas melanggar prinsip persaingan usaha yang sehat dan dapat merugikan iklim bisnis secara keseluruhan.¹²

Langkah-langkah untuk mengidentifikasi praktik diskriminasi yang melanggar persaingan usaha sehat:¹³

1) Penentuan Pasar Bersangkutan

Langkah pertama adalah menentukan definisi pasar yang relevan. Menurut Pasal 1 angka 10 UU No. 5 Tahun 1999, pasar bersangkutan adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut. Dari sudut pandang ekonomi, ada dua dimensi utama dalam menentukan pasar bersangkutan: (a) produk (barang/jasa) dan (b) wilayah geografis.

2) Mengidentifikasi Penguasaan Pasar

Kegiatan ini dapat dilakukan sendiri atau bersama pelaku usaha lain, dan dapat terdiri dari satu atau beberapa kegiatan sekaligus. Praktik diskriminasi erat kaitannya dengan kekuatan pasar (*market power*) yang signifikan. Penguasaan pasar sulit dicapai jika pelaku usaha tidak memiliki kedudukan yang kuat di pasar.

Dalam konteks *e-commerce*, praktik diskriminasi dapat dilakukan melalui penguasaan pasar oleh satu atau beberapa pelaku usaha melalui koordinasi tindakan, baik secara formal (tertulis) maupun informal (lisan). Semakin tinggi pangsa pasar yang dimiliki oleh suatu perusahaan, maka semakin besar pula potensi kerugian yang dihadapinya akibat persaingan. Hal ini disebabkan oleh pelaku usaha yang memiliki kekuatan pasar (*market power*) yang besar, akan dapat dengan mudah menaikkan harga dan memaksakan keuntungan monopoli, sehingga biaya tersebut harus ditanggung oleh konsumen.¹⁴ Dalam hal ini, pemilikan posisi dominan, kekuatan pasar, atau faktor khusus menjadi indikasi awal adanya penguasaan pasar. Namun, aspek-aspek tersebut belum cukup untuk membuktikan pelanggaran hukum persaingan usaha tanpa adanya bukti kegiatan anti persaingan yang berdampak pada praktik monopoli atau persaingan tidak sehat. Misalnya, platform Shopee yang menguasai pangsa pasar *e-commerce*

¹² Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia* (Sinar Grafika, 2013). hal 417

¹³ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tentang Pedoman Pasal 19 Huruf D tentang Praktik Diskriminasi Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2011, hal. 11 – 13.

¹⁴ Andi Fahmi Lubis, *Hukum Persaingan Usaha* (Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2017). hal 81

Indonesia sebesar 40% menunjukkan posisi dominan,¹⁵ tetapi pelanggaran praktik diskriminasi hanya dapat dibuktikan jika terdapat tindakan diskriminatif yang merugikan pesaing dan konsumen secara langsung.

KPPU telah menangani kasus praktik diskriminasi, dan diketahui sejak tahun 2010 hingga 2020, KPPU telah menangani 9 kasus pelanggaran Pasal 19 huruf d UU Nomor 5 Tahun 1999. Hal ini menunjukkan bahwa praktik diskriminasi masih sering terjadi dalam dunia usaha di Indonesia. Dari beberapa kasus tersebut hanya Perkara Nomor 06/KPPU-L/2020 yang terdapat pengajuan perubahan perilaku. Terlapor dalam perkara ini, yaitu PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk., terbukti melanggar Pasal 19 huruf d UU No. 5 Tahun 1999 terkait dugaan praktik diskriminasi dalam pemilihan mitra penjualan tiket umroh menuju dan dari Jeddah dan Madinah. Dalam perkara ini, Majelis Komisi memberikan kesempatan untuk melakukan perubahan perilaku dan Terlapor memutuskan untuk menerima kesempatan tersebut.¹⁶

Kesempatan untuk menerapkan mekanisme perubahan perilaku pertama kali dilakukan dalam kasus PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk, berdasarkan Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2019. Namun, mekanisme ini tidak berhasil diterapkan secara tuntas. Berdasarkan Laporan Pengawasan Pelaksanaan Pakta Integritas Perubahan Perilaku Nomor 1/DH/KPPU-PPI/X/2020 tertanggal 11 Januari 2021, PT Garuda Indonesia tidak sepenuhnya melaksanakan komitmen yang telah disepakati dalam pakta integritas tersebut. Akibatnya, perkara kembali dilanjutkan ke tahap pemeriksaan lanjutan oleh Majelis Komisi.

Kegagalan ini menunjukkan bahwa mekanisme perubahan perilaku juga memiliki kelemahan. Dalam praktiknya, keberhasilan mekanisme perubahan perilaku ini sangat bergantung pada kesungguhan pelaku usaha untuk mengubah perilaku mereka, tanpa komitmen yang kuat dan sistem pengawasan yang efektif, mekanisme perubahan perilaku berisiko besar hanya menjadi formalitas hukum, tanpa menghasilkan dampak nyata dalam memperbaiki persaingan usaha tidak sehat.

Kasus Garuda terjadi di masa awal penerapan kembali mekanisme perubahan perilaku ini, kemudian mekanisme perubahan perilaku diterapkan kembali melalui Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2019. Sebelumnya, konsep perubahan perilaku pernah diatur dalam Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2006, namun dihapus dalam revisi tahun 2010 (Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2010). Kebijakan ini kemudian diperkuat kembali dan diperbarui dalam Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2023, yang kini menjadi dasar hukum terbaru dalam menangani perkara persaingan usaha secara non-litigasi.

Kegagalan kasus Garuda memberikan pelajaran penting bagi penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia, yakni:

1. Mekanisme Perubahan perilaku bukan hanya soal kepatuhan terhadap prosedur, tetapi harus disertai perubahan nyata dan berkelanjutan.
2. KPPU perlu menetapkan adanya indikator evaluasi yang lebih terukur dan sanksi lanjutan yang tegas bila pelaku usaha tidak memenuhi komitmennya secara penuh.

¹⁵ Intan Rakhmayanti Dewi, "Tokopedia-TikTok Kalah Jauh Lawan Penguasa E-Commerce RI," *CNBC Indonesia*, n.d., [https://www.cnbcindonesia.com/tech/20240719115730-37-556038/tokopedia-tiktok-kalah-jauh-lawan-penguasa-ecommerce-ri#:~:text=menyumbang 40%25 dari GMV RI.](https://www.cnbcindonesia.com/tech/20240719115730-37-556038/tokopedia-tiktok-kalah-jauh-lawan-penguasa-ecommerce-ri#:~:text=menyumbang%2040%25%20dari%20GMV%20RI.) accessed 28 maret 2025

¹⁶ Putusan Perkara Nomor 06/KPPU-L/2020.

3. Pengawasan tidak boleh berhenti hanya pada jangka waktu tertentu. Diperlukan sistem pemantauan lanjutan atau evaluasi setelah masa pengawasan untuk memastikan perubahan tersebut benar-benar berdampak di pasar.

Dengan demikian, kegagalan implementasi dalam kasus Garuda menjadi pengingat bahwa mekanisme perubahan perilaku tidak selalu efektif, dan tanpa pengawasan yang ketat serta tanggung jawab yang jelas, komitmen tersebut berisiko digunakan hanya sebagai cara untuk menghindari sanksi, bukan untuk memperbaiki persaingan secara nyata.

Dalam UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 1 angka 4 berbunyi sebagai berikut : *“Posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.”* Posisi Dominan (*dominant position*) menunjukkan suatu keadaan dimana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di suatu pasar, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di pasar tertentu karena dia mempunyai keunggulan dalam beberapa hal dibandingkan dengan pesaing-pesaingnya.¹⁷

Sejak tahun 2010 hingga 2015, KPPU telah menangani 2 kasus pelanggaran Pasal 25 ayat (1) huruf a UU Nomor 5 Tahun 1999. Hal ini menunjukkan bahwa kasus posisi dominan menjadi perhatian KPPU dalam menegakkan hukum persaingan usaha di Indonesia. Lebih lanjut, keberadaan pedoman Pasal 25 dalam Peraturan KPPU No. 6 Tahun 2010 menunjukkan keseriusan KPPU dalam memberikan panduan terkait ketentuan posisi dominan dalam hukum persaingan usaha di Indonesia, sehingga memudahkan pelaku usaha untuk memahami batasan-batasan yang ada dan dapat mencegah terjadinya pelanggaran.

KPPU dibentuk dengan berlandaskan pada UU No. 5 Tahun 1999, dimana pada Pasal 1 angka 18 menyatakan bahwa *“KPPU adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”* Selain itu, KPPU juga berfungsi sebagai lembaga *quasi judicial* yang memiliki wewenang *eksekutorial* dalam menangani kasus-kasus persaingan usaha.¹⁸ Untuk mengatasi kasus-kasus persaingan usaha tidak sehat yang terjadi di Indonesia, maka KPPU wajib melakukan proses penyelesaian perkara persaingan usaha yang mana sejalan dengan tugas dan kewenangan daripada KPPU yang diwariskan oleh undang-undang. Dalam menangani perkara persaingan usaha KPPU mengacu pada regulasi yang mengatur terkait hukum acara khusus yang ada di KPPU yaitu Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2023 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Adapun tata cara penanganan perkara di KPPU menurut Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2023, yaitu:

1) Penyelidikan awal bersumber dari Laporan atau Inisiatif Komisi

¹⁷ Ningrum Natasya Sirait, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dan Perkembangannya* (CICODS FH UGM, 2009). hal 75

¹⁸ Suhasril and Mohammad Taufik Makara, *Hukum Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Di Indonesia* (Ghalia Indonesia, 2010). hal 151

- 2) Penyelidikan yakni Pengumpulan alat bukti dan pemberkasan
- 3) Sidang Majelis Komisi terbagi menjadi 2 yaitu Pemeriksaan Pendahuluan dan Pemeriksaan Lanjutan
- 4) Pemeriksaan Cepat dilakukan untuk penanganan perkara pada tahap Pemeriksaan Pendahuluan
- 5) Perubahan Perilaku dapat diajukan pada tahap Pemeriksaan Pendahuluan dan Penyelidikan
- 6) Putusan Komisi atas perkara.

Mekanisme perubahan perilaku dalam proses penegakan hukum KPPU, sebagaimana diatur dalam Bab IX Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2023, dapat diajukan pada tahap penyelidikan atau pemeriksaan pendahuluan, namun tidak keduanya. Permohonan diajukan secara tertulis oleh Terlapor, dan jika disetujui, KPPU akan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaannya. Apabila komitmen dijalankan, maka perkara dapat dihentikan. Sebaliknya, jika gagal, maka perkara akan dilanjutkan ke tahap berikutnya.

Meskipun kerangka ini memberikan alternatif penyelesaian yang lebih cepat, efektivitasnya sangat bergantung pada kesungguhan pelaku usaha serta kejelasan indikator keberhasilan yang digunakan KPPU dalam melakukan evaluasi. Dalam praktiknya, tanpa mekanisme verifikasi yang ketat, maka perubahan perilaku berisiko menjadi langkah formalitas semata. Oleh karena itu, efektivitas mekanisme ini tidak hanya bergantung pada ketentuan prosedural semata, tetapi juga pada konsistensi pelaksanaannya serta keberadaan sistem akuntabilitas yang jelas.

Maka dari itu dapat dilihat bahwa Pengaturan larangan Pasal 19 huruf d Pasal 25 ayat (1) huruf a UU No. 5 Tahun 1999 diperjelas dengan diterbitkannya Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2011 dan Peraturan KPPU No. 6 Tahun 2010. Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2023 juga memberikan kerangka kerja yang jelas mengenai proses penanganan perkara di KPPU, termasuk mekanisme perubahan perilaku sebagai upaya perbaikan. Sebelumnya, mekanisme ini diperkenalkan kembali pada tahun 2019 melalui Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2019 setelah dihapus dalam Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2010. Oleh karena itu, kasus-kasus sebelumnya tidak dapat mengadopsi peraturan ini, menjadikan mekanisme perubahan perilaku sebagai inovasi penting dalam penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia.

3. Analisis Penerapan Perubahan Perilaku Terhadap Dugaan Pelanggaran Pasal 19 Huruf D Dan Pasal 25 Ayat (1) Huruf A UU Nomor 5 Tahun 1999 Oleh PT Shopee International Indonesia Dan PT Nusantara Ekspres Kilat Terkait Pemilihan Layanan Jasa Pengiriman (Kurir) Di Platform Shopee

Kasus yang dimuat pada Penetapan Perkara KPPU Nomor 04/KPPU-I/2024 ini berawal dari inisiatif KPPU terhadap dugaan pelanggaran Pasal 19 huruf d dan Pasal 25 ayat (1) huruf a UU No. 5 Tahun 1999. Dugaan ini berkaitan dengan praktik persaingan usaha tidak sehat dalam layanan jasa pengiriman (kurir) melalui platform Shopee, yang melibatkan PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat sejak 15 Maret 2021.

PT Shopee International Indonesia diduga telah mengatur algoritma secara diskriminatif, agar Shopee Express yang dioperasikan oleh PT Nusantara Ekspres Kilat menjadi pilihan utama dalam pengiriman. Hal ini dilakukan dengan cara

mengaktifkan Shopee Express secara otomatis pada *dashboard* penjual serta membatasi pilihan kurir lain bagi konsumen. Menarik untuk dicermati bahwa Handika Wiguna Jahja menjabat sebagai Direktur di kedua perusahaan tersebut, yang memperkuat dugaan adanya hubungan afiliasi dan potensi penyalahgunaan posisi dominan oleh Shopee di *marketplace*.¹⁹

Menurut laporan Momentum Works, pada tahun 2023 lebih dari 50% pesanan pada platform Shopee di Asia Tenggara dikirim menggunakan Shopee Express. Data ini menegaskan peran dominan Shopee Express dalam sistem jasa pengiriman internal Shopee, sekaligus menunjukkan bahwa layanan pengiriman internal mereka secara signifikan menggeser penggunaan jasa pengiriman lain.²⁰

Sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2023, proses pemeriksaan perkara ini memasuki tahap Sidang Pemeriksaan Pendahuluan pada 11 Juni 2024. Dalam sidang tersebut, seluruh Terlapor menyatakan menerima Laporan Dugaan Pelanggaran (LDP) dan mengajukan permohonan perubahan perilaku. Komitmen tersebut dituangkan dalam Pakta Integritas Perubahan Perilaku yang disampaikan pada 25 Juni 2024 dan ditandatangani pada 2 Juli 2024.

Untuk memastikan pelaksanaan komitmen tersebut, KPPU membentuk Tim Pengawas Pakta Integritas melalui Keputusan Nomor 17/KPPU/Kep.3/VII/2024, dengan masa pengawasan berlangsung selama 90 hari kerja sejak 3 Juli hingga 6 November 2024. Berdasarkan Laporan Hasil Pengawasan yang diterbitkan pada 1 November 2024, Majelis Komisi menilai bahwa para Terlapor telah memenuhi kewajiban sesuai dengan isi Pakta Integritas Perubahan Perilaku.²¹

Berdasarkan hasil pengawasan dan pemenuhan kewajiban oleh para Terlapor, Majelis Komisi kemudian menetapkan bahwa pemeriksaan perkara dihentikan secara resmi, sebagaimana dibacakan dalam sidang terbuka pada 7 November 2024.²²

Dalam perkara ini, alat bukti memainkan peran sentral. Mengacu pada Pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, berbagai bukti disampaikan oleh kedua Terlapor. Bukti tersebut meliputi dokumen pemberitahuan perubahan kebijakan kepada seller dan buyer, simulasi perubahan aplikasi, data rekap pengiriman dan keuangan, hingga surat pendaftaran program kepatuhan. Bukti-bukti ini mendukung keseriusan para Terlapor dalam melaksanakan perubahan.

Dalam penanganan perkara di KPPU, alat bukti memegang peranan penting. Mengacu pada Pasal 42 UU No. 5 Tahun 1999 menyebutkan beberapa jenis alat bukti, yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, surat/dokumen, petunjuk, dan keterangan pelaku usaha. Pada lampiran dalam Pakta Integritas Perubahan Perilaku Perkara KPPU Nomor 04/KPPU-I/2024, berbagai bukti disampaikan oleh kedua Terlapor. Bukti tersebut meliputi dokumen pemberitahuan perubahan kebijakan kepada seller dan buyer, simulasi perubahan aplikasi, data rekap pengiriman dan keuangan, hingga surat pendaftaran program kepatuhan. Bukti-

¹⁹ “Siaran Pers KPPU Nomor 39/KPPU-PR/V/2024,” *Komisi Pengawas Persaingan Usaha*, 2024.

²⁰ Lenny Septiani, *Riset: 50% Lebih Paket Di Shopee Dikirim Pakai Shopee Xpress*, n.d., <https://katadata.co.id/digital/e-commerce/66960d9cae3a7/riset-50-lebih-paket-di-shopee-dikirim-pakai-shopee-xpress>.

²¹ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Penetapan Perkara No. 04/KPPU-I/2024., hlm. 1-7.

²² *Ibid.*, hlm. 10.

bukti ini mendukung keseriusan para Terlapor dalam melaksanakan perubahan perilaku.²³

Adapun poin-poin dari Pakta Integritas Perubahan Perilaku serta syarat dan kewajiban yang harus dipatuhi oleh masing-masing Terlapor, diantaranya:²⁴

- a. akan melakukan perilaku anti-persaingan sebagaimana Tidak tertuang dalam LDP.
- b. Menghentikan kegiatan posisi dominan sebagaimana tertuang dalam LDP.
- c. Bersedia menyampaikan bukti berupa data, surat dan atau dokumen bahwa telah terjadi perubahan perilaku kepada tim pengawas pelaksanaan perubahan perilaku.
- d. Bersedia aktif dan kooperatif dalam setiap proses verifikasi dan atau validasi alat bukti sesuai dengan ketentuan di dalam Pasal 94 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2023 tentang tata cara penanganan perkara praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.
- e. Pengawasan perubahan perilaku dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 90 hari kerja, yaitu sejak 3 Juli sampai 6 November.
- f. Terlapor 1 (PT Shopee International Indonesia) dan Terlapor 2 (PT Nusantara Ekspres Kilat) wajib mengikuti program kepatuhan KPPU.

Selain itu, para Terlapor bertanggung jawab terhadap seluruh keputusan perusahaan, termasuk perilaku strategis (*strategic behavior*). Pengajuan permohonan Perubahan Perilaku disertai dengan syarat dan kewajiban, yaitu: tidak akan melakukan perilaku anti persaingan, menghentikan kegiatan dan penyalahgunaan posisi dominan dan merubah aplikasi platform Shopee untuk menjamin kesempatan yang sama bagi seluruh penjual dan konsumen. bersedia menyampaikan bukti perubahan perilaku kepada Tim Pengawas, dan bersedia aktif dan kooperatif dalam proses verifikasi dan validasi alat bukti sesuai Pasal 94 Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2023.

Perkara ini merupakan kasus pertama yang menerapkan mekanisme perubahan perilaku berdasarkan Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2023, menggantikan peraturan sebelumnya (Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2019). Sebelumnya, mekanisme serupa pernah diterapkan berdasarkan Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2019 dalam Perkara Nomor 02/KPPU-I/2022 terkait dugaan pelanggaran Pasal 15 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 mengenai penyaluran pupuk bersubsidi dan penjualan pupuk non-subsidi oleh PT Petrokimia Gresik. Hal ini menunjukkan bahwa peraturan terbaru KPPU memberikan landasan yang lebih kuat untuk menyelesaikan perkara persaingan usaha secara efektif.

Dengan keberhasilan penerapan perubahan perilaku dalam perkara 04/KPPU-I/2024 ini menjadi tonggak penting dalam sejarah penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia, karena menunjukkan bahwa mekanisme perubahan perilaku yang diperkenalkan oleh KPPU dapat diimplementasikan dengan baik. Terlebih lagi kasus ini juga menjadi bukti keberhasilan penerapan mekanisme perubahan perilaku berdasarkan Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2023 yang menggantikan peraturan sebelumnya dan semakin memperkuat kerangka hukum dalam

²³ *Ibid.*, hlm. 7-9.

²⁴ "Bertemu KPPU, Shopee Janji Tidak Monopoli Layanan Kurir," *Kata Data*, n.d., <https://katadata.co.id/digital/e-commerce/6683836c1fbc6/bertemu-kppu-shopee-janji-tidak-monopoli-layanan-kurir>. accessed 1 november 2024

menangani kasus persaingan usaha. Keberhasilan ini diharapkan menjadi contoh bagi kasus-kasus serupa di masa depan serta untuk memperkuat upaya menciptakan persaingan usaha yang sehat dan adil.

Kesimpulan

Ketentuan mengenai pemilihan layanan jasa pengiriman pada platform *e-commerce* menurut hukum di Indonesia diatur dalam UU No. 8 Tahun 1999 dan PP No. 80 Tahun 2019. Pengawasan terhadap layanan ini dilakukan oleh Kementerian Perdagangan (Kemendag) dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Regulasi ini bertujuan untuk memberikan panduan terkait pemilihan layanan jasa pengiriman, namun tidak terikat pada ketentuan hukum yang kaku. Dengan demikian, pengguna jasa memiliki kebebasan untuk memilih layanan yang diinginkan tanpa adanya kewajiban khusus yang mengikat.

Pengaturan larangan praktik diskriminasi (Pasal 19 huruf d) dan penyalahgunaan posisi dominan (Pasal 25 ayat (1) huruf a) dalam UU No. 5 Tahun 1999 diperjelas dengan diterbitkannya Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2011 dan Peraturan KPPU No. 6 Tahun 2010. Pembahasan mengenai kasus-kasus yang ditangani KPPU sejak tahun 2010 hingga kini memberikan gambaran penerapan pasal-pasal tersebut dalam praktik persaingan usaha. Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2023 juga menyediakan kerangka kerja untuk proses penanganan perkara, termasuk mekanisme perubahan perilaku. Sebelumnya, mekanisme ini diperkenalkan kembali pada tahun 2019 melalui Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2019 setelah dihapus dalam Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2010. Oleh karena itu, kasus-kasus sebelumnya tidak dapat mengadopsi peraturan ini, hal ini menjadikan mekanisme perubahan perilaku sebagai inovasi penting dalam penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia.

Dalam Penetapan Perkara KPPU Nomor 04/KPPU-I/2024, KPPU menyatakan bahwa PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat telah berhasil melaksanakan Pakta Integritas Perubahan Perilaku, yang menjadi dasar untuk menghentikan pemeriksaan perkara ini. Keputusan ini diambil setelah Majelis Komisi menilai bahwa para terlapor memenuhi syarat dalam pakta tersebut dan mendaftarkan diri untuk Program Kepatuhan KPPU. Dengan demikian, penandatanganan pakta integritas ini menjadi kasus pertama yang berhasil menerapkan mekanisme perubahan perilaku di Indonesia berdasarkan Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2023, yang menunjukkan penerapan efektif peraturan terbaru KPPU dan diharapkan menjadi contoh bagi kasus serupa di masa depan untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat dan adil.

Rekomendasi

Kementerian Perdagangan dan KPPU perlu memperkuat pengawasan terhadap praktik pemilihan layanan jasa pengiriman pada platform *e-commerce*. Langkah yang dapat dilakukan adalah dengan membentuk mekanisme pelaporan khusus bagi konsumen dan platform *e-commerce* yang merasa dirugikan. Serta diperlukan evaluasi berkala terhadap kebijakan yang diterapkan oleh platform *e-commerce* untuk memastikan bahwa mereka mematuhi prinsip-prinsip persaingan

usaha yang sehat. Upaya ini bertujuan untuk menciptakan persaingan usaha yang lebih adil bagi semua pihak.

KPPU perlu lebih aktif dalam melakukan sosialisasi dan edukasi kepada Asosiasi *E-Commerce* Indonesia (idEA - *Indonesian E-Commerce Association*), yang berfungsi sebagai wadah komunikasi antar pelaku industri *e-commerce* di Indonesia. Sosialisasi ini sebaiknya difokuskan pada Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2023, khususnya terkait mekanisme perubahan perilaku. Sosialisasi dapat dilakukan melalui seminar, *workshop*, atau penyediaan materi edukasi yang mudah diakses. Langkah ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman dan kepatuhan para pelaku usaha dalam menyelesaikan dugaan pelanggaran persaingan usaha secara efektif sehingga dapat mendorong persaingan usaha yang lebih sehat di sektor *e-commerce* di Indonesia.

KPPU harus konsisten mengawasi pelaksanaan Pakta Integritas Perubahan Perilaku, termasuk memantau dan mengevaluasi Program Kepatuhan yang diikuti oleh para Terlapor secara berkala. Evaluasi ini harus mencakup penilaian terhadap efektivitas program dalam mencegah terulangnya praktik persaingan usaha tidak sehat, serta memastikan bahwa komitmen perubahan perilaku diimplementasikan secara nyata. Diharapkan dengan adanya pengawasan yang ketat, KPPU dapat memastikan bahwa tujuan dari Pakta Integritas dan Program Kepatuhan dapat tercapai sehingga dapat mewujudkan persaingan usaha yang sehat kedepannya.

Referensi

Basri Effendi,. "Pengawasan Dan Penegakan Hukum Terhadap Bisnis Digital (E-Commerce) Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat." *Syiah Kuala Law Journal* 4, no. 1 (2020).

Dewi, Intan Rakhmayanti. "Tokopedia-TikTok Kalah Jauh Lawan Penguasa E-Commerce RI." *CNBC Indonesia*, n.d. <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20240719115730-37-556038/tokopedia-tiktok-kalah-jauh-lawan-penguasa-ecommerce-ri#:~:text=menyumbang 40%25 dari GMV RI.>

Ekonomi Bisnis. "KPPU Beberkan Dugaan Shopee Monopoli Layanan Jasa Kurir." Accessed October 22, 2024. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20240528/98/1768905/kppu-beberkan-dugaan-Shopee-monopoli-layanan-jasa-kurir.>

Hukum Online. "9 Hal Yang Akan Diatur Dalam Permendag E-Commerce." n.d. <https://www.hukumonline.com/berita/a/9-hal-yang-akan-diatur-dalam-permendag-e-commerce-lt5e30fd1f8a8bd?page=all.>

Kata Data. "Bertemu KPPU, Shopee Janji Tidak Monopoli Layanan Kurir." n.d. <https://katadata.co.id/digital/e-commerce/6683836c1fbc6/bertemu-kppu-Shopee-janji-tidak-monopoli-layanan-kurir.>

Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Penetapan Perkara No. 04/KPPU-I/2024

- Komisi Pengawas Persaingan Usaha*. “KPPU Paparkan Konsep Perubahan Perilaku Dalam Perkara Persaingan Usaha Pada Semnas UNEJ.” n.d. <https://kppu.go.id/blog/2024/11/kppu-paparkan-konsep-perubahan-perilaku-dalam-perkara-persaingan-usaha-pada-semnas-unej/>.
- Lubis, Andi Fahmi. *Hukum Persaingan Usaha*. Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2017.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Kencana, 2010.
- Pemasela, Y Y and et al. “Kedudukan Hukum Kurir Jasa Pengiriman Barang Terhadap Konsumen Menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.” *Lex Privatum* 12, no. 1 (2023).
- Pramita, Anggun, and Diana Wiyanti. “Perlindungan Hukum Bagi Merchant Dalam Hal Barang Yang Dikirim Melalui Penyedia Jasa Ekspedisi Tidak Sesuai Dengan Yang Diterima Oleh Penerima Barang Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun.” *Bandung Conference Series: Law Studies* 4, no. 1 (2024).
- Putusan Perkara Nomor 06/KPPU-L/2020.
- Septiani, Lenny. *Riset: 50% Lebih Paket Di Shopee Dikirim Pakai Shopee Xpress*. n.d. <https://katadata.co.id/digital/e-commerce/66960d9cae3a7/riset-50-lebih-paket-di-shopee-dikirim-pakai-shopee-xpress>.
- “Siaran Pers KPPU Nomor 39/KPPU-PR/V/2024.” *Komisi Pengawas Persaingan Usaha*, 2024.
- Siaran Pers KPPU Nomor 52/KPPU-PR/VI/2024, (KPPU 2024)*. “Shopee Dan Shopee Express Akui Telah Melanggar, Terima Poin-Poin Perubahan Perilaku Dari KPPU.” n.d. https://kppu.go.id/wp-content/uploads/2024/06/Siaran-Pers-No.-52_KPPU-PR_VI_2024.pdf.
- Siaran Pers KPPU Nomor 95/KPPU-PR/XI/2024, (KPPU 2024)*. “PT Shopee International Indonesia Dan PT Nusantara Ekspres Kilat Laksanakan Perubahan Perilaku, KPPU Hentikan Pemeriksaan.” n.d. https://kppu.go.id/wp-content/uploads/2024/11/Siaran-Pers-No.-95_KPPU-PR_XI_2024.pdf.
- Sirait, Ningrum Natasya. *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dan Perkembangannya*. CICODS FH UGM, 2009.
- Sjahputra, Iman. *Perlindungan Konsumen Dalam Transaksi Elektronik*. P.T. Alumni, 2020.
- Suhasril, and Mohammad Taufik Makara. *Hukum Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Di Indonesia*. Ghalia Indonesia, 2010.

Usman, Rachmadi. *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*. Sinar Grafika, 2013.

Warta Ekonomi. “Biar Lebih Adil Dan Kompetitif, Kemendag Minta E-Commerce Patuhi Aturan Persaingan Usaha.” n.d.
<https://wartaekonomi.co.id/read543058/biar-lebih-adil-dan-kompetitif-kemendag-minta-e-commerce-patuhi-aturan-persaingan-usaha>.