

# Penggunaan Produk Goto *Group* dalam Rangkaian Operasi *Marketplace* Tokopedia berdasarkan Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Husna Maulidah Ramadhani<sup>1</sup>, Elisatris Gultom<sup>2</sup>, dan Sudaryat<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran, Bandung, Indonesia

Corresponding author. Email: [husna.maulidah00@gmail.com](mailto:husna.maulidah00@gmail.com)

Naskah diterima: 7-10-2022; revisi: 29-12-2022; disetujui: 31-12-2022

DOI: <https://doi.org/10.46257/jrh.v26i2.459>

## Abstrak

Eksistensi marketplace Tokopedia sebagai platform “pasar digital” memberikan perubahan dalam rangkaian produksi dengan marketplace sebagai penghubung rangkaian hulu ke hilir, dimana dalam pelaksanaannya diketahui bahwa terdapat penyertaan produk dalam beberapa rangkaian produksi oleh grup perusahaan Goto. Kegiatan tersebut dapat menimbulkan permasalahan apabila bertujuan menguasai produksi dan menimbulkan hambatan masuk pasar. Keadaan pasca pandemi turut mempengaruhi dengan timbulnya krisis ekonomi dimana kegiatan penyediaan produk grup perusahaan dalam suatu rangkaian produksi dapat mengurangi fleksibilitas keuangan perusahaan. Tujuan penelitian untuk mengetahui validasi hukum dari kegiatan Goto Group dalam rangkaian operasi marketplace Tokopedia dan peran KPPU dalam mencegah integrasi vertikal pada kegiatan usaha berbasis digital. Metode penelitian yuridis normatif dengan menelaah peraturan perundang undangan terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terbukti secara sah terdapat penggunaan produk Goto dalam beberapa tahapan rangkaian produksi dengan keunggulan efisiensi waktu dan pemotongan harga dimana dalam membuktikan perbuatan tersebut mengikuti analisis pedoman KPPU juga rule of reason dengan hasil belum cukup menimbulkan kerugian bagi masyarakat. KPPU menjalankan fungsi pengawasan dengan pencegahan dimana salah satunya dengan pengawasan terhadap penggabungan vertikal melalui pedoman KPPU. Minimnya pembuktian pada data rujukan putusan KPPU terhadap kegiatan integrasi vertikal dan kompleksitas model bisnis yang turut berubah akibat perkembangan teknologi bertolak belakang dengan pembaharuan regulasi KPPU terkait integrasi vertikal. Peran KPPU terbatas sampai pengadaan sosialisasi dan forum diskusi terkait persaingan usaha pada ekonomi digital khususnya integrasi vertikal yang mana telah dilampaui oleh lembaga persaingan usaha luar negeri dengan adanya inisiasi maupun pedoman baru terkait integrasi vertikal pada perusahaan berbasis digital maupun pada ekonomi digital secara menyeluruh.

**Kata kunci:** : produk goto, rangkaian operasi, Tokopedia, praktek monopoli, persaingan usaha tidak sehat.

## ***The Use of Goto Group Products in Tokopedia Marketplace Supply Chain based on Law Concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition***

### ***Abstract***

*The existence of Tokopedia as a “digital market” platform changes the supply-chain with the marketplace as a link for the upstream to downstream chain, known that there is product inclusion in several parts of the supply chain by Goto group. These activities can lead to problems if they aim to control production and high chance of creating barriers to market entry. The post-pandemic situation influenced the emergence of an economic crisis where the activities of providing company products supply-chain could reduce the company's financial flexibility. The purpose of this research is to find out the legal validation of Goto Group's activities in the chain of Tokopedia operations and the role of KPPU to prevent vertical integration within the digital business by the form of a normative juridical approach. The results of the study indicate that it is legally proven that Goto products are used in several stages of the production series with the advantages of time efficiency and price cuts, which is proving the act follows the analysis of KPPU's guidelines but the results are not enough to cause harm to the community. KPPU carries out its supervisory function with prevention one of them is by supervising vertical mergers through KPPU's guidelines. The lack of evidence in the reference data of the KPPU's decision on vertical integration activities and the complexity of the business model that changed due to technological developments is in contrast to the renewal of KPPU's regulations. The role of the KPPU is limited to providing socialization and discussion forums related to business competition in the digital economy, especially vertical integration which has been surpassed by business competition institutions abroad with the initiation and new guidelines.*

**Keywords:** *goto product, supply chain, Tokopedia, monopoly practice, unfair competition.*

### **I. Pendahuluan**

Perkembangan teknologi hingga zaman ini mempengaruhi berbagai aspek mencakup dunia industrialisasi. Perkembangan teknologi dikaitkan dengan potensi perubahan struktur industri dan persaingan usaha, yang mana iklim usaha berfokus kepada pengelolaan teknologi yang menciptakan keunggulan bersaing sehingga timbul persaingan usaha yang ketat berbasis pengembangan teknologi (Rady, 2010:2). Pembaruan dalam aspek ekonomi dengan hadirnya digitalisasi terhadap sistem perdagangan ialah kegiatan transaksi yang dilakukan dalam internet atau umumnya disebut *e-commerce*.

*Online Marketplace* mendapatkan cukup perhatian dari publik sebagai salah satu variasi bisnis yang menggunakan sistem *e-commerce*. Model bisnis yang dilakukan secara garis besar ialah menyediakan sarana online untuk para pelaku usaha dapat menjual hingga mempromosikan produknya (Yustiani & Yunanto, 2017:44), pernyataan ini didukung dengan rata rata data pengunjung atau *traffic* pada salah satu online *marketplace* Tokopedia yang mencapai 149,6 Juta per bulan pada Kuartal I-IV tahun 2021 lalu. Industri jasa angkutan berbasis digital juga mengalami keuntungan signifikan atas perkembangan internet yang meluas, seperti Gojek dan Grab.

Tahun 2021 lalu, diketahui bahwa dua perusahaan besar yang bergerak dalam ekonomi digital telah berhasil melakukan Merger. Merger atau penggabungan sendiri pengertiannya telah diatur dalam UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perusahaan yaitu perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu Perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan Perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari Perseroan yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada Perseroan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan hukum Perseroan yang menggabungkan diri berakhir karena hukum. Dua perusahaan yang melakukan *merger* atau penggabungan ialah PT. Tokopedia dengan produk utama *marketplace* Tokopedia dan PT. Aplikasi Karya Anak Bangsa dengan produk utama layanan Gojek Ekosistem Gojek pada tahun 2021 dinilai telah memberikan kontribusinya setara dengan 1,6% PDB pada tahun 2020 Indonesia atau senilai 249 Triliun. Tokopedia dinilai telah berkontribusi 222 Triliun atau setara dengan 1,5% PDB pada akhir tahun 2019.

Berdirinya Grup Perusahaan Goto *Group* tidak lepas dari pandangan masyarakat terkait dampak terhadap kesejahteraan maupun kepada masyarakat secara umum kedepannya. Tokopedia merupakan aplikasi yang secara harfiah adalah pasar berbasis digital dengan model bisnis C2C (*Customer to Customer*) yang menyediakan *platform* digital untuk para pelaku usaha menjual barang dan atau jasa dari berbagai daerah di Indonesia. Secara umum model bisnis

Tokopedia digambarkan sebagai perantara dalam pelaku usaha melakukan transaksi dengan *customer*.

Gojek telah menyertakan produk dari perusahaannya dalam rangkaian operasi ekosistem Tokopedia berupa layanan pengiriman sebelum terjadinya penggabungan. Sesuai alur rangkaian produksi bahwa Tokopedia sebagai *marketplace* berada di tengah rangkaian menjadi '*organizational boundary through upstream and downstream integration*' atau organisasi pembatas diantara rangkaian produksi hulu dan hilir (Tongur & Engwall, 2014:8). Goto Group sebagai grup perusahaan yang menaungi Tokopedia berperan dalam ekosistem *marketplace* Tokopedia sebagai pemasok bahan jadi, penyedia layanan pembayaran, hingga distribusi melalui penyediaan kurir pengiriman barang untuk sampai ke tangan customer dengan pemberian keuntungan tambahan pada customer apabila memilih jasa/barang tersebut.

Penguasaan dalam rangkaian produksi itu sendiri tidak selalu berpotensi menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, melainkan kegiatan ini umumnya dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan tingkat efisiensi sehingga memberikan kesejahteraan kepada konsumen akhir. Namun hal ini tidak selalu menciptakan efisiensi dan kesejahteraan pada konsumen tetapi dapat juga menciptakan ekonomi yang tidak efisien dan tindakan anti persaingan, untuk tindakan penguasaan dalam rangkaian produksi ini dilarang apabila bertujuan untuk menguasai produksi hingga ke hulu, yang pada waktu mendatang dikhawatirkan berpotensi meningkatkan *barrier entry* pada pasar bersangkutan. Keadaan setelah pandemi pun juga menjadi salah satu alasan penulis dalam melakukan penelitian melihat kecenderungan krisis ekonomi terhadap keberadaan pasar dan hadirnya penyertaan produk dalam suatu rangkaian produksi tersebut memakan banyak biaya dengan memberikan harga yang lebih murah dari harga pasar dalam rangkaian tersebut sehingga mengurangi fleksibilitas terhadap keuangan perusahaan yang nantinya dapat menjadi *boomerang effect* terhadap para pekerja dalam perusahaan tersebut ataupun kerugian lainnya di masa pemulihan ekonomi setelah pandemi ini.

Mengacu pada latar belakang permasalahan diatas, timbul dua rumusan masalah yaitu bagaimanakah penggunaan produk Goto *Group* dalam rangkaian operasi aplikasi *marketplace* Tokopedia ditinjau berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan bagaimanakah peran KPPU dalam mencegah terjadinya Integrasi Vertikal pada kegiatan usaha berbasis digital (UU No.5 Tahun 1999).

Metode penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah yuridis-normatif mengingat dasar kajian ini dilakukan mengacu pada penelitian kepustakaan atau menggunakan data sekunder dengan meneliti bahan pustaka yang berkaitan dengan pembahasan pada topik jurnal penulis (Soekanto, 2008:51). Data sekunder yang berkaitan dengan pembahasan di antaranya mulai dari peraturan perundang-undangan dalam negeri dan luar negeri, Pedoman KPPU, maupun putusan pengadilan KPPU dalam ranah hukum persaingan usaha. Spesifikasi penelitian menggunakan metode deskriptif analitis yaitu dengan menggambarkan peraturan perundang-undangan yang relevan dikaitkan dengan teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang berkaitan dengan kegiatan penggunaan produk grup perusahaan pada rangkaian operasi suatu platform perdagangan elektronik. Analisis data dilakukan dengan metode kualitatif, yaitu dengan menganalisis dan memberikan kesimpulan berdasarkan peraturan perundang undangan, asas, norma, maupun kaidah yang berkaitan.

## **II. Pembahasan**

### **A. Penggunaan Produk GOTO Group dalam Rangkaian Operasi pada Aplikasi Marketplace Tokopedia berdasarkan Undang Undang No. 5 Tahun 1999**

Rangkaian operasi dalam Tokopedia meliputi penyediaan jasa atau barang dalam platform, jasa pembayaran, hingga jasa pengiriman menuju konsumen akhir, yang mana terdapat berbagai individu atau lembaga perusahaan yang menyediakan produk dalam masing masing tahap rangkaian operasi tersebut. Beberapa anak perusahaan yang turut serta menyediakan jasa atau barang dalam masing masing tahap rangkaian operasi tersebut, termasuk PT Tokopedia sebagai salah satu penyedia bahan jadi, PT Midtrans sebagai penyedia jasa

*payment gateway* yang berfungsi untuk menghubungkan aplikasi pada pembayaran menggunakan bank, PT Dompot Anak Bangsa sebagai penyedia jasa pembayaran berbentuk e-wallet, dan PT Gosend Co. Ltd sebagai penyedia jasa pengiriman dengan jarak terbatas. Selain itu terdapat kepemilikan saham oleh Goto Group pada PT. Adi Sarana Armada sebesar 40% yang merupakan induk perusahaan dari Anteraja melalui PT Roda Bangun Selaras yang merupakan anak perusahaan dari Goto Group. Anteraja sebagai salah satu penyedia jasa pengiriman dalam rangkaian operasi Tokopedia (Indonesia Stock Exchange, 2022). Pembuktian keterkaitan kegiatan yang dilakukan Goto Group dalam aplikasi marketplace Tokopedia terhadap pasal 14 Undang Undang No. 5 Tahun 1999 maka perlu dilihat komponen unsur unsur dan penjelasan dari Pasal 14 itu sendiri. Pengertian lebih dalam Undang Undang No. 5 Tahun 1999 terkait pasal 14 disebutkan pada bagian penjelasan yaitu:

“Yang dimaksud dengan menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi atau yang lazim disebut integrasi vertikal adalah penguasaan serangkaian proses produksi atas barang tertentu mulai dari hulu sampai hilir atau proses yang berlanjut atas suatu layanan jasa tertentu oleh pelaku usaha tertentu. Praktek integrasi vertikal meskipun dapat menghasilkan barang dan jasa dengan harga murah, tetapi dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat yang merusak sendi-sendi perekonomian masyarakat. Praktek seperti ini dilarang sepanjang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat”.

Unsur pasal 14 dalam Pedoman Pelaksanaan Pasal 14 UU No. 5 Tahun 1999 yang dikeluarkan dalam Peraturan KPPU No. 5 Tahun 2010 yang terdiri dari unsur Pelaku Usaha, Perjanjian, Pelaku Usaha Lain, Menguasai Produksi, Barang, Jasa, Persaingan Usaha Tidak Sehat, dan Merugikan Masyarakat.

Pada unsur pelaku usaha diketahui bahwa PT. Goto Gojek Tokopedia merupakan perusahaan induk dari PT. Tokopedia dan badan usaha lainnya yang turut serta dalam ekosistem rangkaian operasi Tokopedia, diantaranya ialah PT. Midtrans sebagai penyedia *payment gateway service* dalam proses pembayaran, PT. Dompot Anak Bangsa sebagai penyedia e-wallet dalam alat pembayaran, PT. Roda Bangun Selaras sebagai pemilik saham induk perusahaan PT. Adi

Sarana Armada yang menyediakan jasa pengiriman 2-5 hari melalui Anteraja, dan PT Gojek sebagai penyedia jasa pengiriman satu hari. Terbuktikan bahwa semua PT yang bersangkutan terqualifikasi sebagai pelaku usaha sesuai pengertian dari pelaku usaha dalam pasal 1 angka 5 Undang Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Unsur selanjutnya yaitu Perjanjian dengan otomatis telah terpenuhi melihat masing masing perusahaan yang terlibat dalam penyediaan produksi yang telah disebutkan merupakan anak perusahaan dari grup perusahaan goto dengan kepemilikan 40% hingga 99% pada masing masing anak perusahaan tersebut sehingga unsur perjanjian sudah terpenuhi melalui kepemilikan saham tersebut yang masuk dalam kriteria sudah mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain.

Unsur pelaku usaha lain telah terpenuhi, apabila disandingkan dengan rangkaian operasi hulu ke hilir dalam aplikasi marketplace Tokopedia yaitu pemasokan bahan baku, pemasaran & penjualan, hingga ke pelayanan maka daftar anak perusahaan maupun perusahaan yang bekerja sama dapat dikategorikan sebagai pelaku usaha yang berada dalam satu rangkaian produksi/operasi baik di hulu maupun hilir.

Unsur menguasai produksi ditandai dengan grup perusahaan Goto yang melakukan penguasaan dalam rangkaian produksi dengan memberikan layanan berupa jasa dan barang dalam masing masing rangkaian seperti penyediaan bahan jadi, jasa pengiriman, dan jasa pembayaran melalui anak perusahaan atau afiliasi perusahaan pada aplikasi Tokopedia.

Adapun pada unsur barang dan/atau jasa, barang yang dimaksud sesuai dengan pasal 1 angka 6 Undang Undang No. 5 Tahun 1999 merupakan setiap benda berwujud maupun tidak berwujud dan bergerak maupun tidak bergerak. Pengertian dari jasa sendiri sesuai dengan pasal 1 angka 17 ialah adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha. Kedua kriteria tersebut telah terpenuhi melihat kegiatan yang dilakukan oleh anak

perusahaan Goto atau perusahaan yang berafiliasi dengan Goto melingkupi penyediaan barang dalam rangkaian operasi aplikasi marketplace Tokopedia yaitu benda yang berwujud yang dapat diperdagangkan dalam tahap pemasokan bahan baku (bahan jadi) melalui produk TokopediaNow! dan Tokopedia Print, juga penyediaan jasa atau layanan berupa penyediaan layanan payment gateway bagi pembayaran menggunakan bank, penyediaan layanan e-wallet sebagai salah satu opsi pembayaran, dan penyediaan jasa pengiriman melalui kurir Gosend dan Anteraja. Penyediaan tersebut dapat dikategorikan sebagai jasa dikarenakan hal tersebut merupakan penyediaan layanan berupa prestasi yang diperdagangkan.

Pada pemenuhan unsur persaingan usaha tidak sehat dan merugikan masyarakat, diperlukan metode yang lebih dalam melalui teori rule of reason. Pengaplikasian dari teori tersebut salah satunya dengan menggunakan Pedoman Pelaksanaan Pasal 14 tentang Integrasi Vertikal yang diterbitkan oleh KPPU yang mensyaratkan bahwa terdapat dua analisis untuk menentukan dampak integrasi vertikal sesuai pasal 14 yaitu melalui Analisis struktur untuk dapat melakukan asesmen terhadap dampak integrasi vertikal maka analisis dititikberatkan pada struktur pasar dan aspek pasar lainnya yang berkaitan dengan pengelolaan market power. Langkah pertama adalah menganalisis apakah perusahaan yang melakukan integrasi vertikal memiliki kemampuan untuk memanfaatkan market power baik di pasar hulu ataupun di pasar hilir dengan menutup akses bagi perusahaan pesaing sehingga biaya pesaing menjadi lebih tinggi. Goto dalam rangkaian pasar hilir Tokopedia pada penyediaan bahan jadi melalui TokopediaNow! Memberikan harga yang wajar sesuai pasaran pada produk yang dijual.

Analisis pada sisi harga produk yang disediakan TokopediaNow! dengan harga produk yang disediakan penjual kompetitor tidak mempunyai margin yang tinggi, namun perlu dilihat dari sisi keuntungan pada pengiriman dimana produk yang dibeli melalui TokopediaNow! pada pasar geografis yang sama yaitu pengiriman Jakarta diberikan keringanan berupa gratis biaya kirim dengan jaminan sampai 2 jam dan disisi lain untuk pengiriman produk diluar produk

TokopediaNow! tidak diberikan keuntungan serupa pada pengiriman Jakarta dan sekitarnya. Keuntungan tersendiri yang diberikan pada pembelian produk menggunakan TokopediaNow! membuat Goto memiliki kemampuan untuk memanfaatkan market power. Langkah kedua dijelaskan melalui Pedoman yang dikeluarkan KPPU, bahwa meskipun diketahui perusahaan memiliki kemampuan untuk memanfaatkan market power perlu dilihat apakah perusahaan memiliki insentif untuk melakukan tindakan yang bersifat anti persaingan melalui analisis tingkat keuntungan apabila dilakukannya tindakan penutupan akses pada pasar hulu yang dapat berdampak pada peningkatan harga karena berkurangnya persaingan pasar pada pasar hulu tersebut dengan hasil akhir peningkatan persentase keuntungan pada pasar hulu akibat hambatan masuk pada akses pasar hilir. Melihat model bisnis dari aplikasi Tokopedia bahwa apabila melakukan penutupan akses pada pasar hulu maka dapat terjadi kerugian yang cukup besar.

Peran penjual dalam ekspansi usaha bisnis marketplace terbagi menjadi dua poin dalam strukturisasi bisnis yaitu sebagai *key partner* dan objek *value proporsition*. Penjual dalam aplikasi menjadi *key partner* dalam menjalankan aktivitas marketplace dengan berperan sebagai rekanan yang meliputi penjual sebagai pemasok. Ada dua jenis penjual di toko online yaitu individu dan bisnis. Situs ini juga telah membuka pendaftaran bagi penjual yang berada di luar Indonesia. Pada sisi lain, hal ini juga menjadi *value proporsition marketplace*, dimana model bisnis utama berupa proposisi nilai sebagai situs fasilitator yang menawarkan konsep berbeda dari situs lain. Situs marketplace mengambil platform terbuka, mempertemukan penjual dan pembeli untuk bertransaksi secara online (Yustiani & Yunanto, 2017:3).

Penjual atau seller berperan penting dalam keberlanjutan marketplace sebagai fondasi model bisnis utama sehingga tindakan penutupan akses secara teori tidak dapat menguntungkan apabila dilakukan oleh Tokopedia. Peran Tokopedia dalam menyediakan produk sebagai seller dalam aplikasi yang dikelola secara *in-house* dan jasa pengiriman secara gratis dalam pembelian produk tersebut belum mendekati tindakan insentif melihat keuntungan yang

diberikan secara sepihak yang disediakan Tokopedia pada produk dan jasa dari anak perusahaan grup Goto terbatas pada wilayah tertentu dan harga yang diberikan secara umum tidak menimbulkan selisih yang besar dengan sesama seller pada wilayah pengantaran yang sesuai. Selanjutnya pada dampak yang terjadi ke pasar hilir, yang pada dasarnya hal ini belum dapat dikategorikan mempengaruhi pasar hilir dalam rangkaian operasi atau produksi aplikasi Tokopedia karena melihat model rangkaian produksi dalam aplikasi tidak sama dengan rangkaian produksi secara konvensional dengan adanya penyesuaian internet sebagai penghubung pasar hilir ke hulu dan kemudahan digital lainnya dalam marketplace.

Pemenuhan unsur terakhir pada pasal 14 Undang Undang No. 5 Tahun 1999 berupa unsur merugikan masyarakat, ialah suatu kondisi dimana masyarakat harus menanggung biaya akibat terjadinya persaingan tidak sehat, seperti harga yang tidak wajar, kualitas barang/jasa yang rendah, dan pilihan yang terbatas atau adanya kelangkaan. Berdasarkan Pedoman Pasal 14 yang diterbitkan oleh KPPU bahwa dalam menentukan kerugian masyarakat dapat diaplikasikan analisis jenis kedua yaitu analisis biaya dan manfaat. Terdapat dua jenis dalam analisis biaya manfaat yang digunakan yaitu analisis terhadap perbandingan biaya dan manfaat yang diperoleh oleh masyarakat dengan analisis biaya dan manfaat yang diperoleh perusahaan. Hal ini diperlukan atas perbandingan bahwa strategi integrasi vertikal perusahaan adalah rasional secara ekonomi karena tidak hanya keuntungan diperoleh oleh perusahaan melainkan oleh masyarakat, sehingga timbul 3 penilaian utama terkait analisis biaya dan manfaat yaitu harga produk yang ditawarkan dengan sesama penyedia produk dari pasar yang sama untuk melihat kewajaran harga, kepastian kualitas barang/jasa yang ditampilkan, dan ketersediaan pilihan dalam pangsa pasar yang sama dari masing masing tahapan rangkaian produksi.

Pada rangkaian pemasokan bahan jadi, kewajaran harga pada kisaran harga barang yang disediakan oleh Tokopedia Now! adalah wajar dengan perbandingan harga terhadap produk yang dijual oleh penjual lain pada wilayah yang sama yaitu Jakarta. Penilaian kualitas barang dan atau jasa yang diberikan

berdasarkan perbandingan penilaian konsumen dengan frekuensi keluhan yang diberikan memperlihatkan secara garis besar konsumen puas terhadap pembelian produk tersebut dengan minimnya keluhan yang diberikan oleh konsumen per bulannya, untuk ketersediaan pasar sendiri diberikan ketersediaan yang luas terhadap merek merek yang dijual pada masing masing jenis produk seperti beras, minyak goreng, susu UHT, dan produk lainnya. Pada rangkaian pelayanan jasa pembayaran diketahui kewajaran harga yang normal pada umumnya bahwa pembayaran yang dilakukan menggunakan Gopay tidak dipungut biaya apapun. Pada kepastian kualitas barang dan atau jasa terdapat beberapa keluhan oleh konsumen terkait kendala yang dialami dalam melakukan pembayaran menggunakan dompet elektronik Gopay. Pada ketersediaan pilihan dalam pasar bahwa terdapat opsi pembayaran diluar Gopay yaitu OVO, pembayaran menggunakan bank (debit dan kredit), maupun pembayaran melalui retail seperti Alfamart dan Indomaret.

Pada rangkaian pelayanan pengiriman hingga ke konsumen akhir, kewajaran harga dapat dilihat dari perbandingan harga pengiriman Gosend instan/sameday pada satu wilayah dengan jasa pengiriman instan/sameday lainnya dalam wilayah tersebut. Gosend pada pengiriman barang dalam satu wilayah yang sama menawarkan harga berkisar Rp15.000-Rp30.000 untuk satu kali perjalanan pengiriman instan/sameday dalam wilayah Jakarta dengan perbedaan harga pada jasa pengiriman serupa berkisar Rp500-Rp1.000. Namun dalam periode tertentu Tokopedia memberikan keringanan harga pada penggunaan jasa pengiriman instan/sameday melalui Gosend dengan kupon diskon per 1x pengiriman berkisar sebesar Rp15.000-Rp30.000. Jumlah penyediaan diskon tersebut tidak menentu dalam harga dan kapasitasnya tiap bulan. Kepastian kualitas barang dan atau jasa yang dihadirkan oleh pelayanan pengiriman gojek dan tokopedia minim keluhan dalam media internet, dan untuk ketersediaan pasar terdapat penyedia jasa pengiriman lain selain Gosend dan Anteraja yang merupakan anak perusahaan serta perusahaan terafiliasi grup perusahaan Goto yaitu Grab sebagai penyedia jasa pengiriman instan/sameday.

Masing masing rangkaian produksi dalam Tokopedia memiliki pangsa pasar masing masing yang belum ditemukan kerugian secara langsung pada konsumen seperti harga yang tidak wajar, kualitas barang/jasa rendah, ataupun rendahnya ketersediaan pilihan dalam pasar. Berdasarkan analisis tersebut maka dapat dikatakan bahwa tingkat kerugian yang dirasakan pengguna bersifat rendah. Tahap kedua ialah menganalisa produk anak perusahaan Goto Group dalam masing-masing tahapan rangkaian dengan melihat melalui sisi biaya dan manfaat yang didapatkan perusahaan, misalnya melalui data laporan keuangan untuk pertengahan tahun 2022 digambarkan bahwa laba bersih yang pada tahun sebelumnya (2021) mencapai minus hingga Rp20.000.000.000.000 (Triliun) berkurang pada pertengahan tahun 2022 yaitu sebesar Rp7.000.000.000.000 (Triliun) dengan persentase margin laba bersih sebesar -507,97% dimana dapat dikatakan bahwa Goto secara umum mengalami keuntungan signifikan dengan berkurangnya minus laba bersih yang didapatkan pada kuartal 1 tahun 2022.

#### **B. Peran KPPU Dalam Mencegah Terjadinya Integrasi Vertikal Pada Kegiatan Usaha Berbasis Digital**

Komisi Pengawasan Persaingan Usaha berfungsi sebagai pengawas dan penegak hukum larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat melalui regulasi Undang Undang No. 5 Tahun 1999. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja KPPU pada Pasal 3 menyebutkan bahwa dalam menjalankan fungsi tersebut KPPU melaksanakan tugas berupa:

1. Pencegahan dan pengawasan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;
2. Penegakan hukum larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;
3. Penilaian atas rencana penggabungan atau peleburan atau merger badan usaha, pengambilalihan atau akuisisi saham dan/atau aset, atau pembentukan usaha patungan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;

4. Pemberian saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat; dan
5. Pengawasan terhadap pelaksanaan hubungan kemitraan.

Salah satu tugas KPPU sebagaimana yang diatur dalam undang undang tersebut ialah kewenangan untuk mengawasi setiap kegiatan usaha, termasuk usaha yang melibatkan platform digital seperti *e-commerce* maupun *marketplace*. Pengawasan dalam sektor ekonomi digital dilakukan KPPU melalui deputi pencegahan dengan tugas untuk mengawasi usaha pada platform digital atau melalui kebijakan dimana KPPU mempunyai wewenang untuk memberikan saran serta pertimbangan mengenai regulasi maupun pembentukan peraturan perundang undangan dalam bidang persaingan usaha tidak sehat, khususnya pada kegiatan integrasi vertikal pada sektor ekonomi digital (Effendi, 2020:27).

Pembentukan peraturan perundangan oleh KPPU yang melibatkan integrasi vertikal diantara lain ialah Peraturan KPPU No. 5 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 14 Undang Undang No. 5 Tahun 1999 dan Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2019 tentang Penilaian Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha atau Pengambilalihan Saham Perusahaan. Selain pembentukan peraturan perundang undangan, KPPU telah melakukan beberapa langkah sebagai upaya penyesuaian regulasi terhadap aktivitas ekonomi digital. Beberapa aktivitas yang dilakukan oleh KPPU ialah melakukan sosialisasi pada beberapa kampus, melakukan kajian, hingga membuat forum diskusi untuk rencana kedepannya. Pada tahun 2019, KPPU melalui direktorat Ekonomi Kedepatian Kajian dan Advokasi menerbitkan ringkasan eksekutif terhadap penelitian kebijakan di sektor ekonomi digital dengan poin rekomendasi bahwa peta jalan *e-commerce* dari regulasi regulasi yang berkaitan sudah tidak lagi relevan dan merekomendasikan bahwa pemerintah untuk mengeluarkan peta jalan *e-commerce* 2019-2025 dengan memasukkan aspek persaingan usaha yang sehat. Terkait dengan perjanjian elektronik, KPPU merekomendasikan agar setiap perjanjian elektronik yang dibuat oleh pelaku usaha (situs/platform) dapat ditinjau ulang oleh Kementerian/Lembaga yang berwenang agar tidak terdapat

klausula baku yang dapat merugikan konsumen dan menciptakan kondisi yang tidak sebanding antara situs/platform dengan penggunaannya (Direktorat Ekonomi Kedeputian Kajian dan Advokasi KPPU, 2019:7).

Hingga tahun 2022 diketahui terdapat empat kasus dugaan pelanggaran yang berkaitan dengan kegiatan integrasi vertikal yaitu pasal 14 berdasarkan data dalam putusan KPPU dimana tiga dari empat putusan tersebut berakhir dengan putusan bahwa benar pelaku usaha telah melakukan pelanggaran terkait pasal 14. Perlu diketahui bahwa total empat kasus dugaan pelanggaran tersebut mempunyai rentang jangka waktu dari tahun 2003 hingga 2020 sehingga mengisyaratkan bahwa pelanggaran yang berkaitan dengan pasal 14 dapat dikategorikan sebagai pelanggaran yang tidak umum terjadi atau dapat dibuktikan. Diketahui bahwa regulasi terkait hukum persaingan usaha di Indonesia meliputi Undang Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat beserta pedoman masing masing pasal yang diterbitkan oleh KPPU. Pedoman mengenai kegiatan integrasi vertikal diterbitkan 12 tahun lalu melalui Peraturan KPPU No. 5 Tahun 2010 tentang pelaksanaan pasal 14 UU No. 5 Tahun 1999. Dua belas tahun berlalu mengikuti perkembangan digital dengan pengaruh pada sektor ekonomi salah satunya pada perubahan maupun pembaruan terhadap model bisnis bagi pelaku usaha. Konsep perubahan model bisnis yang dimaksud ialah perubahan terhadap bagaimana sebuah perusahaan mendapatkan uang dengan model pendapatan yang berbeda dan dengan strategi bisnis yang berbeda menggunakan sarana digital (Tongur & Engwall, 2014:527).

Beberapa perusahaan platform digital besar, seperti Amazon dan Apple, telah mengejar integrasi vertikal melalui akuisisi di area yang terkait erat dengan fungsi platform mereka tersendiri. Ekspansi tersebut bagaimanapun adalah kompleks, karena terjadi dalam jaringan aktivitas yang saling terkait dan dalam struktur di mana arah pertukaran kurang linier dibandingkan dengan rantai nilai tradisional (Saroniemi, 2022:6749). Regulasi yang sudah ada melalui pengawasan KPPU dalam ekonomi digital dianggap tidak dapat mengikuti pertumbuhan bisnis digital dengan cepat, yang pada saat ini bisnis digital

merupakan bisnis yang kompleks, melibatkan banyak pihak, serta dengan jaringan yang begitu luas (Tim Publikasi Hukum *Online*, 2021)

Perbandingan secara komprehensif terhadap keputusan dan tindakan dari lembaga dan regulasi anti persaingan di negara lain dalam menghadapi era ekonomi digital yang mempunyai karakteristik ekonomi digital serupa dengan negara Indonesia dapat menjadi panduan dan pedoman bagi KPPU dalam menangani krisis tersebut. Beberapa negara dengan keberadaan marketplace seperti di Indonesia yaitu Amerika dengan marketplace Amazon, Jepang dengan marketplace Rakuten, ataupun China dengan marketplace Taobao dimana dalam tiga negara tersebut masing masing negara mempunyai lembaga anti persaingan dan regulasi terkait persaingan usaha dalam ekonomi digital yang dilakukan oleh pelaku usaha. Uraian regulasi dan ketentuan lembaga anti persaingan dari beberapa negara tersebut berupa hadirnya pedoman, inisiasi, maupun tindakan pengecekan.

Pada lembaga anti persaingan USA sepanjang sejarah pergantian hukum di Amerika seperti yang tertera dalam *Sherman Act*, *The Clayton Act*, dan *The Federal Trade Commision Act*, Integrasi Vertikal dilarang apabila hal tersebut secara substansial mengancam terjadinya pengurangan persaingan, atau apabila menimbulkan pengendalian perdagangan dan atau didasarkan pada metode persaingan yang tidak adil. *Antitrust Law* USA juga menerapkan kebijakan *rule of reason* dalam membuktikan kegiatan integrasi vertikal yang dilarang, dimana pada prakteknya kebanyakan praktik merger atau kerjasama secara vertikal menghasilkan keuntungan dan efisiensi, dan apabila memang meningkatkan barrier of entry pada sebuah pasar, perlu terdapat pembuktian karena secara umum hal tersebut dilakukan untuk efisiensi ekonomi. Pada sebuah kasus, pemerintah melalui lembaga *antitrust* di USA dalam salah satu kasus sulit untuk membuktikan kerugian yang dialami konsumen secara teoritis dan nyata dalam interaksi vertikal antara Time Warner dengan bisnis video ritel AT&T (Hazlett, 2020:17). Juli 2021 tahun lalu, lembaga persaingan di USA mengeluarkan 72 inisiasi yang disetujui oleh presiden Biden, dimana salah satunya adalah konsentrasi terhadap vertikal integrasi pada perusahaan dengan produk berbasis

digital. Langkah-langkah yang dilakukan FTC berupa pembaruan terhadap panduan penggabungan vertikal sebagai salah satu penyebab integrasi vertikal, karena penggabungan vertikal yang kerap diajukan memberikan kekhawatiran terhadap konsentrasi kekuatan pada industri teknologi, farmasi, *agricultural*, kesehatan, hingga industri finance. Fokus dari FTC ialah kekhawatiran perusahaan yang terintegrasi secara vertikal dapat memotong pasokan input ke pesaing atau memperburuk kondisi di mana input disediakan namun dengan menaikkan harga atau menurunkan kualitas (*Tokyo International Law Office*, 2022).

Pada lembaga anti persaingan tidak sehat Jepang, *E-commerce* terbesar di Jepang yaitu Rakuten pada tahun 2019 mengumumkan telah membeli *cryptocurrency* berbasis di Jepang dengan biaya akuisisi sebesar \$2.400.000. Akuisisi ini berhubungan dengan ekosistem pembayaran yang ada dalam *e-commerce* Rakuten, dimana Rakuten telah menerima pembayaran melalui bitcoin – salah satu mata uang *cryptocurrency* – pada awal tahun 2019. Pada tahun 2020, dilakukan audit investigasi oleh lembaga anti persaingan Jepang pada Rakuten setelah terdapat laporan dari perusahaan yang menjual produknya di *e-commerce* Rakuten dengan tuduhan bahwa Rakuten telah melakukan penyalahgunaan posisi dominan dan memberikan tekanan pada penjual dalam platform untuk menanggung biaya pengiriman – diketahui bahwa sebelumnya Rakuten melakukan perencanaan untuk memberikan layanan gratis biaya pengiriman dengan pembelian di atas 3,980 menggunakan Rakuten Express, namun ternyata biaya tersebut ditanggung oleh sisi penjual. Hasil penyelidikan dari *Japan Fair Trade Centre* diakui bahwa fakta yang menyiratkan kecurigaan bahwa Rakuten telah menetapkan atau mengubah ketentuan perdagangan, atau telah melakukan perdagangan untuk merugikan pedagang yang telah membuka toko di Rakuten pada Juli 2019 secara tidak adil dalam praktek bisnis normal dengan memanfaatkan posisi tawar yang lebih tinggi dari mereka.

Pada akhirnya Rakuten mengusulkan untuk mengambil tindakan sukarela yang disetujui JFTC. Tindakan sukarela tersebut berisi pernyataan bahwa Rakuten akan menghormati kehendak pedagang terkait permohonan mereka dan

tidak akan terlibat dalam aktivitas apa pun yang melanggar regulasi anti monopoli, Rakuten tidak akan mengambil tindakan yang merugikan pedagang di luar batas, dan tidak akan menyarankan tindakan tersebut kepada pedagang, serta Rakuten tidak akan mengambil tindakan yang membatasi penerapan pengecualian dari pedagang yang dipaksa untuk mengajukan ambang batas, dan tidak akan menyarankan tindakan tersebut kepada pedagang (*Japan Fair Trade Commission, 2021*).

Lain hal terhadap Cina, terdapat Taobao sebagai *marketplace* dengan fokus C2C (*Customer to Customer*) dibawah naungan perusahaan induk Alibaba. Perusahaan induk Alibaba juga membawahi perusahaan dengan servis pengiriman dan servis pembayaran yaitu Cainiao dan Alipay. Cainiao merupakan platform pengiriman dibawah Alibaba Group dengan akses kerjasama terbuka bersama penyedia jasa pengiriman lainnya yang memberikan keunggulan berupa opsi penyediaan waktu pengiriman yang paling sesuai dengan waktu dan efisiensi dari toko itu sendiri (Havinga et al., 2016:17). Sebagai respon terhadap perkembangan ekonomi digital yang begitu pesat, Lembaga Anti persaingan Cina yaitu *State Administration for Market Regulation* (SAMR) membuat draft terkait panduan terbaru untuk perusahaan berbasis digital dengan judul *Anti-Monopoly Guidelines for the Platform Economy Industries* sesuai dengan Undang-Undang Anti Persaingan Cina dan undang-undang lainnya untuk mencegah dan menghentikan perilaku monopoli dalam industri ekonomi platform, melindungi persaingan pasar yang adil, kegiatan promosi yang teratur dengan baik, tertib, inovatif serta pengembangan industri ekonomi platform yang sehat dan menjaga kepentingan konsumen dan kepentingan publik masyarakat, tujuan ini disebutkan dalam *chapter 1* teks *Anti-Monopoly Guidelines for the Platform Economy Industries*. (Teck-yong Eng, 2014) Spesifik pada topik Integrasi Vertikal, dalam article 7 disebutkan panduan mengenai diberikannya kewenangan terhadap platform ekonomi industri digital untuk melakukan perjanjian secara vertical.

Tanggapan lembaga anti persaingan pada masing masing negara yang sudah disebutkan diatas (USA, Jepang, Cina) terhadap kegiatan persaingan usaha tidak

sehat khususnya pada integrasi vertikal tentunya berbeda terkait dengan pembentukan lembaga dan regulasi dari masing masing negara tersebut. Terangkum bahwa USA mengeluarkan 72 inisiasi yang nantinya dapat berbentuk regulasi maupun pedoman dengan fokus pada kegiatan ekonomi digital yang begitu kompleks salah satunya pada kegiatan integrasi vertikal pada lini bisnis digital. Cina sendiri telah dikeluarkan pedoman atau panduan bagi para pelaku usaha berbisnis – meliputi MSME (*Micro, Small Medium Enterprises*) hingga korporasi dalam melakukan aktivitas usaha pada ekonomi digital.

### **III. Penutup**

#### **A. Kesimpulan**

1. Terdapat perusahaan afiliasi dan anak perusahaan Goto group pada masing masing rangkaian produksi/operasi aplikasi Tokopedia yaitu Penyediaan produk pada rangkaian bahan jadi oleh Tokopedia melalui TokopediaNow!. Penyediaan pada rangkaian jasa pembayaran melalui PT Midtrans (Midtrans) sebagai penyedia sistem pembayaran terhubung dan PT Dompot Anak Bangsa (Gopay) sebagai penyedia jasa dompet elektronik. Penyediaan pada rangkaian pengiriman melalui jasa pengiriman reguler dari PT Anteraja (Anteraja) dan jasa pengiriman instan/sameday dari PT Gojek Indonesia (Gojek). Penyediaan produk Goto Group dalam rangkaian operasi aplikasi Tokopedia beserta keuntungan sepihak tersebut belum cukup memenuhi salah satu unsur pasal 14 Undang Undang No. 5 tahun 1999 yaitu unsur yang menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan merugikan masyarakat berdasarkan proses analisa sesuai dengan Peraturan Komisi Pengawasan Persaingan Usaha No. 5 Tahun 2010.
2. Pengaplikasian dari fungsi pencegahan dan fungsi pengawasan melalui regulasi peraturan KPPU berupa pedoman pelaksanaan yang telah terbit 12 tahun yang lalu, maupun pedoman terhadap merger dan akuisisi perusahaan belum menjadi jawaban seutuhnya dalam kegiatan integrasi

vertikal pada bisnis digital, dimana ekspansi pada bisnis digital melibatkan jaringan aktivitas yang saling terkait dan struktur yang arah pertukarannya kurang linier dibandingkan dengan rantai nilai produksi tradisional.

## **B. Saran**

Saran yang dapat penulis berikan adalah terlepas dari kecilnya potensi untuk terjadinya persaingan usaha tidak sehat pada kegiatan usaha dalam aplikasi perdagangan elektronik, potensi kecil secara hukum tersebut juga diakibatkan oleh dua arah, yaitu secara hukum dimana pembaharuan dalam regulasi diperlukan untuk penyesuaian terhadap keadaan ekonomi digital. Selain itu hal ini juga berhubungan terkait regulasi hukum dalam merger, akuisisi, dan pengambilalihan saham – dimana salah satu potensi yang dapat timbul apabila pedoman dari penggabungan tersebut belum mencukupi sesuai dengan perkembangan ekonomi digital ialah posisi dominan, penetapan harga, dan persaingan usaha tidak sehat lainnya.

## **Daftar Pustaka**

- Effendi, B. (2020). Pengawasan dan Penegakan Hukum terhadap Bisnis Digital (E-Commerce) oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Syah Kuala Law Journal*, 4(1). <https://doi.org/10.24815/sklj.v4i1.16228>
- Havinga, M., Hoving, M., & Swagemakers, V. (2016). Alibaba: A Case Study on Building an International Imperium on Information and E-Commerce. In *Multinational Management* (pp. 13–32). Switzerland: Springer International Publishing. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-23012-2\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-23012-2_2)
- Hazlett, T. W. (2020). U.S. Antitrust Policy in the Age of Amazon, Google, Microsoft, Apple, Netflix and Facebook.
- Japan Fair Trade Commission. (2021). Closing the Investigation on the Suspected Violation of the Antimonopoly Act by Rakuten Group, Inc.
- Rady, F. (2010). Pengembangan Appropriate Technology Sebagai Upaya

- Membangun Perekonomian Indonesia Secara Mandiri. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Bisnis*, 15(1).
- Republik Indonesia. *Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2019 tentang Penilaian Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat*.
- Republik Indonesia. *Peraturan KPPU No. 5 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 14 Undang Undang No. 5 Tahun 1999*.
- Republik Indonesia. *Undang Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*.
- Saroniemi, R. (2022). Vertical Integration of Digital Platform in the Agricultural Industr. *55th Hawaii International Conference on System Sciences*. Hawaii: University of Hawai‘i at Mānoa.
- Soekanto, S. (2008). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press).
- Teck-yong Eng. (2014). The Role of E-Marketplace in Supply Chain Management. *Industrial Marketing Management Journal*, 33(2). [https://doi.org/10.1016/S0019-8501\(03\)00032-4](https://doi.org/10.1016/S0019-8501(03)00032-4)
- Tokyo International Law Office. (2022). Heightened Scrutiny of Vertical Mergers in the United States - The FTC Takes an Aggressive Stance. Retrieved from Tokyo International Law Office website: <https://www.tkilaw.com/en/5170>
- Tongur, S., & Engwall, M. (2014). The Business Model Dilemma of Technology Shift. *Technovation Journal*, 34(9), 525–535. <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2014.02.006>Get rights and content
- Yustiani, R., & Yunanto, R. (2017). Pemanfaatan Platform E-Commerce Melalui Marketplace Sebagai Upaya Peningkatan Penjualan dan Mempertahankan Bisnis di Masa Pandemi (Studi pada UMKM Makanan dan Minuman di Malang). *Jurnal Penelitian Manajemen Terapan (PENATARAN)*, 6(2).