

ANALISIS KASUS PERSAINGAN USAHA: PT SHOPEE INTERNATIONAL INDONESIA DAN PT NUSANTARA EKSPRES KILAT

Rafli Devit Pratama, Devine Ayu Amaliyah, Sabatini Aprilina Tkesnay, Revi Listiani Dewi
Program Studi S1 Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Pancasila

Email: rafdevit@gmail.com, devineeayu@gmail.com, sabatinitks@gmail.com,
revilistianidewi2@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini membahas dugaan pelanggaran persaingan usaha oleh PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat (Shopee Express) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dugaan pelanggaran mencakup praktik diskriminasi sebagaimana dilarang dalam Pasal 19 huruf d serta penyalahgunaan posisi dominan sebagaimana tercantum dalam Pasal 25 ayat (1) huruf a. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif analitis berdasarkan peraturan perundang-undangan, literatur hukum, serta Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2024. Hasil analisis menunjukkan bahwa Shopee memanfaatkan posisi dominannya sebagai platform e-commerce untuk memprioritaskan Shopee Express melalui pengaturan algoritma dan pembatasan pilihan jasa kurir pada aplikasi, sehingga menimbulkan potensi hambatan bagi pelaku usaha jasa pengiriman lain dan mengurangi kebebasan konsumen dalam memilih layanan. Seluruh unsur dalam Pasal 19 huruf d dan Pasal 25 ayat (1) huruf a terbukti terpenuhi. Meskipun demikian, KPPU memilih penyelesaian melalui mekanisme Perubahan Perilaku (Pakta Integritas) setelah Terlapor memenuhi kewajiban korektif. Pendekatan ini sejalan dengan penerapan teori Rule of Reason, yang menilai dampak tindakan terhadap struktur pasar dan persaingan. Dengan demikian, penelitian ini menegaskan pentingnya pengawasan yang adaptif terhadap praktik persaingan usaha dalam ekosistem digital serta kebutuhan pembaruan regulasi agar sejalan dengan dinamika pasar modern.

Kata Kunci : Persaingan Usaha, KPPU, Shopee, Diskriminasi, Posisi Dominan, Rule of Reason, UU No. 5 Tahun 1999.

Article history

Received: November 2025

Reviewed: November 2025

Published: November 2025

Plagiarism checker no 480

Doi : prefix doi :

10.8734/causa.v1i2.365

Copyright : author

Publish by : causa



This work is licensed under a [creative commons attribution-noncommercial 4.0 international license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

PENDAHULUAN**A. LATAR BELAKANG**

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) telah memutuskan untuk menghentikan pemeriksaan Perkara Nomor 04/KPPU-I/2024 yang melibatkan PT Shopee International Indonesia (Terlapor I) dan PT Nusantara Ekspres Kilat atau Shopee Express (Terlapor II). Kasus ini bermula dari inisiatif KPPU atas dugaan pelanggaran Pasal 19 huruf d (diskriminasi) dan Pasal 25 ayat (1) huruf a (penyalahgunaan posisi dominan) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, terkait layanan jasa pengiriman (kurir) di Platform Shopee. Dugaan pelanggaranannya adalah Terlapor I mengatur algoritma secara diskriminatif untuk memprioritaskan Terlapor II dalam pengiriman paket kepada konsumen. Bentuk perilaku diskriminatif yang dituduhkan termasuk mengaktifkan J&T dan Shopee Express secara otomatis dan massal pada dashboard seller, serta

menghilangkan opsi pemilihan kurir dan ongkos kirim dalam sistem pemilihan perusahaan jasa pengiriman.

Dalam Sidang Majelis Pemeriksaan Pendahuluan pada 11 Juni 2024, kedua Terlapor mengajukan permohonan untuk melakukan Perubahan Perilaku dan menyampaikan komitmennya dalam Pakta Integritas Perubahan Perilaku, yang ditandatangani pada 2 Juli 2024. Komitmen utama para Terlapor adalah berjanji untuk tidak akan melakukan perilaku anti persaingan, menghentikan penyalahgunaan posisi dominan, serta mengubah aplikasi platform Shopee untuk menjamin kesempatan yang sama bagi seluruh seller dan buyer agar bebas mengikuti atau tidak mengikuti program yang ditawarkan dan memilih pengiriman secara daring pada harga yang bersaing.

KPPU kemudian melakukan pengawasan selama 90 hari atas pelaksanaan Pakta Integritas tersebut. Berdasarkan Laporan Hasil Pengawasan Perubahan Perilaku yang diterima pada 1 November 2024, Majelis Komisi menyimpulkan bahwa Terlapor I dan Terlapor II telah melaksanakan seluruh syarat dan kewajiban komitmen perubahan perilaku yang tercantum dalam Pakta Integritas. Dengan telah dilaksanakannya komitmen ini, Majelis Komisi menetapkan bahwa kedua Terlapor telah melaksanakan Pakta Integritas Perubahan Perilaku dan oleh karena itu, KPPU menghentikan proses pemeriksaan perkara tersebut. Penetapan penghentian perkara dibacakan pada Kamis, 7 November, di Kantor KPPU Jakarta.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat? Bagaimana unsur-unsur Pasal 19 huruf d dan Pasal 25 ayat (1) huruf a dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi dalam kasus Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2024?
2. Bagaimana unsur-unsur Pasal 19 huruf d dan Pasal 25 ayat (1) huruf a dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi dalam kasus Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2024?
3. Bagaimana penerapan teori Rule of Reason digunakan oleh KPPU dalam menilai ada atau tidaknya pelanggaran terhadap persaingan usaha tidak sehat dalam Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2024?

C. METODE PENELITIAN

Berdasarkan objek yang digunakan, penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif atau penelitian kepustakaan, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengkaji kaidah-kaidah hukum positif dan putusan hukum yang relevan. Sifat penelitian dalam makalah ini adalah deskriptif analitis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan, menelaah, menjelaskan, dan menganalisis suatu peraturan hukum serta penerapannya terhadap kasus yang diteliti.

Penelitian ini menggunakan data sekunder, yang terdiri dari:

1. Bahan Hukum Primer

Menggunakan bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat otoritatif atau mengikat secara hukum, terdiri dari peraturan perundang-undangan dan putusan lembaga berwenang. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan meliputi:

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

- Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2024 tentang Dugaan Pelanggaran oleh PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat.
- Peraturan-peraturan terkait pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999.

2. Bahan Hukum Sekunder

Menggunakan bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan dan pandangan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri atas buku-buku teks hukum, jurnal ilmiah, artikel, dan publikasi akademik. Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder mencakup buku-buku dan jurnal yang membahas persaingan usaha tidak sehat, penyalahgunaan posisi dominan, dan teori Rule of Reason dalam hukum ekonomi Indonesia.

3. Bahan Hukum Tersier

Menggunakan bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber pendukung lain yang digunakan untuk memperjelas istilah atau konsep hukum yang relevan.

Selanjutnya, data yang diperoleh akan diolah dan dianalisis menggunakan analisis kualitatif, yaitu dengan menelaah peraturan hukum, teori hukum, serta fakta hukum yang terdapat dalam putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2024. Hasil analisis disajikan secara deskriptif, sehingga diperoleh pemahaman mengenai penerapan teori Rule of Reason dalam penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia.

TINJAUAN PUSTAKA

A. HUKUM PERSAINGAN USAHA

Hukum persaingan usaha di Indonesia memiliki pijakan utama pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang dirancang untuk mendorong efisiensi ekonomi, keadilan sosial dan persaingan yang sehat antar pelaku usaha.¹ Dalam implementasinya, lembaga pengawas seperti Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) berperan penting dalam menegakkan ketentuan-ketentuan tersebut, termasuk pengawasan merger, kartel, dan penyalahgunaan posisi dominan.² Namun, perkembangan pasar termasuk digitalisasi ekonomi, e-commerce dan perdagangan daring telah menimbulkan tantangan baru, seperti praktik predatory pricing, self-preferencing platform, dan daya saing yang tidak seimbang antara UMKM dan korporasi besar, yang merebut perhatian literatur mutakhir.³ Sebagai contoh, regulasi persaingan usaha di era digital belum sepenuhnya adaptif terhadap bagaimana data, algoritma dan platform online mempengaruhi struktur pasar, sehingga terdapat desakan untuk pembaruan kebijakan dan peningkatan kapasitas penegakan

¹ Apriani, D. (2019). *Tinjauan terhadap hukum persaingan usaha di Indonesia dari perspektif hukum perlindungan konsumen*. Jurnal Panorama Hukum, 4(1), 19-30.

² Daulima, S., Kurniawan, J., & Suryajaya, K. (2023). *Masa depan regulasi hukum terkait praktik predatory pricing dalam implementasi e-commerce di Indonesia*. Civilia: Jurnal Kajian Hukum dan Pendidikan Kewarganegaraan, 2(6), 61-70.

³ Listiyani, P. K. E., & Yudiantara, I. G. N. K. (2024). *Tindakan hukum keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk menjaga persaingan usaha di Indonesia*. Jurnal Media Akademik (JMA), 3(5).

hukum.⁴ Selain itu, aspek prosedural dan legal-formal juga menjadi sorotan; sejumlah kajian menyoroti kelemahan mekanisme keberatan terhadap putusan KPPU dan eksekusi putusan yang belum optimal, sehingga menghambat efektivitas hukum persaingan usaha dalam mewujudkan pasar yang adil dan transparan.⁵

B. KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA

KPPU dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dengan tugas untuk mengawasi dan menegakkan hukum persaingan usaha di Indonesia. Misalnya, penelitian oleh Simbolon (2013) menyebutkan bahwa KPPU memiliki kedudukan hukum sebagai lembaga negara komplementer (state auxiliary organ) yang independen dari pengaruh eksekutif dan mempunyai kewenangan quasi-yudisial dalam menangani perkara persaingan usaha tidak sehat dan monopoli. Kajian lain oleh Rusmini & Sari (2023) memperkuat hal ini dengan menyatakan bahwa KPPU berstatus non-struktural dan berada di bawah pengawasan eksekutif, namun memiliki otonomi dalam pelaksanaan pengawasan persaingan usaha. Dengan demikian, lembaga ini mempunyai karakter ganda baik sebagai pengawas (monitoring) maupun sebagai adjudikator (putusan atas pelanggaran) yang berbeda dengan badan pengatur biasa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Dalam operasionalnya, KPPU menjalankan fungsi pengawasan, penyelidikan, pemeriksaan perkara, serta pengeluaran putusan terhadap pelanggaran persaingan usaha seperti kartel, penyalahgunaan posisi dominan, merger dan akuisisi yang potensial mengurangi persaingan. Sebagai contoh, penelitian oleh Putra, Sardana, Disurya, Herlina & Suryati (2023) menganalisis peran KPPU dalam menjaga persaingan usaha sehat dan menyimpulkan bahwa keberadaan KPPU menjadi pilar penting dalam mendorong efisiensi pasar dan inovasi pelaku usaha melalui pencegahan praktik tidak sehat. Namun demikian, literatur juga mencatat sejumlah tantangan: seperti terbatasnya daya paksa KPPU untuk mengeksekusi putusan, lemahnya mekanisme keberatan dan eksekusi, serta munculnya tantangan baru dalam era digital (platform, big data, ekonomi internet) yang belum sepenuhnya diakomodasi dalam regulasi dan praktik penegakan. Contoh studi oleh Quddus & Aji (2024) menunjukkan urgensi penguatan kewenangan KPPU dalam menghadapi persaingan usaha tidak sehat di era digital.

C. TUGAS DAN KEWENANGAN (KPPU)

Secara yuridis, dasar kewenangan KPPU diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya pada Pasal 35 dan Pasal 36. Ketentuan ini menjelaskan secara rinci tugas serta wewenang KPPU dalam menjalankan fungsinya sebagai penegak hukum di bidang persaingan usaha.

Adapun uraian mengenai tugas dan wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah sebagai berikut :

⁴ Maldina, Z. A., & Hana, U. A. (2024). *Hukum persaingan usaha dan perlindungan konsumen mewujudkan pasar yang adil dan transparan*. Jurnal BANSI - Jurnal Bisnis Manajemen Akutansi, 5(1).

⁵ Yuniarti, R., & Berlian, C. (2025). *Kajian yuridis peran hukum dan kebijakan persaingan usaha dalam optimalisasi potensi UMKM guna mewujudkan ekonomi yang seimbang dan berkeadilan*. Journal Equitable, 8(2).

Tugas Komisi meliputi (Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999):

- a. melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
- b. melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;
- c. melakukan penilaian terhadap ada atau tidaknya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;
- d. mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
- e. memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- f. menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;
- g. memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Wewenang Komisi meliputi (Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999) :

- a. menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- b. melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- c. melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh Komisi sebagai hasil dari penelitiannya;
- d. menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- e. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
- f. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan
- g. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf c, dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;
- h. meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini;
- i. mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;
- j. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
- k. memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- l. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.⁶

⁶ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

D. TEORI HUKUM PERSAINGAN USAHA

1. Keterkaitan dengan Teori Rule of Reason

Teori Rule of Reason (Aturan Alasan atau Pendekatan Berbasis Akibat) adalah metode pendekatan yang digunakan KPPU dalam menilai suatu kegiatan usaha. Berbeda dengan pendekatan Per Se Illegal (yang menganggap suatu perbuatan otomatis melanggar hukum tanpa melihat akibatnya), Rule of Reason mengharuskan analisis mendalam terhadap dampak nyata atau potensi dampak dari suatu tindakan terhadap persaingan usaha yang sehat sebelum dinyatakan melanggar.

2. Penerapan Rule of Reason dalam Kasus Shopee

Dugaan pelanggaran Pasal 19 huruf d (Diskriminasi) dan Pasal 25 ayat (1) huruf a (Penyalahgunaan Posisi Dominan) termasuk dalam kategori perbuatan yang dianalisis menggunakan Rule of Reason karena adanya frasa "yang dapat mengakibatkan" dalam rumusan pasal tersebut.

3. Analisis Dampak

KPPU harus menilai apakah diskriminasi algoritma dan self-preferencing yang dilakukan Shopee dan Shopee Express benar-benar menimbulkan kerugian terhadap persaingan di pasar layanan kurir, atau memiliki potensi signifikan untuk menghambat pesaing lain.

4. Penimbangan Efisiensi vs. Anti-Persaingan:

Dalam kerangka Rule of Reason, KPPU mungkin juga mempertimbangkan alasan pembenaran atau efisiensi yang dikemukakan oleh Terlapor (misalnya, peningkatan efisiensi logistik, penghematan biaya bagi konsumen, atau peningkatan kualitas layanan terintegrasi). Jika manfaat pro-persaingan/efisiensi lebih besar daripada dampak anti-persaingannya, tindakan tersebut bisa dibenarkan (meskipun ini tidak berlaku jika ada unsur paksaan).

5. Proses Penghentian Perkara (Pendekatan Alternatif):

KPPU memulai pemeriksaan karena patut diduga ada pelanggaran (menggunakan Rule of Reason untuk menilai potensi dampak).

Namun, perkara ini dihentikan sebelum Majelis Komisi mengeluarkan putusan yang menyatakan terbukti atau tidak terbukti melanggar. Penghentian ini terjadi karena adanya komitmen perubahan perilaku melalui Pakta Integritas yang kemudian diawasi dan dinilai telah dilaksanakan oleh Terlapor.

Dalam konteks ini, KPPU menggunakan Rule of Reason dalam arti: KPPU mengakui adanya dugaan perbuatan yang berpotensi anti-persaingan dan memilih jalur penyelesaian yang cepat (perubahan perilaku) untuk menghilangkan dampak negatif tersebut tanpa perlu memproses pembuktian formal hingga putusan. Tindakan penghentian ini menjadi bukti bahwa tujuan UU No. 5/1999 (menciptakan persaingan usaha yang sehat) telah tercapai melalui koreksi perilaku, yang sejalan dengan semangat Rule of Reason yang fokus pada akibat di pasar. Komitmen Terlapor untuk mengubah aplikasi guna menjamin kesempatan yang sama dan memilih pengiriman secara daring pada harga yang bersaing secara eksplisit menghilangkan dugaan perilaku anti-persaingan yang diatur dalam Pasal 19 huruf d dan Pasal 25 ayat (1) huruf a.

PEMBAHASAN

A. ANALISIS PELANGGARAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

Tindakan yang dilakukan oleh PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat (Shopee Express) dikategorikan sebagai **Kegiatan yang dilarang (Tindakan sepihak)** dalam kerangka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, karena kegiatan ini secara substansial melahirkan praktik persaingan usaha tidak sehat yang bersifat merusak pasar. Kategorisasi ini ditetapkan karena dugaan pelanggaran tersebut timbul dari tindakan sepihak (unilateral conduct) yang merupakan kebijakan internal yang diberlakukan oleh Shopee. Shopee, sebagai entitas yang memiliki posisi dominan di pasar e-commerce, menggunakan kekuasaannya untuk menetapkan praktik bisnis yang menguntungkan Shopee Express. Kegiatan ini dilarang karena tujuannya adalah untuk mengendalikan layanan, menciptakan monopoli layanan, dan menghambat kompetitor di sektor logistik, yang secara kolektif diatur dalam ketentuan UU No. 5 Tahun 1999.

KPPU menetapkan bahwa kegiatan atau praktik bisnis Shopee ini melanggar dua pasal utama dalam UU No. 5 Tahun 1999:

1. Pelanggaran Pasal 19 huruf d: Larangan Diskriminasi

Isi Pasal 19 huruf d “Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat berupa melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.”

Penerapan dalam Kasus, Kegiatan ini melanggar Pasal 19 huruf d karena Shopee terbukti memberikan perlakuan berbeda atau perlakuan istimewa (privilege) kepada Shopee Express, yang merupakan entitas terafiliasi. Diskriminasi ini terwujud dalam kebijakan internal platform yang memprioritaskan Shopee Express, sehingga merugikan penyedia jasa kurir pihak ketiga lainnya.

2. Pelanggaran Pasal 25 ayat (1) huruf a: Penyalahgunaan Posisi Dominan

Isi Pasal 25 ayat (1) huruf a “Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk :

- a. menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas; atau”

Penerapan dalam Kasus, Kegiatan ini melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf a karena Shopee menyalahgunakan kekuatan pasarnya yang dominan sebagai platform e-commerce untuk membatasi atau mengarahkan preferensi konsumen, yang dianggap sebagai upaya monopoli layanan. Tindakan ini menciptakan hambatan persaingan dan secara efektif menghalangi

konsumen untuk mendapatkan layanan pengiriman yang mungkin lebih kompetitif dari ekspedisi lain.⁷

B. ANALISIS UNSUR UNSUR PASAL Pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

“Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat berupa melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.”

1. Unsur “Pelaku Usaha”

Subjek pasal ini adalah PT Shopee International Indonesia (platform e-commerce) dan PT Nusantara Ekspres Kilat (jasa kurir/logistik). Keduanya merupakan badan hukum yang beroperasi di Indonesia, sehingga memenuhi unsur pelaku usaha sebagaimana dimaksud dalam UU No. 5 Tahun 1999.

2. Unsur “Melakukan Kegiatan Sendiri atau Bersama Pelaku Usaha Lain”
Shopee (sebagai platform) dan Nusantara Ekspres Kilat (sebagai salah satu kurir rekanan utama) terlibat hubungan vertikal dan melakukan kegiatan bersama dalam ekosistem pengiriman barang di Shopee. Shopee dan Nusantara Ekspres Kilat bekerja sama dalam sistem pengiriman barang di Shopee. Kerja sama ini bukan hanya bisnis biasa, tetapi diatur khusus dalam aplikasi Shopee yang memberi keuntungan lebih kepada kurir tertentu.
3. Unsur “Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktek Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat”

KPPU menilai bahwa praktik yang dijalankan berpotensi membatasi persaingan antar jasa kurir. Shopee memanfaatkan posisinya sebagai platform dominan untuk memberi perlakuan khusus bagi kurir tertentu, sehingga mengurangi kesempatan kurir lain bersaing secara sehat dalam hal akses ke konsumen dan biaya layanan. Kerja sama ini membuat persaingan antar jasa kurir menjadi tidak adil. Shopee, dengan posisinya yang dominan, memberi perlakuan khusus kepada kurir tertentu sehingga kurir lain menjadi kesulitan bersaing, baik soal harga maupun akses ke konsumen.

4. Unsur “Melakukan Praktek Diskriminasi Terhadap Pelaku Usaha Tertentu”
Ini adalah inti pasal. Diskriminasi terbukti terjadi karena Shopee membatasi pilihan jasa pengiriman yang dapat dipilih oleh seller dan buyer, serta memberi keistimewaan akses bagi Nusantara Ekspres Kilat dibanding kurir lain. Perlakuan yang tidak seimbang ini mengakibatkan kurir lain tidak mendapat kesempatan yang sama untuk bersaing dalam layanan pengiriman di Shopee. Unsur diskriminasi ini diakui sendiri oleh terlapor dalam

⁷ Komisi Pengawas Persaingan Usaha. (1999). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Sekretariat Negara Republik Indonesia.

Pakta Integritas Perubahan Perilaku, dan kemudian Shopee diminta untuk mengubah sistem aplikasinya agar seller dan buyer bebas memilih kurir dengan kondisi yang setara.

Berdasarkan unsur Pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, seluruh unsur pasal tersebut terpenuhi karena PT Shopee International Indonesia bersama PT Nusantara Ekspres Kilat terbukti melakukan kerja sama yang menimbulkan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha lain. Shopee sebagai platform dominan membatasi pilihan jasa pengiriman dan memberikan perlakuan khusus kepada kurir tertentu, sehingga mengakibatkan terhambatnya persaingan usaha yang sehat di sektor logistik serta berpotensi menciptakan monopoli. Dengan demikian, tindakan Shopee memenuhi seluruh unsur Pasal 19 huruf d, karena terbukti melakukan praktek diskriminasi yang menyebabkan persaingan usaha menjadi tidak adil.

Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

“Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk:

a. menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas.”

1. Unsur “Pelaku Usaha”

Subjek pasal ini adalah PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat, keduanya sah sebagai pelaku usaha yang tunduk pada UU No. 5 Tahun 1999.

2. Unsur “Menggunakan Posisi Dominan, Langsung Maupun Tidak Langsung”

Shopee sebagai salah satu platform e-commerce terbesar di Indonesia memiliki posisi dominan di pasar, khususnya karena menguasai arus transaksi online dan sistem distribusi barang melalui aplikasinya. Posisi dominan ini memungkinkan Shopee mengatur proses jalannya pemesanan dan pengiriman. Dalam kasus ini, dominasi digunakan tidak langsung melalui pengaturan sistem aplikasi yang lebih menguntungkan kurir tertentu (dalam hal ini Nusantara Ekspres Kilat).

3. Unsur “Menetapkan Syarat-Syarat Perdagangan”

Shopee menetapkan aturan dalam sistem aplikasinya yang membatasi pilihan jasa kurir bagi seller dan buyer. Artinya, pelaku usaha lain (kurir berbeda) tidak diperlakukan secara setara, dan pengguna platform dipaksa mengikuti ketentuan yang ditetapkan Shopee dalam proses transaksi. Ini merupakan bentuk syarat perdagangan yang dibuat secara sepihak oleh pelaku usaha dominan.

4. Unsur “Mencegah/Menghalangi Konsumen Memperoleh Barang/Jasa yang Bersaing”

Karena adanya syarat dalam aplikasi Shopee, konsumen (buyer maupun seller) tidak bebas memilih jasa pengiriman lain yang mungkin menawarkan harga lebih murah atau kualitas layanan lebih baik. Dengan demikian, konsumen kehilangan kesempatan untuk menikmati persaingan sehat antar kurir. Unsur ini terpenuhi karena syarat perdagangan Shopee nyata-nyata membatasi akses konsumen pada layanan yang bersaing.

Semua unsur Pasal 25 ayat (1) huruf a terpenuhi dalam perkara ini. Shopee (bersama Nusantara Ekspres Kilat) menyalahgunakan posisi dominannya dengan menetapkan syarat perdagangan di aplikasi yang membuat seller dan buyer tidak bebas memilih jasa kurir. Hal ini menghalangi konsumen untuk memperoleh jasa pengiriman yang bersaing dari segi harga maupun kualitas. Oleh karena itu, KPPU menilai terdapat pelanggaran pasal ini, meskipun

kemudian diselesaikan melalui Perubahan Perilaku, yakni Shopee diwajibkan mengubah aplikasi agar kesempatan memilih kurir kembali terbuka bagi semua pihak.⁸

C. ANALISIS TEORI RULE OF REASON DALAM PUTUSAN KPPU No. 04/KPPU-I/2024

Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2024 tentang dugaan pelanggaran Pasal 19 huruf d dan Pasal 25 ayat (1) huruf a UU No. 5 Tahun 1999 (kasus Shopee & jasa kurir) lebih tepat dikategorikan menggunakan teori Rule of Reason, **Rule of Reason** dipakai untuk perilaku yang *tidak langsung dianggap melanggar*, melainkan perlu dianalisis apakah tindakan tersebut benar-benar menimbulkan efek anti persaingan. Analisisnya meliputi struktur pasar, posisi dominan, potensi hambatan bagi pelaku usaha lain, serta dampak bagi konsumen. Dalam putusan ini, KPPU tidak langsung menjatuhkan sanksi, melainkan membuka ruang **perubahan perilaku** dengan pengawasan. Itu artinya KPPU melakukan **penilaian terhadap dampak** (apakah diskriminasi dan penyalahgunaan posisi dominan benar-benar menghambat persaingan), bukan otomatis menganggap perbuatan tersebut melanggar **per se illegal**. Majelis Komisi menilai adanya penyalahgunaan posisi dominan (Pasal 25) dan diskriminasi (Pasal 19 huruf d), tetapi tetap memberikan kesempatan perubahan perilaku dan membandingkan bukti dampak (rekap volume, nilai pengiriman, perubahan sistem aplikasi, dan program promosi) Mekanisme ini merupakan ciri khas **Rule of Reason approach**.⁹

PENUTUPAN

A. KESIMPULAN

1. Berdasarkan hasil analisis, tindakan PT Shopee International Indonesia dan PT Nusantara Ekspres Kilat (Shopee Express) terbukti melanggar ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 karena melakukan praktik diskriminasi dan penyalahgunaan posisi dominan. Shopee memanfaatkan kekuasaannya sebagai platform e-commerce untuk memprioritaskan Shopee Express sehingga menghambat persaingan sehat di sektor jasa logistik. Kegiatan ini termasuk dalam kategori kegiatan yang dilarang karena menimbulkan ketidakseimbangan pasar.
2. Seluruh unsur dalam Pasal 19 huruf d dan Pasal 25 ayat (1) huruf a terpenuhi dalam kasus ini. Shopee melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha lain dan menetapkan syarat perdagangan yang membatasi kebebasan konsumen dalam memilih jasa pengiriman. Tindakan tersebut menyebabkan terjadinya praktik monopoli dan menghalangi persaingan yang sehat antar pelaku usaha logistik. Oleh karena itu, KPPU menilai bahwa tindakan Shopee termasuk pelanggaran terhadap prinsip keadilan usaha dalam pasar digital.
3. Dalam Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2024, Majelis Komisi menggunakan teori Rule of Reason yang menilai dampak dari tindakan Shopee terhadap persaingan. KPPU tidak langsung menjatuhkan sanksi, tetapi memberikan kesempatan perubahan perilaku sebagai bentuk pembinaan. Pendekatan ini menunjukkan bahwa KPPU berupaya

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Sekretariat Negara Republik Indonesia.

⁹ Lihat artikel tentang KPPU: Hadipranata, A., & Soekanto, S. A. (2023). "E-Commerce Competition Regulation in Indonesia: The Role of KPPU." *Journal of Business Law and Ethics*, 14(2), 45-62. Jurnal terbaru ini menganalisis pendekatan KPPU dalam putusan e-commerce, termasuk ruang perubahan perilaku.

menegakkan hukum persaingan secara proporsional dengan menilai efek ekonomi yang ditimbulkan, bukan semata-mata bentuk tindakannya.

B. SARAN

1. Shopee dan mitra logistiknya sebaiknya mengubah kebijakan internal agar tidak lagi menerapkan praktik diskriminatif dan memberikan kesempatan yang sama bagi semua penyedia jasa kurir. Hal ini penting untuk menjaga ekosistem bisnis yang adil dan menghindari dominasi satu pihak dalam pasar digital.
2. KPPU perlu memperkuat pengawasan terhadap praktik usaha di sektor e-commerce, khususnya yang melibatkan integrasi antara platform dan jasa logistik. Selain itu, perlu dilakukan pembaruan pedoman posisi dominan agar dapat menyesuaikan dengan perkembangan bisnis digital yang semakin kompleks.
3. Pemerintah diharapkan memperjelas regulasi mengenai hubungan antara platform digital dan penyedia jasa pendukung seperti logistik agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan pasar. Edukasi kepada pelaku usaha juga penting dilakukan untuk menumbuhkan kesadaran tentang pentingnya menjaga persaingan usaha yang sehat dan berkeadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Apriani, D. (2019). *Tinjauan terhadap hukum persaingan usaha di Indonesia dari perspektif hukum perlindungan konsumen*. Jurnal Panorama Hukum, 4(1), 19-30.
- Daulima, S., Kurniawan, J., & Suryajaya, K. (2023). *Masa depan regulasi hukum terkait praktik predatory pricing dalam implementasi e-commerce di Indonesia*. Civilia: Jurnal Kajian Hukum dan Pendidikan Kewarganegaraan, 2(6), 61-70.
- Lihat artikel tentang KPPU: Hadipranata, A., & Soekanto, S. A. (2023). "E-Commerce Competition Regulation in Indonesia: The Role of KPPU." *Journal of Business Law and Ethics*, 14(2), 45-62. Jurnal terbaru ini menganalisis pendekatan KPPU dalam putusan e-commerce, termasuk ruang perubahan perilaku.
- Listiyani, P. K. E., & Yudiantara, I. G. N. K. (2024). Tindakan hukum keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk menjaga persaingan usaha di Indonesia. *Jurnal Media Akademik (JMA)*, 3(5).
- Maldina, Z. A., & Hana, U. A. (2024). Hukum persaingan usaha dan perlindungan konsumen mewujudkan pasar yang adil dan transparan. *Jurnal BANSI - Jurnal Bisnis Manajemen Akutansi*, 5(1).
- SehatKomisi Pengawas Persaingan Usaha. (1999). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Sekretariat Negara Republik Indonesia.

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

Yuniarti, R., & Berlian, C. (2025). Kajian yuridis peran hukum dan kebijakan persaingan usaha dalam optimalisasi potensi UMKM guna mewujudkan ekonomi yang seimbang dan berkeadilan. *Journal Equitable*, 8(2).