BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menempati posisi keempat sebagai negara dengan total penduduk terbanyak di dunia, Indonesia memiliki potensi yang sangat besar untuk pertumbuhan perekonomian digital. Jumlah penduduk yang besar menciptakan pasar yang luas untuk produk dan layanan digital, sekaligus mendorong adopsi teknologi yang lebih cepat di kalangan masyarakat. Selain itu, peningkatan penggunaan internet pada penggunaan perangkat selular di berbagai lapisan masyarakat semakin membuka peluang bagi inovasi dan pengembangan bisnis digital. Potensi ini, jika dimanfaatkan dengan baik, tidak hanya akan mempercepat pertumbuhan ekonomi, tetapi juga menciptakan lapangan kerja baru dan mendorong inklusi sosial. Dengan demikian, pertumbuhan ekonomi digital berperan penting dalam menciptakan kesejahteraan yang lebih merata bagi seluruh masyarakat.

Falsafah konstitusi Indonesia berperan krusial dalam mendukung pembangunan ekonomi yang inklusif, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945). Kesejahteraan sosial yang diharapkan tidak hanya diukur dari segi material, tetapi juga dari aspek sosial yang saling berkaitan, dengan pembangunan ekonomi sebagai strategi utama pemerintah. Oleh karena itu, kebijakan publik dan proyek pembangunan yang berkelanjutan sangat penting

untuk memajukan kesejahteraan umum dan memastikan bahwa semua lapisan masyarakat mendapatkan manfaat dari pertumbuhan ekonomi digital.[1]

Ekosistem bisnis saat ini didominasi oleh berbagai layanan digital, seperti *electronic commerce (e-commerce), financial technology (fintech),* dan aplikasi berbasis layanan, yang semakin mempengaruhi cara masyarakat berinteraksi dan bertransaksi. Dalam konteks ini, pembangunan yang berkelanjutan menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa semua lapisan masyarakat mendapatkan akses yang setara terhadap teknologi dan aplikasi digital yang bermanfaat.

Ekonomi digital Indonesia tercatat sebesar USD 77 miliar pada tahun 2022, menunjukkan pertumbuhan yang signifikan dan diprediksi akan meningkat hampir dua kali lipat menjadi USD 130 miliar pada tahun 2025. Menurut Bank Indonesia, pertumbuhan *e-commerce* mencapai 22,1%, sementara volume transaksi perdagangan digital melonjak 39,9%, mencapai 1,74 juta transaksi. Pertumbuhan yang pesat ini menandakan pergeseran masyarakat menuju *platform* digital untuk berbagai kebutuhan. Proyeksi untuk tahun 2030 memperkirakan bahwa PDB Indonesia akan meningkat sebesar Rp 24 ribu triliun, dengan kontribusi ekonomi digital diperkirakan mencapai 18% atau sekitar Rp 4.531 triliun.[2]

Salah satu perusahaan global di bidang ekonomi digital adalah Google LLC (Google) yang mana layanannya mendominasi pasar internet, termasuk menjadi

[1] Mercurius Broto Legowo, Steph Subanidja, dan Fangky Antoneus Sorongan, 'Fintech Competition Compliance: Analisis Pelaku Usaha Fintech Dalam Menjalankan Program Kepatuhan Persaingan Usaha KPPU', *Jurnal Studia Legalia: Jurnal Ilmu Hukum*, 4.1 (2023), pp. 94–99.
[2] Dwi Robiul Rochmawati, Hani Hatimatunnisani, dan Mira Veranita, 'Penghapusan Praktik Penjualan Bersyarat Oleh Google Bentuk Persaingan Usaha Sehat di Indonesia', *Jurnal USM Law Review*, 6.2 (2023), pp. 101–8.

mesin pencari yang menjadi pilihan utama bagi pengguna di seluruh dunia dan iklan *online* yang efektif. Dengan teknologi canggih dan algoritma pencarian yang terus diperbarui, Google memudahkan pengguna dalam menemukan informasi, dan membantu dalam membangun bisnis dengan kapasitas jangkauan *audience* yang lebih luas.

Google Play Store, sebagai *platform* distribusi aplikasi resmi untuk perangkat Android, merupakan salah satu operasi utama Google. *Platform* ini menyediakan alat dan sumber daya bagi pengembang untuk memasarkan aplikasi mereka, serta fitur analitik yang memungkinkan pemantauan kinerja dan umpan balik dari pengguna. Selain itu, *Google Play Store* menjamin keamanan dan kualitas aplikasi yang diunggah, sehingga pengembang dapat fokus pada inovasi tanpa khawatir mengenai masalah distribusi.

Pengguna perangkat Android menghadapi tantangan terkait penggunaan aplikasi di *Google Play Store*. Banyak aplikasi yang mengharuskan pengembang untuk menggunakan sistem pembayaran *Google Play Billing System*, yang dapat mempengaruhi harga akhir yang dibayar oleh pengguna. *Google Play Billing System* adalah sistem yang dikembangkan oleh Google untuk memfasilitasi pembayaran dalam aplikasi (*in-app purchases*) di *platform* Android. Sistem ini memungkinkan pengembang aplikasi untuk menawarkan berbagai produk dan layanan digital kepada pengguna, termasuk pembelian langganan, *item* dalam permainan, dan konten digital lainnya. Google melalui *Google Play Billing System*

mewajibkan semua transaksi aplikasi untuk menggunakan sistem pembayaran milik Google.[3]

Penggunaan *Google Play Billing System* menimbulkan dugaan tindakan monopoli Google di pasar *platform* aplikasi. Dengan pangsa pasar yang besar dalam distribusi aplikasi *mobile*, terutama di Android, Google memiliki kekuatan untuk menentukan kebijakan dan sistem pembayaran. Kebijakan ini dapat berdampak negatif terhadap pengembangan konten aplikasi digital dalam negeri yang didorong oleh pemerintah Indonesia untuk memajukan industri kreatif.

Google, menerapkan komisi antara 15% hingga 30% untuk pengembang aplikasi yang menggunakan *Google Play Store*, yang mana tergantung pada jenis transaksi dan ukuran pengembang.[4] Kebijakan ini, dikritik oleh pengembang di Indonesia yang merasa terbebani oleh tarif komisi yang tinggi, sehingga mengurangi potensi keuntungan dan membatasi inovasi. Selain itu, kewajiban menggunakan sistem pembayaran ini merugikan pengembang dengan menambah beban biaya transaksi dan menghilangkan kebebasan untuk memilih metode pembayaran yang lebih efisien.

Kasus Nomor 03/KPPU-I/2024 adalah perkara yang diajukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai pelapor terhadap Google LLC, sebagai terlapor. Kasus ini muncul sebagai respons terhadap kebijakan *Google Play Billing System* yang mengharuskan pengembang aplikasi menggunakan sistem

[3] Khomarul Hidayat, 'KPPU Mulai Sidangkan Dugaan Monopoli Google Play Billing System', *Kontan.Co.Id*, 2024 <https://nasional.kontan.co.id/news/kppu-mulai-sidangkan-dugaan-monopoli-google-play-billing-system> [accessed 26 September 2024].
[4] Rosa Indithohiroh, Abel Parvez, dan Hafsah Aryandini, *Dominasi Aplikasi Pembayaran Dalam Monopoli Persaingan Usaha: Studi Kasus Google Pay Billing*, 2024, IV.

pembayaran milik Google untuk transaksi dalam aplikasi. Kasus ini mengindikasikan adanya dugaan pelanggaran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat atau Antimonopoli (selanjutnya disebut UU No.5/1999), khususnya terkait penerapan *Google Play Billing System* di Indonesia.

Google diduga melakukan praktik monopoli dengan mewajibkan pengembang aplikasi yang mendistribusikan produknya melalui *Google Play Store* untuk menggunakan *Google Play Billing System* sebagai satu-satunya metode pembayaran, yang membebankan biaya layanan dengan tarif yang relatif tinggi, sebesar15% hingga 30% dari setiap transaksi pembelian dalam aplikasi. Kebijakan ini diterapkan sejak Juni 2022 dan mengharuskan pengembang untuk mematuhi aturan tersebut, dengan sanksi penghapusan aplikasi jika mereka tidak mengikuti ketentuan tersebut.

Google sebelumnya telah menjalankan proses hukum atas tuduhan posisi dominan dan monopoli pasar pada negara Amerika Serikat, India, Korea Selatan, dan Uni Eropa. Sebagai sanksi, Google dikenakan denda signifikan, termasuk denda sebesar $4,12 miliar oleh Uni Eropa pada 2018.[5] Selain itu, Google diminta untuk menyesuaikan kebijakan operasionalnya oleh lembaga pengawas seperti, *Department of Justice* di Amerika Serikat, *The Competition Commission of India*, *Korea Communications Commission*, dan *European Commission*.

[5] Metro TV News, "Monopoli Pasar, Google Didenda 4,12 Miliar Euro oleh Pengadilan UE," https://www.metrotvnews.com/play/N0BCrBqB-monopoli-pasar-google-didenda-4-12-miliar-euro-oleh-pengadilan-ue. Diakses pada 20 Januari 2025.

KPPU merupakan lembaga independen di Indonesia yang bertugas untuk mengawasi dan menegakkan hukum persaingan usaha. KPPU bertanggung jawab untuk mengawasi praktik persaingan bisnis, kini dihadapkan pada tantangan besar untuk menilai dampak kebijakan Google, khususnya terkait sistem pembayaran dan tarif komisi, terhadap pengembang aplikasi lokal.[6] Dalam situasi ini, sangat penting untuk mengetahui tentang praktik yang diterapkan oleh Google, guna menentukan apakah tindakan tersebut melanggar prinsip-prinsip persaingan sehat yang diatur dalam undang-undang.

Menurut data dari KPPU, *Google Play Store* menguasai hingga 93% pangsa pasar aplikasi di Indonesia. Dominasi ini menunjukkan kepercayaan tinggi dari pengguna terhadap *platform* ini, serta keberhasilannya dalam menyediakan beragam aplikasi yang memenuhi kebutuhan dan preferensi pengguna.[7] Penyelidikan KPPU dalam konteks ini tidak hanya akan memberikan kejelasan hukum dan melindungi hak-hak pengembang aplikasi, tetapi juga diharapkan dapat menciptakan kondisi yang lebih seimbang untuk mendukung inovasi serta memastikan keberlanjutan ekosistem digital di Indonesia.[8]

---

[6] Sartika Dewi, Irma Garwan, dan Susi Yulyana, 'Analisis Yuridis Kegiatan Monopoli Ritel Modern PT. Carrefour Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 502 K/PDT.SUS/2010)', *Jurnal Justisi Hukum*, 7.1 (2022) <https://www.kppu.go.id/docs/Putusan/putusan>.

[7] Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 'KPPU Lakukan Penyelidikan Atas Google Untuk Dugaan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat', *KPPU*, 2022 <https://kppu.go.id/blog/2022/09/kppu-lakukan-penyelidikan-atas-google-untuk-dugaan-praktik-monopoli-dan-persaingan-usaha-tidak-sehat/>.Diakses pada 1 Oktober 2024.

[8] Berli Yudiansah, 'Fungsi Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dan Larangan Praktik Monopoli', *Indonesia Private Law Review*, 1.2 (2020), pp. 77–86, doi:10.25041/iplr.v1i2.2055.

KPPU menilai kebijakan yang dilakukan oleh Google berpotensi merugikan persaingan usaha di pasar Indonesia karena mengurangi pilihan metode pembayaran bagi konsumen dan menyebabkan pengembang aplikasi lokal mengalami penurunan pendapatan. Dalam sidang yang dimulai pada tanggal 28 Juni 2024, KPPU menyatakan bahwa mereka memiliki cukup bukti untuk menduga adanya pelanggaran dan dampak negatif terhadap pasar jasa pembayaran serta pengembang aplikasi.

Kasus dugaan pelanggaran monopoli oleh Google LLC terkait sistem pembayaran di *Google Play Store* menjadi sorotan utama dalam diskursus regulasi pasar digital di Indonesia. Kasus ini mencuat setelah KPPU mulai melakukan penyelidikan berdasarkan inisiatif sendiri pada tanggal 14 September 2022 dengan dugaan yang berfokus pada kewajiban yang dikenakan Google kepada pengembang aplikasi untuk menggunakan *Google Play Billing System* sebagai satu-satunya metode pembayaran dalam aplikasi.[9]

KPPU telah mengambil inisiatif untuk melakukan penyelidikan terhadap Google dan memulai penyelidikannya yang didasari oleh dugaan pelanggaran terhadap ketentuan hukum yang tertuang dalam Pasal 17 UU No.5/1999.[10] KPPU berusaha menilai apakah Google sebagai pelaku usaha monopoli di pasar *platform* aplikasi telah melakukan tindakan monopoli dengan penyalahgunaan dominasi pasar yang dapat dikategorikan dalam persaingan usaha tidak sehat.

[9] *Op.cit.*
[10] Khomarul Hidayat, 'KPPU Mulai Sidangkan Dugaan Monopoli *Google Play Billing System'*, *Kontan.Co.Id*, 2024 <https://nasional.kontan.co.id/news/kppu-mulai-sidangkan-dugaan-monopoli-google-play-billing-system> [accessed 26 September 2024].

Secara filosofis, praktik monopoli bertentangan dengan nilai Pancasila, khususnya sila kelima"Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia." Monopoli terjadi ketika satu atau lebih badan usaha menguasai pasar dan mengendalikan harga serta distribusi barang atau jasa, yang menghambat persaingan. Meskipun hanya melibatkan sebagian pelaku usaha, monopoli menghambat persaingan, menciptakan ketimpangan ekonomi, dan merugikan konsumen serta pengusaha kecil, sehingga menghalangi tercapainya keadilan sosial bagi seluruh masyarakat.[11]

Google, melalui kebijakan *Google Play Billing System*, terlibat dalam praktik monopoli dengan menguasai sistem pembayaran untuk aplikasi yang ada di *Google Play Store*, memaksa pengembang aplikasi untuk menggunakan sistem pembayaran mereka. Dengan mengontrol pasar aplikasi digital dan mengenakan komisi yang tinggi, Google menghalangi pengembang untuk menggunakan metode pembayaran alternatif yang lebih kompetitif, yang pada gilirannya mengurangi pilihan konsumen dan menghambat inovasi di pasar aplikasi. Praktik ini tidak hanya menghambat persaingan yang sehat, tetapi juga berpotensi merugikan kesejahteraan ekonomi masyarakat, terutama para pengembang kecil dan konsumen yang terpaksa membayar lebih tinggi.

Setiap negara memiliki peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai monopoli, yang merupakan suatu kegiatan yang dilarang atau dibatasi. Tujuan dari larangan ini adalah untuk mencegah adanya praktik bisnis yang

[11] Diana Lubis, 'Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Terkait Penguasaan Atas Jasa Operator Kargo Dan Pos(Studi Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 208 K/Pdt-Sus-KPPU/2018)', *Jurnal Ilmiah Metadata*, 5.2 (2023), pp. 77–90.

menghambat persaingan sehat di pasar.[12] Namun, kenyataannya, Google sebagai salah satu perusahaan teknologi terbesar di dunia, meskipun ada regulasi yang melarang monopoli, tetap memiliki dominasi yang sangat besar di pasar pencarian internet dan iklan digital. Ini menunjukkan tantangan dalam menegakkan aturan normatif dan prinsip persaingan sehat, di mana kendala hukum dan politik terkadang membuat pengawasan dan penegakan aturan sulit dilakukan secara efektif.

Tinjauan yuridis dalam penelitian ini akan dihubungkan dengan penggunaan *Google Play Billing System* yang diduga bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU No.6/2023), khususnya Pasal 33 yang melarang penguasaan pasar oleh pelaku usaha yang dapat mengakibatkan distorsi pasar, membatasi akses bagi pelaku usaha lain, atau merugikan konsumen. Jika kebijakan *Google Play Billing System* terbukti melanggar ketentuan ini, Google dapat dikenakan implikasi hukum yang serius, termasuk tanggung jawab pidana, perdata, maupun sanksi administratif. Hal ini menunjukkan pentingnya menciptakan lingkungan bisnis yang adil dan kompetitif sesuai dengan prinsip yang diatur dalam UU No.6/2023.

UU No.6/2023 dan UU No.5/1999 memiliki fokus yang berbeda sehingga tidak ada perubahan signifikan antara keduanya. UU No. 6/2023 lebih berfokus

[12] Achmad Hafidzi, *Praktik Monopoli Agen Pabrik Tembakau Dalam Jual Beli Tembakau Perspektif UU Nomor 5 Tahun 1999 (Studi Kasus Desa Tegal Mijin, Kecamatan Grujugan, Kabupaten Bondowoso, Jawa Timur)* (Undergraduate thesis, Fakultas Syariah Program Studi Hukum Ekonomi Syariah, 2021).

pada penyederhanaan regulasi untuk kemudahan berusaha dan menciptakan iklim investasi yang lebih baik, sementara UU No. 5/1999 mengatur secara khusus larangan praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat untuk menjaga pasar yang adil dan menguntungkan konsumen.

Mengacu pada permasalahan yang muncul akibat dominasi *Google Play Store* dalam distribusi layanan digital, terdapat sejumlah pokok permasalahan yang perlu dikaji lebih lanjut dalam penelitian ini. Keberadaan Google sebagai pemimpin pasar menimbulkan pertanyaan kritis mengenai apakah perusahaan tersebut melakukan penyalahgunaan posisi dominan yang menimbulkan dugaan adanya praktik monopoli dan bentuk pertanggung jawaban Google LLC apabila terbukti bersalah melakukan praktik monopoli.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, peneliti memutuskan untuk menyusun tulisan yang berjudul "**TINJAUAN YURIDIS ATAS DUGAAN MONOPOLI OLEH GOOGLE LLC TERKAIT *PENERAPAN GOOGLE PLAY BILLING SYSTEM* TERHADAP PERUSAHAAN APLIKASI."**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan kebijakan *Google Play Billing System* oleh Google LLC sehingga dapat dikategorikan sebagai praktik monopoli?
2. Bagaimana pertanggungjawaban Google LLC terkait penyelidikan KPPU atas dugaan praktik monopoli dalam kebijakan G*oogle Play Billing System*?

1.3. Tujuan Penelitian

Setelah merumuskan masalah, maka tujuan penelitian pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memecahkan persoalan hukum terkait dengan kebijakan *Google Play Billing System* oleh Google LLC yang dapat dikategorikan sebagai praktik monopoli.
2. Memecahkan persoalan hukum terkait bentuk pertanggungjawaban Google LLC terkait penyelidikan KPPU atas dugaan praktik monopoli dalam kebijakan *Google Play Billing System.*

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis yang diperoleh adalah untuk mengetahui penerapan kebijakan *Google Play Billing System* oleh Google LLC yang dapat dikategorikan sebagai praktik monopoli dan pertanggungjawaban Google LLC terkait penyelidikan KPPU atas dugaan praktik monopoli dalam kebijakan *Google Play Billing System.*

1.4.2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang diperoleh adalah menambah wawasan dan referensi bagi masyarakat, aparat hukum dan KPPU mengenai penerapan kebijakan *Google Play Billing System* oleh Google LLC yang dapat dikategorikan sebagai praktik monopoli dan bentuk pertanggungjawaban Google LLC terkait penyelidikan KPPU atas dugaan praktik monopoli dalam kebijakan G*oogle Play Billing System*.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini dirancang secara terstruktur dan saling melengkapi antara Bab I hingga Bab V. Penyusunan sistematika ini memberikan gambaran umum serta kerangka abstrak yang membantu memahami isi penelitian secara keseluruhan, sehingga mempermudah proses membaca dan pembahasan lebih lanjut. Penjelasan setiap bab dirinci sebagai berikut:

BAB I. PENDAHULUAN

Bab I berisi pendahuluan yang mencakup latar belakang masalah, diikuti oleh rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

Bab II berupa tinjauan pustaka terdiri atas teori hukum dan konsep hukum. Teori hukum yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu teori pertanggungjawaban hukum dan teori perlindungan hukum. Selain itu, konsep hukum yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu konsep persaingan usaha, praktik monopoli, penegakan hukum, *Google Play Billing System* dan KPPU.

BAB III. METODE PENELITIAN

Bab III membahas mengenai metode penelitian yang terdiri atas jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan, dan analisa data.

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Bab IV terdiri atas tiga sub bab, yaitu pertama berupa kumpulan hasil penelitian tentang penelitian yang pernah diteliti sebelumnya yang bersumber dari jurnal, tesis, dan disertasi dengan mempertimbangkan persamaan dan perbedaan dari penelitian ini. Kedua, analisis terhadap rumusan masalah pertama, yaitu penerapan

kebijakan *Google Play Billing System* oleh Google LLC yang dapat dikategorikan sebagai praktik monopoli. Ketiga, analisis terhadap rumusan masalah kedua, yaitu bentuk pertanggungjawaban Google LLC terkait penyelidikan KPPU atas dugaan praktik monopoli dalam kebijakan *Google Play Billing System.*

BAB V. PENUTUP

Bab V adalah bab penutup dalam penelitian ini, yang terdiri dari dua sub-bab: kesimpulan dan saran. Sub-bab kesimpulan memuat ringkasan inti serta jawaban atas rumusan masalah berdasarkan analisis yang didasarkan pada teori dan konsep yang relevan, sedangkan sub-bab saran berisi rekomendasi dari penulis kepada pihak terkait untuk pengembangan konstruksi hukum di masa mendatang.