

Reformulasi Hukum Persaingan Usaha dalam Menghadapi Perkembangan Dominasi *Artificial Intelligence*

Salmaa Oktavia Putri^{1*}, Aminah²

¹Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia

²Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia

*salmaaoktaviap@gmail.com

ABSTRACT

The development of Artificial Intelligence (AI) and digital transformation has created new dynamics in business competition within the technology and information sectors, including potential monopolistic practices and price manipulation. This study analyzes existing legal frameworks governing AI in business competition and formulates an ideal legal framework through reintegrating law and AI-based service governance in this sector. The study uses a doctrinal legal method with statutory and conceptual approaches. Findings show the need for governance reform through service standardization and clearer legal norms, particularly Article 25 on abuse of dominant position, addressing AI use in business, including control of data, algorithms, and technology that may strengthen market power. The study recommends strengthening KPPU's supervisory authority and comprehensive regulations considering philosophical, sociological, and juridical aspects.

Keywords: *Artificial Intelligence; Service Standardization; Business Competition; Dominant Position.*

ABSTRAK

Perkembangan kecerdasan artifisial (AI) dan transformasi digital memunculkan dinamika baru dalam persaingan usaha di sektor teknologi dan informasi, termasuk potensi monopoli dan permainan harga. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kondisi eksisting pengaturan hukum AI dalam persaingan usaha serta merumuskan konstruksi hukum ideal melalui reintegrasi hukum dan tata kelola layanan berbasis AI untuk merespons persaingan usaha di sektor tersebut. Penelitian menggunakan metode doktrinal dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan perlunya reformasi tata kelola melalui standarisasi layanan dan perumusan norma yang lebih jelas, khususnya Pasal 25 mengenai penyalahgunaan posisi dominan, guna merespons pemanfaatan AI dalam praktik bisnis, termasuk penguasaan data, algoritma, dan teknologi yang berpotensi memperkuat kekuatan pasar. Penelitian merekomendasikan penguatan kewenangan pengawasan KPPU serta pembentukan regulasi komprehensif yang memperhatikan aspek filosofis, sosiologis, dan yuridis.

Kata Kunci: *Artificial Intelligence; Standardisasi Layanan; Persaingan Usaha; Posisi Dominan.*

A. PENDAHULUAN

Eksistensi inovasi sejatinya melahirkan dinamika baru yang berimplikasi pada kompleksitas hubungan antara hukum, teknologi, dan ekonomi. Ketiga aspek tersebut saling berkelindan untuk menciptakan iklim bisnis yang dinamis. Dalam tataran global, regulasi anti-monopoli dan perlindungan data yang semakin ketat berdampak pada strategi perusahaan, sementara inovasi teknologi seperti AI (*Artificial Intelligence*), *blockchain*, dan ekonomi telah membentuk ulang model bisnis tradisional (Putra, 2021). Pemerintah berupaya mendorong adanya penyesuaian kerangka hukum untuk mengakomodir perkembangan ekonomi digital, dengan beradaptasi mendorong

penggunaan teknologi dan meningkatkan daya saing nasional. Kondisi demikian, sejatinya relevan dengan adagium hukum yang berbunyi "*Lex prospicit, non respicit*", oleh karena itu, hukum harus selalu bersikap proaktif dan responsif terhadap perubahan global (Rusell, 2021).

Menilik persoalan tersebut dengan merefleksikan pada realita industri saat ini, maka fokus utama dalam perkembangan teknologi telah mengarah pada pemutakhiran dan pemanfaatan AI. Menurut laporan tahun 2024, lebih dari 70% perusahaan global telah mengadopsi setidaknya satu teknologi AI dalam operasional utama mereka. Di Indonesia, transformasi digital berbasis AI juga mulai dirasakan pada sektor distribusi dan logistik, manufaktur, ritel, hingga layanan keuangan. Perkembangan pesat ini turut menghadirkan berbagai implikasi yang memerlukan perhatian dari aspek hukum dan regulasi (Octavia, 2025).

Secara eksisting, adanya adopsi AI di Indonesia menghadapi beberapa tantangan utamanya terkait dengan kapasitas individu dalam pengelolaan, infrastruktur yang belum memadai, keamanan data dan privasi, serta kurangnya regulasi yang komprehensif. Dengan perkembangan pesat tersebut, Indonesia perlu terus mengembangkan kapasitas AI secara holistik dengan berfokus pada aspek teknis dan etis, serta memastikan manfaat bagi masyarakat secara luas (Wisjnu et al., 2020). Melihat perkembangan yang pesat dan signifikan di berbagai negara, kesadaran akan pentingnya pengaturan kebijakan terkait AI menjadi langkah awal yang krusial. Sebagai contoh, beberapa negara eropa yang secara konsensus menyatakan dukungan terhadap regulasi mengenai AI dalam *EU Artificial Intelligence Act*.

Aturan tersebut secara khusus mengatur mengenai tingkat risiko AI dengan menggunakan pendekatan *Risk Management Approach* sebagai landasan utama untuk mengidentifikasi berbagai level risiko yang dihasilkan oleh AI. Negara lain yang memiliki kesadaran yang sama akan pentingnya regulasi terkait dengan AI adalah Amerika. Akan tetapi, dalam hal ini Amerika memiliki perbedaan orientasi pendekatan dalam regulasinya. Amerika menekankan pada komitmen dari masing-masing perusahaan pengembang AI (*AI Developer*) untuk mencanangkan kebijakan secara mandiri (*Self regulation*) mengenai pengembangan dan pemanfaatan AI secara sukarela dalam *Voluntary AI Commitment*. Komitmen tersebut merupakan suatu bentuk kesepakatan antara pemerintah Amerika Serikat dengan para perusahaan pengembang AI untuk menekankan pentingnya keamanan dan transparansi dalam pengembangan sistem AI.

Pada lingkup Asia, negara yang secara bertahap mencanangkan regulasi mengenai AI adalah negara China. Negara tersebut memiliki perhatian yang cukup serius dalam hal pengembangan AI. Hal demikian terlihat dari diterbitkannya kode etik pengembangan AI oleh Kementerian Sains dan teknologi China yang secara substansi menyinggung terkait dengan koridor etis pengembangan AI.

Aturan ini bertujuan untuk mengintegrasikan prinsip-prinsip etika dan moral ke dalam setiap tahapan siklus pengembangan produk AI sebelum pada akhirnya diluncurkan secara masif kepada pengguna.

Pemerintah Indonesia melalui peta jalan *Making Indonesia 4.0* secara resmi menandai transformasi menuju era Revolusi Industri 4.0, yang memadukan kecerdasan buatan, *big data*, *cloud computing*, dan *Internet of Things* (IoT) dalam mempercepat konektivitas dan efisiensi. Namun, di balik kemajuan tersebut, muncul tantangan serius berupa disrupsi, otomatisasi, serta ketidakpastian sosial ekonomi (Manyika et al., 2013). Dominasi data dan jaringan global memperlihatkan wajah baru dari kekuasaan ekonomi. Pangsa pasar mesin pencari Google mencapai hampir 90% secara global, sementara di tingkat nasional, Tokopedia dan Shopee menguasai lebih dari 60% lalu lintas *e-commerce* domestik. Konsentrasi pasar digital yang tinggi ini menunjukkan bahwa akses informasi, transaksi, dan perilaku konsumen dikendalikan oleh korporasi besar. Akumulasi data berskala besar serta efek jaringan (*network effects*) menimbulkan hambatan masuk baru (*data barriers*) bagi pelaku usaha kecil, sekaligus menciptakan ketimpangan dalam struktur pasar. Chatib Basri, menegaskan bahwa ekonomi berbasis data memang meningkatkan efisiensi dan personalisasi, namun berpotensi melahirkan ketimpangan kekuatan pasar karena akumulasi data hanya terkonsentrasi pada sedikit aktor besar (Basri, 2020).

Secara teoritis, kondisi ini bertentangan dengan prinsip persaingan sempurna sebagaimana diajarkan Adam Smith, yang menekankan keterbukaan pasar dan kesempatan setara. Efek jaringan menciptakan ketergantungan pengguna dan biaya berpindah (*switching cost*) yang tinggi, menjadikan pasar digital cenderung menuju monopoli alamiah (*natural monopoly*). Akibatnya, efisiensi jangka pendek dari personalisasi layanan sering kali menekan efisiensi jangka panjang berupa hilangnya inovasi dan menurunnya pilihan konsumen. Fenomena ini bukan sekadar teori, lembaga pengawas di berbagai negara seperti gugatan antitrust terhadap Google di Amerika Serikat dan pengawasan KPPU terhadap platform digital di Indonesia menunjukkan bahwa dominasi berbasis data kini menjadi persoalan hukum dan kebijakan publik yang nyata.

Praktik penyalahgunaan posisi dominan dalam bidang teknologi semakin menjadi perhatian baik oleh pemerintah maupun masyarakat. Salah satu contoh nyata dari tersebut dapat dilihat dalam dugaan yang diajukan oleh *Federal Trade Commission* (FTC) terhadap NVIDIA. Perusahaan tersebut dinilai telah melanggar ketentuan anti monopoli dengan mengambil posisi sebagai pemasok tunggal *chip prosesor* yang diperlukan untuk pengembangan produk oleh *Open AI*. Kasus tersebut mencuat di tengah kekhawatiran bahwa dominasi NVIDIA dalam pasar chip dapat menghambat kompetisi yang sehat, membatasi inovasi, dan mengurangi pilihan bagi pengembang serta pengguna.

Dalam perspektif hukum persaingan usaha Indonesia, persoalan tersebut berkaitan dengan pengaturan mengenai penyalahgunaan posisi dominan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut UU Anti Monopoli). Pasal 25 mengatur larangan bagi pelaku usaha yang memiliki posisi dominan untuk menggunakan posisi tersebut, sehingga dapat membatasi pasar, menghambat pengembangan teknologi, atau menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar. Permasalahan muncul ketika ketentuan tersebut diterapkan pada praktik bisnis berbasis AI, karena kekuatan pasar dalam ekosistem digital tidak selalu hanya ditentukan oleh pangsa pasar, tetapi juga dapat terbentuk melalui penguasaan data, algoritma, infrastruktur teknologi, dan efek jaringan. Kondisi tersebut menimbulkan persoalan mengenai kecukupan norma Pasal 25 UU Anti Monopoli dalam mengidentifikasi dan menilai penyalahgunaan posisi dominan yang terbentuk atau diperkuat melalui pemanfaatan AI.

Pasal 25 ayat (1) UU Anti Monopoli melarang pelaku usaha menggunakan posisi dominan untuk menetapkan syarat perdagangan yang bertujuan mencegah dan/atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan/atau jasa yang bersaing, membatasi pasar dan pengembangan teknologi, atau menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan. Sementara itu, Pasal 25 ayat (2) menentukan posisi dominan berdasarkan penguasaan pangsa pasar. Permasalahannya, ketentuan tersebut belum secara eksplisit memberikan parameter untuk menilai kekuatan pasar yang bersumber dari penguasaan data, algoritma, infrastruktur teknologi, dan efek jaringan dalam ekosistem AI. Dengan demikian, terdapat persoalan *incomplete norm* mengenai sejauh mana parameter posisi dominan dalam Pasal 25 dapat digunakan untuk mengidentifikasi dan menilai kekuatan pasar berbasis AI serta bentuk penyalahgunaannya.

Kelemahan normatif tersebut telah berusaha dijawab oleh Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2023 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 mengenai Penyalahgunaan Posisi Dominan, yang mulai memperkenalkan pendekatan berbasis data. Namun, peraturan tersebut belum mengatur mekanisme konkret untuk mengawasi algoritma, *self-preferencing*, atau praktik eksklusif digital lainnya. Demikian pula, Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penanganan Perkara belum menyediakan instrumen pemeriksaan berbasis *digital forensics* yang mampu menembus lapisan algoritmik pelaku usaha digital. Akibatnya, efektivitas penegakan hukum di sektor ini masih terbatas dan cenderung reaktif.

Ernest Gellhorn dan William E. Kovacic menyatakan bahwa *rule of reason* merupakan pendekatan analitis untuk menilai apakah suatu tindakan pelaku usaha benar-benar berdampak terhadap persaingan usaha. Pendekatan ini tidak serta-merta menganggap suatu tindakan sebagai pelanggaran, melainkan memerlukan analisis terhadap dampak ekonomi yang ditimbulkan. Dalam konteks Pasal 25 UU Anti Monopoli, pendekatan *rule of reason* relevan digunakan untuk menilai apakah pemanfaatan data, algoritma, dan teknologi AI oleh pelaku usaha yang memiliki posisi

dominan menimbulkan dampak antipersaingan, seperti pembatasan pasar, penghambatan pesaing, atau pembatasan pengembangan teknologi. Dengan demikian, *teori rule of reason* digunakan sebagai landasan analisis untuk menilai kecukupan penerapan Pasal 25 terhadap praktik bisnis berbasis AI. Dalam konteks ini, penggunaan *Artificial Intelligence* (AI) dalam aktivitas bisnis perlu diposisikan sebagai objek yang dianalisis melalui pendekatan *rule of reason*, mengingat dampaknya terhadap struktur dan perilaku pasar tidak selalu bersifat langsung. Dalam penelitian ini, teori *rule of reason* sebagaimana dikemukakan oleh Ernest Gellhorn dan William E. Kovacic akan digunakan sebagai landasan analisis untuk menilai penggunaan AI dalam aktivitas bisnis, khususnya terkait dampaknya terhadap struktur pasar, perilaku pelaku usaha, dan potensi terjadinya praktik persaingan usaha tidak sehat di sektor teknologi dan informasi.

Penelitian oleh Ni Kadek Vionita Oktavieni dan Dewa Ayu Dian Sawitri pada tahun 2025 dengan judul “Penerapan Pendekatan *Rule of Reason* dalam Persaingan Usaha di Indonesia (Studi Putusan: KPPU Nomor 04/KPPU-I/2021)’ yang membahas penerapan pendekatan *rule of reason* dalam penegakan hukum persaingan usaha melalui analisis Putusan KPPU Nomor 04/KPPU-I/2021 terkait praktik monopoli pengelolaan ekspor Benih Bening Lobster oleh PT. Aero Citra Kargo. Penelitian tersebut menyoroti bagaimana KPPU menilai dampak penguasaan pasar dan perilaku monopoli terhadap persaingan usaha serta kepentingan umum berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, namun belum mengkaji tantangan persaingan usaha yang timbul akibat penggunaan algoritma dan AI dalam pasar digital (Oktavieni & Sawitri, 2025). Selanjutnya, penelitian oleh Ariel Ezrachi dan Maurice E. Stucke pada tahun 2019 melalui karya “*Virtual Competition: The Promise and Perils of the Algorithm-Driven Economy*” yang membahas potensi kolusi algoritmik dan risiko anti-persaingan berbasis algoritma, tetapi belum mengaitkannya secara komprehensif dengan sistem hukum persaingan usaha di Indonesia (Ezrachi & Stucke, 2016). Adapun penelitian oleh M. Rafly Ardiansyah dan Muhammad Fikri Hidayat pada tahun 2025 berjudul “Ketimpangan Persaingan Usaha di Era *E-Commerce*: Analisis Implikasi Bias Sistem Algoritma AI terhadap UMKM” yang menyoroti dampak bias algoritma AI terhadap UMKM dalam persaingan usaha digital, namun belum membahas konstruksi hukum ideal melalui reintegrasi hukum dan tata kelola AI dalam penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia (Ardiansyah & Hidayat, 2025).

Urgensi penelitian ini terletak pada semakin masifnya penggunaan AI dalam berbagai sektor usaha yang berpotensi membentuk atau memperkuat posisi dominan melalui penguasaan data, algoritma, dan infrastruktur teknologi. Kondisi tersebut menimbulkan persoalan mengenai kemampuan Pasal 25 UU Anti Monopoli dalam mengidentifikasi dan menilai kekuatan pasar yang tidak semata-mata ditentukan oleh pangsa pasar, tetapi juga oleh karakteristik ekonomi digital seperti efek jaringan, penguasaan data, dan ketergantungan teknologi. Dengan demikian, isu hukum dalam

penelitian ini terletak pada adanya incomplete norm dalam Pasal 25 UU Anti Monopoli dalam mengakomodasi karakteristik penyalahgunaan posisi dominan pada praktik bisnis berbasis AI. Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: (1) bagaimana kondisi eksisting terkait pengaturan hukum *Artificial Intelligence* (AI) dan praktik persaingan usaha di sektor teknologi dan informasi?; dan (2) bagaimana konstruksi ideal pengaturan dan pengawasan AI guna menjamin kepastian hukum serta menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat dan adil? Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis penggunaan AI dalam perspektif hukum persaingan usaha dengan menggunakan pendekatan *rule of reason*, serta merumuskan konstruksi pengaturan dan pengawasan yang mampu memberikan kepastian hukum dan menjaga keseimbangan dalam persaingan usaha di era digital.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan spesifikasi deskriptif-analitis yang bertujuan untuk mengkaji dan menjelaskan secara sistematis pengaturan pemanfaatan *Artificial Intelligence* (AI) dalam perspektif hukum persaingan usaha di Indonesia. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah berbagai regulasi yang berkaitan dengan persaingan usaha dan teknologi informasi, serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) guna menganalisis konsep-konsep hukum seperti *rule of reason*, kepastian hukum, dan penyalahgunaan posisi dominan dalam konteks perkembangan teknologi digital. Melalui pendekatan tersebut, penelitian ini berupaya mengidentifikasi kesenjangan norma (*normative gap*) antara pengaturan yang ada dengan dinamika pemanfaatan AI dalam praktik bisnis.

Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan terkait persaingan usaha dan teknologi informasi, bahan hukum sekunder berupa literatur, jurnal ilmiah, serta pendapat para ahli, sedangkan bahan hukum tersier digunakan sebagai penunjang. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menelusuri berbagai sumber hukum yang relevan. Selanjutnya, data dianalisis secara kualitatif menggunakan pendekatan perspektif, yaitu dengan menguraikan dan menafsirkan norma hukum yang berlaku, kemudian dikaitkan dengan perkembangan penggunaan AI dalam praktik persaingan usaha untuk merumuskan konstruksi hukum yang adaptif, berorientasi pada kepastian hukum, serta mampu menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat dan adil.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kondisi Eksisting Terkait Pengaturan Hukum *Artificial Intelligence* (AI) dan Praktik Persaingan Usaha di Sektor Teknologi dan Informasi

"*Met recht hinkt achter de feiten*", ungkapan tersebut menggambarkan potret realita hukum yang seringkali tertatih-tatih dalam merespon kemajuan teknologi. Hal ini terjadi karena hukum memerlukan waktu untuk memahami, menganalisis, dan mengidentifikasi suatu isu sebelum pada akhirnya menormakan secara komprehensif. Kendati demikian, situasi tersebut bertentangan dengan hasrat manusia yang selalu berupaya untuk melampaui batas-batas pengetahuan yang belum berhasil diraih. Untuk merespon perkembangan dan konstelasi global, komitmen manusia dalam menciptakan perubahan tercermin melalui usaha membangun pola-pola yang mampu meniru kecerdasan manusia secara artifisial (Mueller, 2020).

Perkembangan teknologi yang melibatkan AI sejatinya perlu dilihat dari dua sisi, yaitu aspek manfaat yang dihasilkan dan dampak yang ditimbulkan. Melihat dari aspek manfaat yang diperoleh, Sistem AI mampu meningkatkan performa otomatisasi, sehingga menciptakan efektivitas yang berorientasi pada peningkatan kinerja manusia. Namun, apabila dilihat berdasarkan dampak yang ditimbulkan, perkembangan AI seringkali melampaui batas-batas normatif, etika, moral dan teknologi. Salah satu tantangan yang muncul adalah proses identifikasi dan penentuan tanggung jawab hukum. Mendasarkan pada pengaturan hukum di Indonesia, Pasal 1 angka 8 UU ITE secara garis besar memberikan penjelasan bahwa agen elektronik merupakan perangkat dari sistem yang dirancang untuk melaksanakan suatu tindakan dengan diselenggarakan atau dioperasikan oleh orang. Dengan demikian, dapat dimaknai bahwa proses pertanggungjawaban yang dilakukan oleh AI secara eksisting akan mengikuti pemilik, penyelenggara, atau operator yang menyertainya (Ghazmi, 2021).

Perkembangan regulasi AI di berbagai yurisdiksi menunjukkan adanya kebutuhan untuk menyesuaikan hukum dengan karakteristik teknologi berbasis algoritma. Uni Eropa, misalnya, melalui *Artificial Intelligence Act* menggunakan pendekatan berbasis risiko untuk mengatur pengembangan dan penggunaan AI. Meskipun regulasi tersebut tidak secara khusus merupakan hukum persaingan usaha, perkembangannya menunjukkan bahwa karakteristik AI memerlukan pendekatan regulasi yang mampu mengantisipasi risiko yang muncul dari penggunaan teknologi secara sistematis (Eveleth, 2015).

AI dengan risiko yang tidak dapat diterima (*Unacceptable Risk*) dinilai paling berbahaya karena memiliki potensi untuk memanipulasi alam bawah sadar, mengubah perilaku, dan mengeksploitasi kelompok rentan. Meskipun demikian, penggunaannya tetap diizinkan dalam situasi tertentu, seperti dalam penegakan hukum atau untuk identifikasi orang hilang. Sementara itu, AI dengan risiko tinggi (*High Risk*) mencakup sistem yang mempengaruhi keselamatan, kesehatan, serta hak-hak dasar,

sehingga penggunaannya diatur dengan lebih ketat. AI dengan risiko terbatas (*Limited Risk AI*), seperti *chatbot* dan *deepfake*, harus memastikan transparansi dengan memberikan informasi pada pengguna bahwa mereka sedang berinteraksi dengan AI. Adapun AI dengan risiko minimal (*Minimal Risk AI*) adalah sistem AI yang dianggap memiliki tingkatan resiko rendah atau bahkan tidak beresiko.

Keberadaan AI dalam peradaban modern tidak hanya berdampak pada permasalahan dalam ranah pidana, tetapi juga berpotensi memicu praktik anti-persaingan dalam ekosistem bisnis. Beberapa kajian antitrust mengemukakan tiga klaim utama terkait AI dalam konteks monopoli dan persaingan usaha. Pertama, AI dapat memperluas praktik perilaku anti-kompetitif, yang mempengaruhi dinamika pasar. Kedua, pasar berbasis *algorithmic* dapat menciptakan kondisi yang mendorong munculnya praktik-praktik yang merugikan persaingan. Ketiga, penipuan dipandang sebagai salah satu ancaman utama dalam pasar *algorithmic*, di mana manipulasi data dan algoritma menjadi alat utama dalam melakukan penipuan (Putra, 2021).

Hadirnya AI sebagai alat pendukung pelaku usaha yang berbasis produk maupun layanan dapat berperan sebagai alat bantu yang mendukung peningkatan kualitas perusahaan. Hal tersebut berdampak pada peningkatan produktivitas usaha dan pengurangan biaya operasional perusahaan. Selain itu, dalam menganalisa data pasar, perusahaan dapat didukung dengan kemampuan AI yang cepat dan akurat untuk memberikan hasil analisa. Kendati demikian, hingga saat ini Indonesia masih belum mengatur secara spesifik terkait perkembangan AI khususnya di sektor persaingan usaha dan bisnis. Instrumen hukum Indonesia masih mengatur secara terbatas. Hal tersebut dapat dilihat melalui Surat Edaran Kementerian Komunikasi dan Informatika Nomor 9 tahun 2023 mengenai Etika Kecerdasan Artifisial. Panduan tersebut diperlukan untuk mendukung pelaksanaan teknologi yang lebih efektif. Hal ini ditujukan untuk mengurangi dampak dan kerugian yang ditimbulkan sehingga ancaman terkait kecerdasan artifisial dapat diminimalisasi. Namun ketentuan tersebut belum memiliki kekuatan hukum yang kuat selayaknya peraturan perundang-undangan lainnya karena surat edaran hanya berfungsi sebagai pedoman yang sifatnya administratif.

Dalam kerangka hukum persaingan usaha Indonesia, persoalan tersebut dapat dianalisis melalui ketentuan mengenai penyalahgunaan posisi dominan dalam Pasal 25 UU Anti Monopoli. Pasal 25 ayat (1) melarang pelaku usaha menggunakan posisi dominan untuk menetapkan syarat perdagangan yang bertujuan mencegah dan/atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan/atau jasa yang bersaing, membatasi pasar dan pengembangan teknologi, atau menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan. Selanjutnya, Pasal 25 ayat (2) menggunakan penguasaan pangsa pasar sebagai salah satu parameter untuk menentukan posisi dominan. Permasalahan muncul karena karakteristik kekuatan pasar dalam ekosistem AI tidak selalu tercermin melalui penguasaan pangsa pasar semata. Pelaku usaha dapat memperoleh atau

memperkuat kekuatan pasar melalui penguasaan data dalam jumlah besar, algoritma, infrastruktur komputasi, efek jaringan, serta switching costs yang menciptakan ketergantungan pengguna dan pelaku usaha lain.

Ketidakhadiran norma yang mendorong *predictive regulation* atau sistem pengawasan yang memanfaatkan *big data analytics*, *algorithm audit*, atau *early warning system* menunjukkan bahwa hukum positif Indonesia masih tertinggal dari logika pasar digital. Sementara itu, banyak yurisdiksi lain seperti Uni Eropa, Inggris, dan Amerika Serikat telah mereformasi kerangka hukum persaingannya untuk menyesuaikan diri dengan ekonomi platform, termasuk dengan memperkenalkan rezim *ex ante* seperti *Digital Markets Act*. Ketimpangan antara kecepatan inovasi digital dan respons hukum nasional ini pada akhirnya menimbulkan risiko tersendiri, yaitu kehilangan efektivitas regulasi dan melemahnya posisi negara dalam menjaga struktur pasar yang kompetitif dan melindungi konsumen.

Dalam konteks ekonomi digital, persoalan posisi dominan tidak lagi berhenti pada penguasaan pangsa pasar secara konvensional, melainkan melebar pada bagaimana teknologi, khususnya data dan algoritma menjadi instrumen baru dalam mengonsolidasikan kekuasaan pasar. Pelaku usaha dengan basis pengguna besar memiliki kemampuan bertindak independen dari pesaing maupun konsumen, suatu kondisi yang dalam teori hukum persaingan dikategorikan sebagai *abuse of dominant position*. Pada praktiknya, penyalahgunaan tersebut mengambil dua bentuk utama: *exclusionary abuse*, seperti penguncian pengguna melalui algoritma rekomendasi sehingga pesaing tersingkir dari pasar; dan *exploitative abuse*, seperti penggunaan data perilaku konsumen untuk menentukan harga yang menguntungkan pelaku usaha secara sepihak. Fenomena ini terlihat pada berbagai temuan global, seperti penyelidikan Komisi Eropa terhadap Google yang pada 2017–2020 menunjukkan bahwa algoritma dapat digunakan untuk memprioritaskan layanan tertentu dan menyingkirkan kompetitor, yang mengakibatkan denda sebesar €8,25 miliar. Data tersebut menunjukkan bahwa kekuatan pasar digital sangat ditentukan oleh kontrol atas data (*data-driven market power*) dan algoritma (*algorithmic control*), bukan semata besaran pangsa pasar.

Kelemahan konsep ini diperparah oleh ketiadaan pedoman teknis yang secara eksplisit mengatur pengawasan sektor digital. Perkom KPPU No. 4 Tahun 2020 memang memperbarui tafsir posisi dominan, tetapi belum memasukkan variabel algoritma, *machine learning*, ataupun data *access metrics* sebagai indikator hukum. Demikian pula Perkom No. 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara masih mengandalkan metode konvensional berupa pemeriksaan dokumen dan keterangan saksi, padahal pelanggaran di era digital justru tersembunyi dalam *automated decision systems* yang membutuhkan analisis *big data* dan *real-time* monitoring. Kondisi ini menyebabkan potensi penyalahgunaan posisi dominan sulit dideteksi sejak dini.

Berdasarkan teori *rule of reason*, suatu tindakan dalam pasar tidak serta-merta dinilai melanggar hukum persaingan usaha, melainkan harus dianalisis secara komprehensif berdasarkan dampak yang ditimbulkan terhadap struktur dan mekanisme pasar. Pendekatan ini menekankan pentingnya pembuktian terhadap ada atau tidaknya praktik persaingan usaha tidak sehat melalui analisis ekonomi dan hukum secara mendalam. Dalam konteks perkembangan *Artificial Intelligence* (AI), penggunaan teknologi ini berpotensi memengaruhi dinamika persaingan usaha, seperti melalui algoritma penetapan harga (*algorithmic pricing*) atau penguasaan data (*data dominance*), yang dapat mengarah pada praktik monopoli atau persaingan tidak sehat apabila tidak diawasi secara tepat (Zhao, 2023). Penerapan *rule of reason* menjadi relevan untuk menilai apakah penggunaan AI oleh pelaku usaha benar-benar menimbulkan dampak negatif terhadap persaingan usaha atau justru mendorong efisiensi pasar. Di sisi lain, teori kepastian hukum menekankan pentingnya kejelasan norma, konsistensi regulasi, dan prediktabilitas dalam penegakan hukum.

Dalam konteks ini, belum adanya pengaturan yang komprehensif mengenai penggunaan AI dalam persaingan usaha di Indonesia menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pelaku usaha maupun regulator. Ketidakpastian tersebut berpotensi membuka ruang bagi penyalahgunaan teknologi yang dapat merugikan kepentingan umum. Oleh karena itu, diperlukan penguatan substansi hukum melalui pembentukan regulasi yang adaptif terhadap perkembangan teknologi, serta penguatan kelembagaan, khususnya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), agar mampu melakukan pengawasan dan penegakan hukum secara efektif. Dengan demikian, integrasi antara pendekatan *rule of reason* dan prinsip kepastian hukum diharapkan mampu menciptakan sistem hukum persaingan usaha yang responsif, adil, dan mampu menjawab tantangan penggunaan AI dalam aktivitas bisnis.

2. Membangun Konstruksi Hukum yang Ideal Melalui Reintegrasi Hukum dan Tata Kelola Layanan Berbasis *Artificial Intelligence* (AI) dalam Merespon Persaingan Usaha di Sektor Teknologi dan Informasi.

Satjipto Rahardjo, dalam pemikiran hukum progresifnya menegaskan bahwa hukum seharusnya dibentuk untuk meningkatkan kesejahteraan manusia, bukan sebaliknya, di mana manusia menjadi alat bagi hukum. Konstruksi tersebut menggambarkan progresivitas hukum yang dapat ditarik dalam tataran pemanfaatan AI. Melalui pemikiran tersebut, yang ingin dicapai adalah solusi dalam mengatasi sebuah keterpurukan hukum secara lebih bermakna dengan memberikan terobosan yang efisien. Hal tersebut selaras dengan pendapat Subekti yang menyatakan bahwa hukum tidak hanya sebagai instrumen untuk mencapai keadilan, tetapi juga menciptakan keseimbangan dengan memastikan adanya kepastian hukum dalam proses pemenuhan tuntutan keadilan.

Seiring dengan berkembangnya teknologi, AI telah banyak memengaruhi berbagai sendi kehidupan, termasuk dalam konteks persaingan usaha. Dalam konteks AI yang melibatkan

penggunaan *generative AI*, nyatanya dapat berpotensi menimbulkan monopoli persaingan usaha secara tidak sehat oleh pelaku usaha yang mengendalikan pasar utama. Mereka dapat menggunakan strategi *bundling* dan *tying* untuk membatasi kompetisi, serta menggabungkan aplikasi AI generatif baru dengan produk inti yang sudah ada. Praktik ini bisa mendistorsi persaingan dan mengurangi peluang bagi pesaing yang menawarkan produk mandiri. Selain itu, transaksi eksklusif dan perilaku diskriminatif terhadap pesaing juga dapat terjadi, terutama di ekosistem yang lebih luas. Efek jaringan dan platform juga dapat memperparah dampak dari perilaku tidak adil tersebut (Aulia, 2018).

Perusahaan yang pertama kali bergerak di AI generatif dapat memanfaatkan keuntungan dari interaksi pengguna yang lebih banyak dengan membuat produk mereka semakin unggul dibandingkan pesaing. Efek jaringan ini dapat memusatkan kekuatan pasar dan menyulitkan pendatang baru untuk bersaing. Selain itu, efek *platform*, seperti di layanan *cloud*, juga memungkinkan perusahaan memonopoli pasar dengan mengunci pelanggan menggunakan praktik yang tidak adil. Tidak hanya pada segmentasi tersebut, nyatanya pemasaran AI sebagai sebuah produk atau layanan juga dapat mengubah pola kebiasaan khususnya dalam pasar persaingan usaha. Misalnya, kehadiran Microsoft Copilot ternyata telah banyak melakukan adaptasi teknologi yang melibatkan AI dalam produk yang mereka tawarkan. Hal tersebut membuat posisi tawar yang juga berpengaruh pada permintaan masyarakat di lapangan. Selain itu, kehadiran kendaraan autopilot seperti Tesla dan penggunaan robotik juga menjadi tantangan tersendiri dalam merespon instrumen hukum yang lebih inklusif dan berkeadilan, khususnya di Indonesia.

Secara yuridis, adanya pengaturan terkait dengan persaingan usaha dapat ditemukan dalam instrumen UU Anti Monopoli. Mendasarkan pada ketentuan Pasal 25 UU tersebut, dijelaskan bahwa pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung dengan menggunakan cara-cara seperti menetapkan syarat yang berorientasi pada sulitnya konsumen memperoleh harga yang sesuai, membatasi pasar, menghambat pelaku usaha lain, serta membatasi pengembangan teknologi. Kontekstualisasi dari pasal tersebut, khususnya dalam farasa “pengembangan teknologi” harus dilihat secara holistik dengan mengedepankan nilai keadilan, dan penghormatan terhadap HAM. Selain itu, reformulasi ini juga dapat diwujudkan melalui penambahan unsur pengendalian terhadap “akses data” dan/atau “penguasaan sistem digital” sebagai indikator penyalahgunaan posisi dominan. Selain itu, perlu pula dimasukkan ketentuan baru yang memberikan dasar hukum eksplisit bagi KPPU untuk melakukan pemantauan pasar digital berbasis data dan teknologi.

Salah satu pijakan untuk menganalisa adanya praktik persaingan usaha tidak sehat adalah dengan pendekatan teoritis yang relevan. Pendekatan *rule of reason* merupakan metode yang relevan untuk menganalisa dan menilai dampak dari suatu perjanjian atau aktivitas bisnis tertentu. Tujuannya

adalah untuk menentukan apakah tindakan tersebut merugikan atau justru mendukung persaingan di pasar. Dengan demikian dalam proses pemeriksaan, otoritas terkait harus mengevaluasi argumentasi yang diajukan oleh para pelaku usaha dan terlebih dahulu memastikan adanya bukti kuat bahwa telah terjadi praktik monopoli atau tindakan yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

Dalam penerapan *rule of reason*, analisis tidak hanya berhenti pada aspek formal peraturan hukum, tetapi juga memperhitungkan efek ekonomi yang ditimbulkan oleh perjanjian atau praktik usaha tersebut. KPPU akan menimbang apakah keuntungan dari perjanjian tersebut bagi pasar seperti efisiensi atau inovasi lebih besar daripada dampak negatifnya, seperti pengurangan kompetisi, oleh karena itu, pendekatan ini membutuhkan pembuktian lebih rinci dan analitis mengenai niat dan dampak nyata dari aktivitas usaha. Secara praktis, penerapan *rule of reason* menuntut pemeriksaan terperinci atas kondisi pasar, perilaku pelaku usaha, serta struktur kompetisi. KPPU harus melihat apakah dominasi yang terjadi di pasar adalah hasil dari efisiensi atau tindakan yang merusak persaingan. Akibatnya, otoritas terkait memiliki tanggung jawab untuk tidak hanya menunjukkan adanya konsentrasi kekuatan pasar, tetapi juga menilai apakah terdapat efek negatif terhadap konsumen atau pesaing. Dengan demikian, pendekatan ini menghindari keputusan yang terlalu sederhana atau otomatis, dan justru memfokuskan pada dampak nyata terhadap dinamika pasar. Melalui pendekatan tersebut, maka kontekstualisasi penelitian ini ditujukan untuk memberikan solusi terhadap praktik pengawasan yang ideal dalam merespon perkembangan AI di sektor persaingan usaha (Primandhika, 2022).

Melihat fenomena perkembangan yang semakin pesat, kemajuan AI di bidang persaingan usaha dapat dibagi menjadi 2 (dua) segmentasi yaitu AI sebagai sebuah sistem atau layanan dan AI sebagai sebuah produk. Jika ditinjau dari perspektif AI sebagai sebuah sistem, maka kehadiran model standardisasi layanan menjadi sangat penting. Hal tersebut didasarkan pada potensi dan tantangan untuk memastikan visibilitas dan keamanannya. Berdasarkan Pasal 15 UU ITE menekankan adanya kewajiban penyelenggara sistem elektronik yang dapat mencakup pengembang AI untuk menjaga keamanan dan keandalan sistemnya. Apabila terdapat kegagalan yang mengakibatkan kerugian, maka penyelenggara sistem dapat dimintai pertanggungjawaban. Dengan demikian, diperlukan adanya penerapan model standardisasi layanan sebelum masuk dan diakses oleh pelaku usaha.

Pentingnya pembentukan standardisasi layanan pada prinsipnya ditujukan dalam rangka peningkatan efisiensi dan efektivitas pengaplikasian regulasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam hal ini, instansi yang akan menaungi proses standardisasi produk dan layanan adalah Badan Standardisasi Layanan (BSN) yang akan melakukan verifikasi terhadap produk dan layanan yang ditawarkan. Kewenangan tersebut dapat dilimpahkan pada Deputi Pusat Sistem Penerapan Standar Teknologi yang membidangi fungsi perumusan kebijakan, pemberlakuan standar,

pembinaan, sistem jaminan mutu, maupun penanganan pengaduan. Kewenangan tersebut sejalan dengan amanat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 tentang Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian.

Apabila proses tersebut telah terverifikasi oleh BSN, maka kemudian sistem, produk, atau layanan tersebut dapat didaftarkan melalui *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS-RBA) dengan mengacu pada tingkat risiko yang ditimbulkan. Setelah pendaftaran dilakukan, Kementerian Komunikasi dan digital (Komdigi) dapat mengeluarkan Standar Operasional Prosedur (SOP)/Etika Layanan AI dengan disertakan uji coba fitur dan pengawasan secara berkala terhadap sistem dan jaringan AI melalui Direktorat Jenderal Aplikasi Informatika (Komdigi). Adapun aspek yang diatur etika layanan tersebut meliputi pelayanan terhadap penggunaan, pemanfaatan, dan segala permasalahan yang berkaitan dengan AI. Kelayakan produk yang telah didaftarkan melalui BSN akan menjadi acuan bagi Kominfo dalam memberikan izin penggunaan dan pemanfaatan AI.

Selain diberlakukannya mekanisme pembaharuan hukum dan standardisasi layanan, penting juga untuk mengkonstruksikan kebijakan audit forensik dan algoritma sebagai penyimpanan dan basis data yang terintegrasi terhadap penggunaan AI di Indonesia. Audit algoritma merupakan proses pemeriksaan dan analisis terhadap sistem dan data yang menggunakan algoritma untuk memastikan integritas, keamanan, dan akurasi data. Hal tersebut sejalan dengan fungsi audit forensik yang ditujukan untuk melakukan verifikasi, evaluasi dan menghimpun baik keterangan maupun bukti dalam prosedur keamanan siber. Dengan adanya fungsi yang dimiliki oleh audit algoritma dan forensik, nantinya dalam pencarian bukti ataupun *history* kejahatan pidana dapat dipertanggungjawabkan dan memiliki bukti yang nyata. Selain itu, diterapkan konsep audit terhadap pemanfaatan teknologi untuk kebutuhan hukum tentunya akan sangat membantu aparat penegakan hukum sebagai *Decision support system* dalam mencari pembuktian terkait dengan kejahatan yang melibatkan AI di sektor persaingan usaha. Kelembagaan merupakan salah satu faktor penting dan faktor pendukung dalam kelancaran mekanisme standardisasi layanan AI yang ideal, terdapat dua pihak yang akan berkolaborasi yakni pihak dari Pemerintah dan Swasta (Cheng, 2024). Adanya segmentasi kewenangan yang proporsional penting untuk diperhatikan. Adapun kewenangan tersebut meliputi beberapa hal sebagai berikut.

Konstruksi hukum yang ditawarkan dalam penelitian ini tidak hanya diarahkan pada penguatan penerapan Pasal 25 UU Anti Monopoli, tetapi juga perlu mempertimbangkan karakteristik konsolidasi kekuatan pasar dalam industri berbasis AI. Perkembangan AI telah meningkatkan nilai strategis data, model AI, infrastruktur komputasi, dan teknologi algoritmik sebagai sumber daya ekonomi. Kondisi tersebut memungkinkan suatu pelaku usaha memperoleh atau memperkuat posisi

pasar melalui penggabungan atau pengambilalihan pelaku usaha lain yang memiliki data, teknologi, talenta, atau infrastruktur AI yang strategis.

Dalam konteks tersebut, Pasal 28 dan Pasal 29 UU Anti Monopoli menjadi relevan sejauh transaksi penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan pada sektor AI berpotensi memperkuat posisi dominan atau menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Persoalannya, karakteristik transaksi pada sektor teknologi tidak selalu dapat dinilai hanya berdasarkan nilai aset atau penjualan. Akuisisi terhadap perusahaan AI dapat memiliki nilai strategis yang jauh lebih besar daripada nilai finansial transaksinya karena memberikan akses terhadap data pengguna, model algoritmik, teknologi, infrastruktur komputasi, atau sumber daya manusia yang sulit direplikasi oleh pesaing. Parameter penilaian konsentrasi usaha dalam transaksi berbasis AI perlu mempertimbangkan nilai strategis aset digital dan teknologi, selain indikator ekonomi konvensional.

Dalam rezim notifikasi merger, kondisi tersebut menimbulkan persoalan mengenai efektivitas mekanisme pengawasan apabila penilaian hanya bergantung pada ambang batas nilai aset dan/atau penjualan. Transaksi terhadap perusahaan AI yang memiliki nilai aset atau penjualan relatif kecil tetap dapat menghasilkan dampak persaingan yang signifikan apabila transaksi tersebut memberikan akses terhadap data strategis, teknologi AI, atau infrastruktur yang menjadi hambatan masuk bagi pesaing. Dengan demikian, konstruksi pengaturan yang ideal perlu mempertimbangkan mekanisme penilaian tambahan terhadap transaksi yang melibatkan aset digital dan teknologi strategis, sehingga transaksi yang berpotensi menghasilkan konsentrasi kekuatan pasar dapat diidentifikasi secara lebih dini.

Model *post merger notification* dalam hukum persaingan usaha sejatinya semakin menunjukkan keterbatasannya dan cenderung menimbulkan ketidakpastian hukum, terlebih di tengah pesatnya perkembangan teknologi, termasuk pemanfaatan AI dalam aktivitas bisnis. Dalam sistem ini, pelaku usaha baru diwajibkan melakukan notifikasi kepada KPPU setelah transaksi merger atau akuisisi dilakukan. Konsekuensinya, terdapat jeda waktu yang signifikan antara pelaksanaan transaksi dengan penilaian otoritas, yang membuka ruang risiko hukum di kemudian hari. Pelaku usaha dihadapkan pada ketidakpastian karena *merger* yang telah sah secara administratif misalnya setelah memperoleh pengesahan dari Kementerian Hukum masih berpotensi dibatalkan apabila KPPU menilai adanya praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.

Risiko pembatalan *merger* pasca pelaksanaan bukan hanya berdampak pada aspek hukum, tetapi juga menimbulkan kerugian ekonomi yang signifikan. Biaya transaksi yang telah dikeluarkan, termasuk biaya hukum, konsultan, integrasi sistem, hingga restrukturisasi organisasi, menjadi sulit untuk dipulihkan. Selain itu, secara praktis, mengembalikan kondisi perusahaan ke keadaan sebelum merger (*status quo ante*) merupakan hal yang sangat kompleks, bahkan dalam banyak kasus hampir

tidak mungkin dilakukan, terutama ketika telah terjadi integrasi operasional dan teknologi. Dalam konteks perusahaan berbasis digital yang mengandalkan AI, integrasi data dan sistem algoritmik pasca-merger justru semakin memperdalam ketergantungan antar entitas, sehingga pembatalan merger berpotensi menimbulkan disrupsi yang lebih luas, baik bagi pelaku usaha itu sendiri maupun bagi pasar secara keseluruhan.

Kondisi tersebut menunjukkan urgensi untuk merekonstruksi sistem notifikasi merger guna memberikan kepastian hukum yang lebih kuat. Salah satu alternatif yang relevan adalah dengan mengadopsi model *pre merger notification* dalam revisi Undang-Undang Anti Monopoli. Melalui mekanisme ini, pelaku usaha diberikan kesempatan untuk mengajukan pemberitahuan dan memperoleh penilaian dari KPPU sebelum merger dilaksanakan. Dengan demikian, potensi risiko hukum dapat diidentifikasi sejak awal, dan pelaku usaha memiliki dasar yang lebih pasti dalam mengambil keputusan bisnis. Penerapan *pre merger notification* tidak hanya memberikan kepastian hukum, tetapi juga meningkatkan kualitas pengawasan persaingan usaha secara preventif. Apabila KPPU menyatakan bahwa suatu rencana merger tidak menimbulkan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, maka penilaian tersebut menjadi dasar yang mengikat dan memberikan jaminan bagi pelaku usaha bahwa merger tidak akan dibatalkan di kemudian hari (Muljanto & Roisah, 2023). Hal ini sekaligus memperkuat akuntabilitas otoritas persaingan usaha dalam proses pengambilan keputusan. Dengan demikian, pergeseran dari sistem *post notification* ke *pre notification* bukan sekadar perubahan prosedural, melainkan langkah strategis untuk menciptakan keseimbangan antara kepastian hukum, efisiensi ekonomi, dan dinamika perkembangan teknologi dalam praktik persaingan usaha di Indonesia.

Sebagai bagian dari lembaga negara yang sifatnya komplementer (*state auxiliary organ*), reformasi status kepegawaian KPPU menjadi salah satu elemen penting untuk mendapatkan perhatian serius, terutama dalam konteks dinamika perubahan regulasi dan tuntutan masyarakat. Proses reformasi ini harus mempertimbangkan berbagai aspirasi para pihak terkait, termasuk masyarakat yang terkena dampak langsung dari kebijakan KPPU. Selain itu, komitmen dari para pemangku kepentingan untuk mendalami isu ini semakin mendesak, terlebih pasca adanya uji materiil yang telah diajukan melalui Mahkamah Konstitusi dengan Nomor 54/PUU-XVIII/2020. Reformasi ini tidak hanya menyangkut struktur internal, tetapi juga bagaimana KPPU dapat terus relevan dalam menjawab tantangan era digital dan otomatisasi, yang mempengaruhi perilaku bisnis secara luas termasuk menyikapi perkembangan AI.

Karakteristik AI yang mampu mengolah data dalam skala besar, melakukan prediksi pasar, hingga mengotomatisasi pengambilan keputusan bisnis telah mengubah cara pelaku usaha beroperasi dan berkompetisi. Kondisi ini menuntut adanya penyesuaian dalam pendekatan penegakan hukum,

khususnya dalam menentukan sanksi yang proporsional dan efektif. Pendekatan *rule of reason* menjadi relevan dalam konteks ini, karena memungkinkan otoritas untuk menilai secara komprehensif apakah penggunaan AI benar-benar menimbulkan dampak negatif terhadap persaingan usaha atau justru meningkatkan efisiensi pasar (Smuha, 2021). Oleh karena itu, relevansi pengenaan denda dalam rezim hukum persaingan usaha tidak lagi dapat sepenuhnya bergantung pada parameter konvensional, melainkan perlu mempertimbangkan kompleksitas teknologi yang digunakan oleh pelaku usaha.

Sejalan dengan hal tersebut, penulis mengusulkan bahwa perhitungan denda harus didasarkan pada indikator yang lebih adaptif dan kontekstual. Indikator tersebut mencakup dampak negatif yang ditimbulkan terhadap struktur pasar dan konsumen, durasi pelanggaran, serta faktor yang meringankan maupun memberatkan. Selain itu, kemampuan pelaku usaha dalam membayar denda juga perlu diperhitungkan guna menjaga keseimbangan antara efek jera dan keberlangsungan usaha. Dalam persaingan usaha yang melibatkan dominasi teknologi, penghitungan denda idealnya mencerminkan keuntungan ekonomi yang diperoleh secara tidak sah melalui pemanfaatan AI, algoritma, atau penguasaan data untuk memperkuat posisi dominan (Sabirin, 2024). Dasar perhitungannya dapat bertumpu pada keuntungan bersih selama periode pelanggaran, yakni laba setelah dikurangi biaya tetap, pajak, dan pungutan negara lain yang relevan, yang dibuktikan melalui laporan keuangan yang valid dan dapat diverifikasi. Selanjutnya, besaran denda perlu dibatasi secara proporsional, misalnya tidak melebihi 50% dari keuntungan bersih atau paling tinggi 10% dari total penjualan di pasar terkait dalam periode pelanggaran, dengan tetap mempertimbangkan durasi pelanggaran, tingkat dampak eksklusif terhadap pesaing dan konsumen, serta kemampuan pelaku usaha untuk membayar. Dengan konstruksi tersebut, mekanisme pengenaan denda tidak hanya berfungsi sebagai instrumen represif, tetapi juga sebagai alat korektif yang mendorong perilaku usaha yang lebih sehat dan kompetitif. Integrasi antara pendekatan *rule of reason* dan prinsip kepastian hukum dalam penentuan sanksi diharapkan mampu menciptakan keseimbangan antara penegakan hukum yang tegas dan perlindungan terhadap inovasi teknologi.

D. SIMPULAN DAN SARAN

Kondisi eksisting pengaturan AI dalam praktik persaingan usaha di sektor teknologi dan informasi menunjukkan adanya ketidaklengkapan norma (*incomplete norm*) dalam penerapan Pasal 25 UU Anti Monopoli terhadap perkembangan bisnis berbasis AI. Pasal 25 pada dasarnya telah memberikan larangan terhadap penyalahgunaan posisi dominan, termasuk tindakan yang membatasi pasar, menghambat pelaku usaha lain, dan membatasi pengembangan teknologi. Namun, ketentuan tersebut belum secara eksplisit memberikan parameter untuk menilai kekuatan pasar yang terbentuk

atau diperkuat melalui penguasaan data, algoritma, infrastruktur teknologi, dan efek jaringan. Kondisi tersebut menimbulkan persoalan dalam mengidentifikasi posisi dominan serta menilai bentuk penyalahgunaannya dalam praktik bisnis berbasis AI.

Konstruksi hukum yang ideal perlu diarahkan pada penguatan penerapan Pasal 25 melalui perumusan parameter yang mampu mengakomodasi karakteristik kekuatan pasar berbasis AI. Parameter tersebut dapat mencakup penguasaan data strategis, kendali terhadap algoritma dan teknologi, efek jaringan, ketergantungan pengguna, serta penguasaan infrastruktur digital sebagai faktor yang dapat membentuk atau memperkuat posisi dominan. Penerapan pendekatan *rule of reason* dapat digunakan untuk menilai dampak penggunaan AI terhadap struktur dan proses persaingan, dengan mempertimbangkan keseimbangan antara efisiensi dan inovasi di satu sisi serta potensi pembatasan atau penghambatan persaingan di sisi lainnya. Dengan demikian, reformulasi pengaturan perlu diarahkan untuk memberikan kepastian hukum sekaligus memastikan bahwa perkembangan AI tetap mendukung terciptanya persaingan usaha yang sehat dan adil.

Pemerintah dan KPPU perlu melakukan penguatan kerangka hukum persaingan usaha dengan memberikan parameter yang lebih jelas mengenai penguasaan data, algoritma, infrastruktur teknologi, dan efek jaringan dalam menilai posisi dominan dan penyalahgunaannya pada praktik bisnis berbasis AI. Penguatan tersebut dapat dilakukan melalui penyempurnaan pengaturan pelaksanaan Pasal 25 UU Anti Monopoli agar mampu mengakomodasi karakteristik ekonomi digital tanpa menghambat inovasi dan efisiensi teknologi. Selain itu, diperlukan peningkatan kapasitas KPPU dalam memahami dan menganalisis karakteristik pasar berbasis AI sebagai bagian dari upaya memastikan penerapan hukum persaingan usaha tetap adaptif terhadap perkembangan teknologi.

DAFTAR PUSTAKA

- Ardiansyah, Muhammad Rizki., & Hidayat, Muhammad. Fikri. (2025). Ketimpangan Persaingan Usaha di Era E-Commerce: Analisis Implikasi Bias Sistem Algoritma AI terhadap UMKM. *Asian Legal Reform Journal*, Vol. 6, (No. 1), p.129-146. <https://share.google/Hho3MRiASy6OtKr8U>
- Aulia, M. Z. (2018). Hukum Progresif dari Satjipto Rahardjo: Riwayat, Urgensi, dan Relevansi. *Jurnal Undang: Jurnal Hukum*, Vol. 1, (No.1), p.168-170. <https://doi.org/10.22437/ujh.1.1.159-185>
- Caforio, V. (2022). Algorithmic Tacit Collusion: A Regulatory Approach. *SSRN Electronic Journal*, Vol. 15, (No. 1), p.10. Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4164905

- Cheng, T. (2024). *Competition Law and AI*. In E. Lim & P. Morgan (Eds.), *The Cambridge Handbook of Private Law and Artificial Intelligence*. Cambridge: University Press.
- Eveleth, R. (2015). *My Robot Bought Illegal Drug*. Retrieved from <https://www.bbc.com/future/article/20150721-my-robot-bought-illegal-drugs>
- Ezrachi, Ariel., & Stucke, Maurice. E. (2016). *Virtual Competition: The Promise and Perils of the Algorithm-Driven Economy*. United States: Harvard University Press.
- Hansen, Karsten. T., Misra, Kanishka., & Pai, Mallesh. M. (2021). Algorithmic Collusion: Supra-Competitive Prices via Independent Algorithms. *Marketing Science*, Vol. 40, (No. 1), p.1–12. <https://doi.org/10.1287/mksc.2020.1276>
- Huzaini, M. D. P. (2023). *Implementasi Rule of Reason dalam Praktik Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Retrieved from <https://www.hukumonline.com/stories/article/lt65473ec4bec83/implementasi-rule-of-reason-dalam-praktik-persaingan-usaha-tidak-sehat>
- Khan, L. M. (2017). Amazon's Antitrust Paradox. *The Yale Law Journal*, Vol. 126, (No. 3), p.710. <https://share.google/fILuDUhmaN6bgI0cZ>
- Manyika, James., Chui, Michael., Bughin, Jacques., Dobbs, Richard., Bisson, Peter., & Marrs, A. (2013). *Disruptive Technologies: Advances That Will Transform Life, Business, and the Global Economy*. Retrieved from www.mckinsey.com/capabilities/mckinsey-digital/our-insights/disruptive-technologies.
- Mueller, S. T. (2020). Cognitive Anthropomorphism of AI: How Humans and Computers Classify Images. *Journal of Experimental Psychology*, Vol. 28, (No. 3), p.7. <https://doi.org/10.1177/1064804620920870>
- Muljanto, Amadea., & Roisah, Kholis. (2023). Efektifitas Penerapan 'Notifikasi Pra Merger' Berdasarkan Sudut Hukum Persaingan Usaha. *Notarius*, Vol. 16, (No. 2), p.979-980. <https://doi.org/10.14710/nts.v16i2.44707>
- Octavia, V. (2025). *Lonjakan Tren Adopsi AI: Transformasi dari Eksperimen ke Strategi Utama Bisnis*. Retrieved from <https://jukesolutions.com/it-solutions/lonjakan-adopsi-ai-bisnis/>
- Oktavieni, Ni Kadek Vionita., & Sawitri, Dewa Ayu Dian. (2025). Penerapan Pendekatan Rule of Reason dalam Persaingan Usaha di Indonesia (Studi Putusan: KPPU Nomor 04/KPPU-I/2021). *Kertha Wicara: Journal Ilmu Hukum*, Vol. 15, (No. 8), p.440-450.

<https://doi.org/10.24843KW.2025.v15.i08.p01>

- Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Peraturan KPPU Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 (Posisi Dominan) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
- Primandhika, M. P. (2022). *Analisis Penerapan Pendekatan Rule of Reason dan Per Se Illegal terhadap Kasus Kartel di Indonesia*. Universitas Udayana.
- Putra, A. S. (2021). *Hukum Persaingan 4.0: Issue Bigdata, Artificial Intelligence dan Blockchain dalam Konteks Hukum Persaingan Usaha Di Era Industri Ekonomi Digital*. Universitas Indonesia.
- Rusell, S. J. (2021). *Artificial Intelligence: A Modern Approach*. United States: Pearson.
- Sabirin, Ahmad., & Anggraini, Ana Maria Tri. (2024). Competition Law and Artificial Intelligence: Solution or Threat. *Jurnal Persaingan Usaha*, Vol. 4, (No. 1), p.77–93. <https://doi.org/10.55869/kppu.v4i1.123>
- Smuha, N. A. (2021). From a ‘Race to AI’ to a ‘Race to AI Regulation’: Regulatory Competition for *Artificial Intelligence*. *Law’ Innovation and Technology*, Vol. 13, (No. 1), p.57–84. <https://doi.org/10.1080/17579961.2021.1898300>
- Surat Edaran Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 9 Tahun 2023 tentang Etika Kecerdasan Artifisial
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik Sebagaimana Telah Diubah Terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- Wisjnu, Sri Saraswati., Riza Hammam., Mukti, Ali Ghufro., Budiardjo, Eko K., Supangkat, Suhono Harso., Setiawan, Wawan., & Sedyaningsih, Endang Rahayu. (2020). *Strategi Nasional Kecerdasan Artifisial Indonesia 2020–2045*. Jakarta: BPPT Press.
- Zhao, Z. (2023). Algorithmic Personalized Pricing with the Right to Explanation. *Journal of Competition Law & Economics*, Vol. 19, (No. 3), p.367–396. <https://doi.org/10.1093/joclec/nhad008>