

# Jurist-Diction

Volume 4 No. 1, Januari 2021

## Indikasi Perjanjian Tertutup Pada Android *Mobile Application Distribution Agreement*

**Soffan Fajar Imamudiin**

soffan.fajar.imamudiin-2016@fh.unair.ac.id

Universitas Airlangga

**How to cite:**

Soffan Fajar Imamudiin,  
'Indikasi Perjanjian Tertutup  
Pada Android *Mobile  
Application Distribution  
Agreement*' (2021) Vol. 4 No. 1  
Jurist-Diction.

**Histori artikel:**

Submit 1 Oktober 2020;  
Diterima 12 November 2020;  
Diterbitkan 1 Januari 2021.

**DOI:**

10.20473/jd.v4i1.24306

**p-ISSN:** 2721-8392**e-ISSN:** 2655-8297**Abstract**

*The development of technology has brought human civilization to the era of the industrial revolution. This era gave rise to a dynamic business pattern and tried to break through existing laws, including the legal aspects of business competition. Google as a giant technology company from America, has expanded its business to all countries in the world. Through the Android Mobile Application Distribution Agreement (MADA), Google has required the provisions of loading various homemade applications into smart phones, together with the purchase of Android by the smartphone manufacturer. The provisions of the agreement turned out to have an impact on the competition climate of applications in Indonesia, and caused losses to many parties, potentially breaking business competition law. This research will try to examine the agreement in the legal aspects of business competition, especially through article 15 paragraph (2) of Law Number 5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition, and KPPU Regulation Number 15 of 2011 concerning Guidelines for Article 15 of Law Number 5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition. This research is a type of legal research and uses a statute approach, conceptual approach, and case study.*

**Keywords:** Google; Android; MADA; Business Competition Law; Tying.

**Abstrak**

Perkembangan teknologi telah membawa peradaban manusia ke era revolusi industri. Era tersebut memunculkan pola bisnis yang dinamis dan berusaha menerobos hukum yang ada, termasuk pada aspek hukum persaingan usaha. Google sebagai perusahaan teknologi raksasa asal Amerika, telah melakukan ekspansi bisnis ke seluruh negara di dunia. Lewat Android Mobile Application Distribution Agreement (MADA), Google telah mensyaratkan ketentuan pemuatan berbagai aplikasi buatannya ke dalam ponsel pintar, bersamaan dengan pembelian Android oleh produsen ponsel pintar tersebut. Ketentuan perjanjian tersebut ternyata memberikan dampak bagi iklim persaingan aplikasi di Indonesia, dan memberikan kerugian bagi banyak pihak, sehingga berpotensi melanggar hukum persaingan usaha. Penelitian ini akan mencoba menelaah perjanjian tersebut dalam aspek hukum persaingan usaha, terutama lewat pasal 15 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dan Peraturan KPPU Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal

15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Penelitian ini termasuk jenis legal research dan menggunakan pendekatan *statute approach*, *conceptual approach*, dan *case study*.

**Kata Kunci:** Google; Android; MADA; UU Persaingan Usaha; *Tying*.

Copyright © 2021 Universitas Airlangga

## Pendahuluan

Perkembangan teknologi telah membawa umat manusia menuju era revolusi industri. Menurut pengertian *Cambridge English Dictionary*, “*Industrial Revolution is the period of time during which work began to be done more by machines in factories than by hand at home*”. Berdasarkan pengertian tersebut, revolusi industri dapat dimaknai sebuah zaman di periode waktu tertentu yang mengakibatkan kecenderungan penggunaan mesin daripada tenaga manusia di sektor-sektor pekerjaan dan produksi. Revolusi industri selalu ditandai dengan kemajuan dan terobosan di bidang teknologi, dimulai dengan penemuan mesin uap oleh James Watt hingga penggunaan *Artificial Intellegence* dan *Internet of Things* yang banyak memberikan dampak efisiensi pada banyak sektor industri.

Seiring dengan perkembangan teknologi tersebut, maka percepatan kemajuan peradaban dan kemudahan akses terhadap informasi semakin meningkat. Hal tersebut kemudian mendorong setiap individu mengetahui segala hal di belahan manapun di dunia ini tanpa mengenal batas wilayah. Informasi tersebut kemudian dijadikan dasar bagi manusia untuk membuat tindakan untuk menjadikan suatu hal yang mendunia (universal), baik dari segi lingkup dan pengaplikasiannya yang kemudian dikenal dengan istilah globalisasi.<sup>1</sup> Revolusi industri dan globalisasi dampaknya hampir dirasakan oleh setiap individu di muka bumi ini dalam segala sendi-sendi kehidupan. Banyak manfaat yang didapat dari hal tersebut, mulai dari kemudahan akses informasi, kecepatan mobilitas, percepatan pendidikan, dan efektifitas dari sektor pembiayaan produksi.

Saat ini revolusi industri di Indonesia sedang berada pada tahap ketiga dan mulai bergerak ke fase empat atau lebih dikenal dengan istilah Revolusi Industri

---

<sup>1</sup> Aim Abdulkarim, *Pendidikan Kewarganegaraan: Membangun Warga Negara yang Demokraris* (Grafindo Media Pratama 2008).[81].

4.o. Menurut sosiolog inggris David Hervey, revolusi industri ketiga berkaitan dengan kompresi ruang dan waktu yang dibuat semakin tak berjarak.<sup>2</sup> Penemuan teknologi digital dan internet membuat ruang komunikasi dan arus informasi seakan tak terbandung melintasi jarak wilayah dan waktu. Penemuan mobil juga membuat jarak dan mobilitas semakin dipersempit sehingga efesiensi dan disrupsi menjadi sebuah konsekuesi logis.

Salah satu karya dari revolusi industri 3.0 di bidang telekomunikasi digital adalah *smartphone* (ponsel pintar). Melalui alat komunikasi modern yang dipadukan dengan internet ini, pengguna dapat melakukan banyak hal dengan fitur-fitur yang terdapat di dalamnya. Mulai dengan mengunduh berbagai macam jenis permainan, menonton video, mendengarkan lagu, transaksi perbankan, berbelanja daring, hingga kegiatan fotografi. Fitur-fitur menarik yang ditawarkan ponsel pintar akhirnya menjadi sebuah kebutuhan wajib bagi banyak orang karena mempermudah kehidupan sehari-hari.

Salah satu hal yang membuat fitur-fitur pada ponsel pintar digemari adalah akses internet. Tanpa akses internet, ponsel pintar terasa menjadi tidak lagi pintar, karena sebagian besar fitur-fitur ponsel pintar memanfaatkan jaringan akses terhadap internet. Hal tersebut menjadikan peningkatan jumlah pengguna internet di Indonesia dan dunia terus meningkat. Dalam hasil survey yang dilakukan Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII) menyampaikan, bahwa pada tahun 2015 pengguna internet mencapai angka 110,2 Juta Jiwa. Angka tersebut terus bertambah setiap tahun, yakni 132,7 juta jiwa pada tahun 2016, dan tercatat menyentuh angka 143,26 juta jiwa pada tahun 2017.<sup>3</sup>

Berbicara tentang ponsel pintar dan kemajuan teknologi di dalamnya, tak pernah lepas dari pembahasan mengenai sistem operasi yang menggerakannya. Saat ini ada dua sistem operasi yang saat ini paling banyak digunakan oleh produsen ponsel

---

<sup>2</sup> Budi P. Donny, 'Sejarah Revolusi Industri 1.0 Hingga 4.0', ([s.n] 2018) <<http://otomasi.sv.ugm.ac.id/2018/10/09/sejarah-revolusi-industri-1-0-hingga-4-0/>> accessed 9 Juni 2019.

<sup>3</sup> Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia, *Penetrasi & Perilaku Pengguna Internet Indonesia* ([s.n] 2017).[7].

pintar di seluruh dunia, yakni Android dan iOS. Android diciptakan oleh perusahaan yang dipimpin oleh Andy Rubin sebelum kemudian Google mengakuikannya pada bulan Agustus 2005.<sup>4</sup> Jika dunia mengenal ada Windows sebagai penguasa pasar sistem operasi pada perangkat komputer dan laptop, maka ada Android yang berjaya pada pasar sistem operasi ponsel pintar. Penguasaan pasar yang dilakukan oleh Android di sektor sistem operasi salah satunya dikarenakan banyak inovasi dan kemudahan yang didapat pengguna ponsel daripada sistem operasi Symbian.

Kemajuan teknologi tidak membuat semua kegiatan model bisnis seratus persen sehat, banyak kasus persaingan usaha tidak sehat pada perusahaan di bidang teknologi tercatat di seluruh dunia. Beberapa kasus persaingan usaha tidak sehat pernah terjadi diantaranya adalah perusahaan teknologi yang dinahkodai oleh Bill Gates, yakni Microsoft. Selain di Amerika harus dihadapkan pada persidangan persaingan usaha karena tuduhan *Tying* Windows dengan Internet Explorer, perusahaan teknologi tersebut juga harus menghadapi persidangan di Eropa.<sup>5</sup> Di Eropa, Microsoft mendapatkan tuduhan telah melakukan *Tying* untuk produk Windows Media Player dengan Sistem Operasi Windows.

Tidak hanya Microsoft, Google sebagai perusahaan yang kini menjadi pesaing utama Microsoft di bidang teknologi digital, harus turut tersandung banyak laporan dugaan praktek persaingan usaha tidak sehat di Eropa. Setidaknya telah ada tiga kali denda yang dijatuhkan *Antitrust Commission* (Komisi Persaingan Usaha) Uni Eropa kepada Google. Salah satu masalah yang menarik untuk dibahas adalah kemungkinan adanya pelanggaran prinsip persaingan usaha yang sehat oleh Google melalui perjanjian distribusi Android tersebut di Indonesia. Perjanjian distribusi Android atau yang biasa disebut "*Mobile Application Distribution Agreement*" (MADA) adalah sebuah kesepakatan antara Google dengan para produsen ponsel pintar di semua negara, termasuk Indonesia, untuk mengikatkan aplikasi-aplikasi

---

<sup>4</sup> George T. Geis, *Semi-Organic Growth: Tactics and strategies Behind Google's Success* (John Wiley & Sons, Inc 2015).[165].

<sup>5</sup> Ahmad Adi Nugroho, [et al], *Negara dan Pasar dalam Bingkai Kebijakan Persaingan* (Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia 2011).[41].

Google bersamaan dengan dibelinya sebuah Android premium. Jika dipandang dari sudut pandang bisnis tentunya hal ini sangat menguntungkan, karena Google dapat menjual produk-produk aplikasinya dengan memanfaatkan kekuatan pasar Android.

Banyak sekali indikasi-indikasi perusahaan Google dalam berbagai bidang bisnisnya yang cenderung mengabaikan prinsip persaingan usaha yang sehat. Beberapa diantaranya adalah di bidang periklanan, mesin pencarian, perbandingan belanja, dan lain sebagainya. Mengingat dan mempertimbangkan hal tersebut, agar tidak terlalu luas, penelitian ini hanya membatasi ruang lingkup perjanjian distribusi Android (MADA) yang mempunyai indikasi perjanjian tertutup di dalamnya.

### **Praktek Android Mobile Application Distribution Agreement dan Pasar Bersangkutanannya**

Ponsel pintar adalah sebuah perangkat yang memadukan antara telepon selular dengan sebuah sistem pintar sehingga menghasilkan perangkat yang serba bisa. Sistem tersebut dikenal dengan istilah *Operating System* (Sistem Operasi). Sistem operasi yang tersemat memungkinkan setiap ponsel membantu memudahkan kehidupan setiap konsumen. Konsumen dapat dengan mudah berkirim pesan, bermain permainan daring bersama, melihat konten video, dan bahkan membaca berita kapanpun dan dimanapun. Google lewat perjanjian yang diberi nama Mobile Application Distribution Agreement (MADA) telah memaksa perusahaan produsen ponsel untuk:

1. Mengharuskan produsen memuat aplikasi-aplikasi google lainnya pada ponsel pintar;
2. Google Search harus ditempatkan di tempat yang menonjol;
3. Google Search harus dijadikan default untuk pencarian web;
4. Mengharuskan layanan lokasi Google menjadi default.

Pengikatan Android dengan aplikasi-aplikasi Google tersebut diberlakukan Google sejak lama. Penelitian ini telah berhasil mendapatkan tiga kontrak MADA di tahun 2011, yakni antara Google dengan Samsung, HTC, dan Motorola. Walaupun ketiganya berada dalam tiga negara yang berbeda, Samsung di Korea, HTC di Taiwan, dan Motorola di Amerika, namun memiliki kontrak yang sama

untuk mengikutsertakan 12 aplikasi bersamaan dengan Android. Bahkan di tahun 2014 jumlah aplikasi wajib yang diikat bersama Android mencapai 20 aplikasi, diantaranya termasuk Chrome, G-Maps, G-Mail, Youtube, dan G-Drive.<sup>6</sup>

Pasar bersangkutan adalah hal yang penting untuk ditentukan sebelum melakukan pembahasan mengenai kemungkinan pelanggaran perjanjian tertutup yang dilakukan oleh perusahaan Google melalui Android MADA. Pasar bersangkutan terdiri atas dua segmentasi, yakni pasar produk dan pasar geografi. Setidaknya ada empat hal yang harus diklasifikasikan untuk menggolongkan pasar produk pada Android, yakni meliputi:

a. Bentuk dan sifat/Karakteristik Barang

Telah dikemukakan sebelumnya bahwa karakteristik pasar yang dimaksudkan dalam produk Android adalah berkaitan dengan sistem operasi. Sistem operasi, dalam arti yang paling umum, adalah perangkat lunak yang memungkinkan pengguna untuk menjalankan aplikasi lain pada perangkat komputasi. Meskipun aplikasi perangkat lunak memungkinkan untuk berinteraksi langsung dengan perangkat keras, sebagian besar aplikasi ditulis untuk sistem operasi, yang memungkinkan mereka memanfaatkan fasilitas informasi umum dan tidak khawatir tentang rumitnya pemrograman. Namun penentuan tersebut masih sangat luas karena terdapat banyaknya sistem operasi yang beredar pada perangkat lain, seperti laptop, notebook, ponsel tablet dan barang-barang elektronik lainnya. Dari pembatasan tersebut, beberapa produk yang bersaing dengan Android diantaranya adalah Windows, Linux, iOS, Symbian, Series 40, Sony Ericson, BlackBerry, dan lainnya, sehingga masih terdapat keluasan pasar jika hanya melihat karakteristik secara umum saja.

b. Fungsi Barang

Fungsi barang adalah indikator kedua, dari indikator ini haruslah dilihat kegunaan dari produk-produk sistem operasi tersebut, apakah sama atau tidak.

---

<sup>6</sup> Amir Efrati, 'Google's Confidential Android Contracts Show Rising Requirements', ([s.n] 2014) <<https://www.theinformation.com/articles/Google-s-Confidential-Android-Contracts-Show-Rising-Requirements?token=927e08e77fb1e1a1e587100b837ce99d>> accessed 11 Juni 2019.

Jika diperhatikan, fungsi dari Android ditujukan semenjak awal dikembangkannya adalah untuk menjadi sistem operasi pada ponsel pintar. Mengikuti hal tersebut, maka persaingan pasar yang tampak akan lebih spesifik, karena pesaing pasar pada laptop, notebook, tablet, dan lainnya akan dikesampingkan.

#### c. Harga

Mengingat dari karakteristik dan fungsi pada produk telah spesifik ditentukan untuk pasar sistem operasi pada ponsel pintar, maka kemudian harus masing-masing dicaritahu harga produk sistem operasi tersebut untuk menentukan apakah mereka bersaing dalam pasar bersangkutan yang sama. Namun berbeda pada barang-barang yang dapat dipakai habis, sepertinya harga yang berbeda tidak akan spesifik berpengaruh pada konsumen produk-produk sistem operasi, sehingga lebih tepat untuk memisahkan produk sistem operasi ini melalui harga yang gratis atau berbayar. Terdapat sistem operasi gratis yang dapat diakses oleh produsen ponsel pintar, seperti Android dan Symbian dengan versi *open source*, sedangkan di lain sisi ada produk sistem operasi yang aksesnya tidak terbuka dan secara eksklusif dibutuhkan pembelian tersendiri. Sistem operasi demikian akhirnya membuat persaingan pasar spesifik kepada pangsa pasar sistem operasi ponsel pintar dengan akses eksklusif.

#### d. Fleksibilitas Barang Bagi Konsumen (*Interchangeable*)

Fleksibilitas barang bagi konsumen adalah unsur yang memperhatikan adanya barang yang sama dan bersifat menggantikan dari produk-produk tersebut. Sebenarnya konsep ini ada berkaitan dengan ketersediaan barang-barang di pasar. Barang tersebut diasumsikan sewaktu-waktu dapat habis, dan ketika habis mulai muncul pertanyaan mengenai barang yang dapat menggantikannya.

Melihat kenyataan sistem operasi merupakan produk digital yang jumlahnya tidak terbatas, maka fleksibilitas ini tidak sesuai dan tidak berpengaruh apa-apa terhadap persaingan. Hal tersebut terjadi karena tidak akan ada suatu kondisi yang menyebabkan sistem operasi habis stoknya.

Empat klasifikasi tersebut telah memberikan indikator mengenai pasar produk, maka pasar produk yang bersangkutan dari Android meliputi sistem operasi

pada ponsel pintar yang eksklusif (tidak dengan sistem *open source*). Hal tersebut mengartikan bahwa ada perbedaan antara sistem operasi pada ponsel pintar dan produk lainnya, maka kemudian tidak termasuk dalam pasar bersangkutan produk sistem operasi seperti linux, windows 10, dan sistem operasi lainnya yang bekerja pada personal computer ataupun barang lainnya. Sehingga pasar bersangkutan yang dimaksud tidak akan terlalu luas dan bias.

Pasar geografi yang bersangkutan berkaitan dengan wilayah jangkauan atau daerah pemasaran dari Android. Android adalah sistem operasi yang tersemat pada banyak ponsel di seluruh dunia. Namun mengingat pedoman hukum yang saat ini digunakan untuk menelaah pasar tersebut berasal dari Indonesia, maka dapat dibatasi pasar geografi yang bersangkutan untuk wilayah Indonesia saja.

Pasar produk bersangkutan Android memiliki struktur pasar oligopoli disebabkan oleh beberapa hal. Hal yang paling utama adalah hanya ada beberapa pesaing pada pasar bersangkutan tersebut, diantaranya adalah iOS, Symbian, dan Series 40. Lebih lanjut jika menelaah kepada para pesaing potensial sulit akan memasuki pasar tersebut karena memiliki hambatan masuk yang tinggi. Hambatan masuk tersebut berupa efisiensi yang telah terbentuk dari perusahaan Android dan juga iOS, hambatan lainnya muncul dari mudah kalahnya sumber daya manusia yang dimiliki pesaing baru jika dibandingkan dengan perusahaan Apple atau Google yang merupakan perusahaan yang mengeluarkan dua produk tersebut.

### **Perjanjian Tertutup Android *Mobile Application Distribution Agreement* Dalam Aspek Hukum Persaingan Usaha**

#### **A. Pemenuhan unsur *tying* dalam Peraturan KPU No. 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 15 UU Persaingan Usaha**

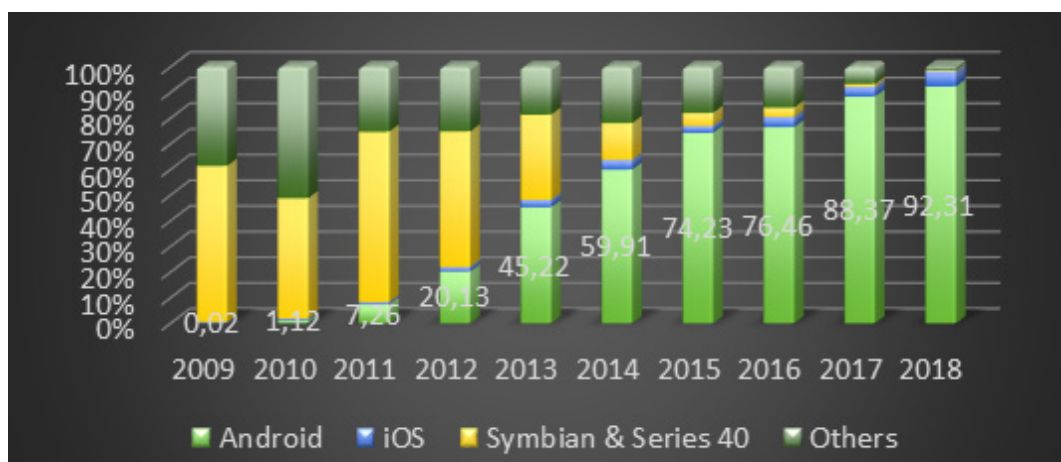
##### **a. Unsur Kekuatan Pasar dari Produk yang Mengikat**

Indikator pertama yang ditetapkan untuk *Tying* dalam Peraturan KPU tentang Pedoman Pasal 15 UU Persaingan Usaha adalah kekuatan pasar, kekuatan pasar, ukuran dari kekuatan pasar dapat diketahui dari posisi dominan suatu produk dalam



pangsa pasar sebuah produk. Menurut sebuah survey dari Statcounter<sup>7</sup>, diketahui bahwa semenjak peluncuran sistem operasi Android pertamanya dalam perangkat ponsel TMobile G1, pangsa pasar Android mulai bergerak dan mencatatkan pangsa pasar sebanyak 0,02% per akhir tahun 2009. Jumlah tersebut tentunya sangat amat sedikit, namun perlahan naik di akhir tahun 2010 dengan 1,12%. Kemudian, Android mulai masuk ke jajaran 5 besar sistem operasi ponsel pada tahun 2011 dengan pangsa pasar 7,26%. Pada tahun 2012 kompetisi perangkat ponsel tanah air sangat dinamis dan merupakan awal gejolak preferensi pengguna yang mulai tertarik dengan Android, sehingga sistem operasi seperti Symbian yang didominasi brand seperti Nokia perlahan ditinggalkan. Perlu menjadi catatan, Nokia di tahun tersebut memutuskan mengembangkan sistem operasi tersendiri dalam perangkatnya dengan nama Series 40. Lebih lanjut per kembangannya dapat digambarkan dengan tabel di bawah ini:

Tabel 1: Pangsa Pasar Sistem Operasi Ponsel Pintar di Indonesia Tahun 2009-2018



sumber: gs.statcounter.com, data diolah

Memfaatkan tidak suksesnya peralihan ponsel-ponsel Nokia dari Symbian ke Series 40, Android gencar melakukan pemasaran dan akhirnya merajai sistem

<sup>7</sup> Statcounter merupakan sebuah lembaga komersial yang menganalisa statistik pangsa pasar browser, search engine, OS, resolusi layar, social media, dan lainnya mulai tahun 2009 dan diupdate setiap bulannya. Mengumpulkan data dari akses perangkat terhadap 2 juta situs yang telah dipasang pelacak secara global, serta mencatat miliaran data dari berbagai kegiatan dan lokasi geografis. Statistik dikumpulkan dari lebih 10 miliar akses setiap bulannya dari 2 juta situs, dan dilakukan penyesuaian dengan menghapus kegiatan yang dilakukan oleh bot. Kemudian data tersebut dibuatkan statistik dan dilakukan release setiap bulannya secara independen.

operasi. Hal tersebut ditandai dengan terjadi exodus besar-besaran pengguna Nokia ke ponsel-ponsel yang mengusung sistem operasi Android pada tahun 2013, dan membuat Android pada tahun tersebut menguasai 45,22% pangsa pasar. Setelah tahun tersebut, baik Symbian dan Series 40 ternyata tidak mampu menyaingi Android, yang membuat diambilnya keputusan terakhir oleh Stephen Elon untuk menjual Nokia kepada Microsoft. Kejadian yang menggemparkan jagat bisnis teknologi di tahun 2014 tersebut mempengaruhi penjualan ponsel pintar dengan sistem operasi Android di seluruh dunia, termasuk Indonesia. Tercatat Android telah menguasai 59,91% untuk pangsa pasar sistem operasi, dibuntuti oleh BlackBerry dan Series 40 Nokia dengan masing-masing 12,18% dan 10,36%.<sup>8</sup>

Jumlah pangsa pasar Android pada tahun 2014 tersebut, jika merujuk ketentuan UU Persaingan Usaha, Google memenuhi definisi pelaku usaha yang memiliki Posisi Dominan secara hukum, pada produk sistem operasi melalui Androidnya. Pasal 25 ayat (2) UU Persaingan Usaha:<sup>9</sup>

Pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila:

- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau
- b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Hal ini disebabkan karena Android telah berhasil menguasai pangsa pasar lebih dari 50%. Pangsa pasar tersebut terus meningkat, tercatat di tahun 2015 menjadi 74%, sekaligus hanya menyisakan 5,47% untuk sistem operasi BlackBerry yang merupakan tanda kehancuran dari perusahaan tersebut. Kemudian jumlah tersebut naik sebanyak 1,23% di tahun 2016, lalu secara signifikan menguasai 88,37% pangsa pasar di tahun 2017, dibuntuti oleh iOS dengan basis massa setia iPhone sebanyak 3,84%. Hingga pada puncaknya pada akhir tahun 2018, Android

---

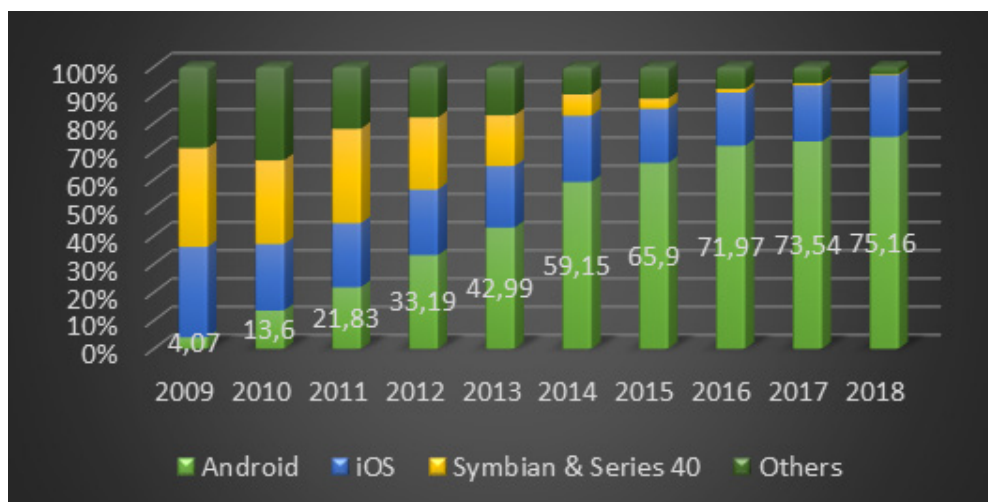
<sup>8</sup> Statcounter, Mobile Operating System Market Share in Indonesia - January 2019', ([s.n] 2018) <<https://gs.statcounter.com/os-market-share/mobile/indonesia#monthly-200901-201812>> accessed 1 Oktober 2019.

<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Anotasi 3817)

mencatatkan pangsa pasar sebanyak 92,11% yang diikuti iOS dengan 5,85%, keduanya terus bertumbuh dengan menyisakan sedikit sistem operasi lainnya yang kebanyakan tersemat dalam ponsel-ponsel model lama.<sup>10</sup>

Nampaknya pangsa pasar dominan yang demikian tidak hanya terjadi di Indonesia, karena Indonesia hanya salah satu negara yang menjadi target penjualan ponsel Android. Oleh sebab itu perlu untuk melihat kondisi pangsa pasar sistem operasi di dunia melalui tabel di bawah ini:<sup>11</sup>

Tabel 2: Pangsa Pasar Sistem Operasi Ponsel Pintar di Dunia Tahun 2009-2018



sumber: gs.statcounter.com, data diolah

Dari data tersebut menunjukkan bawasannya Android ternyata menjadi penguasa pasar di dunia, meskipun pertumbuhannya semenjak 3 tahun belakangan ini tidak terlalu signifikan, dan berbeda dengan pangsa pasar di Indonesia.

**b. Unsur Tying Product dan Tied Product Merupakan Dua Produk yang Berbeda**

Indikator kedua dalam klasifikasi *Tying* mengharuskan sebuah *Tying Product* dan *Tied Product* merupakan produk yang terpisah atau berbeda antara satu dengan

<sup>10</sup> Statcounter, ‘Mobile Operating System Market Share in Indonesia - January 2019’, ([s.n] 2018) <<https://gs.statcounter.com/os-market-share/mobile/indonesia#monthly-200901-201812>> accessed 1 Oktober 2019.

<sup>11</sup> Statcounter, ‘Mobile Operating System Market Share Worldwide - January 2019’, ([s.n] 2018) <<https://gs.statcounter.com/os-market-share/mobile/worldwide#monthly-200901-201812>> accessed 1 Oktober 2019.

lainnya. Dalam menganalisa keterpisahan atau diferensiasi produk, haruslah menggunakan analisa cakupan produk substitusi, komplementer, fungsionalitas, dan satu tambahan lainnya yakni diferensiasi teknologi karena keduanya merupakan sebuah produk teknologi.

Suatu produk dikatakan berkomplementer apabila produk-produk tersebut tidak mungkin dijual secara terpisah, atau apabila dijual terpisah akan menurunkan fungsi dari semua produk dan mendapatkan pangsa pasar lain. Contohnya cairan tinta dan batang pena saling berkomplementer untuk membentuk pena secara utuh yang memiliki segmentasi konsumen diantaranya adalah pelajar, mahasiswa, guru, dan pegawai kantor. Jika keduanya dijual terpisah (bukan dalam bentuk *Refill*) maka akan mendapatkan segmentasi konsumen yang berbeda dari yang diharapkan.

Suatu produk dikatakan bersubstitusi apabila produk tersebut saling bersifat menggantikan satu sama lain. Hal ini perlu digaris bawahi dan melihat realitas yang ada, karena sering kali seorang dapat terkecoh hanya karena kandungan, fungsi, dan komposisi yang serupa. Dapat tergantinya sebuah produk harus melihat pula kepada kemauan dari konsumen. Contoh sederhana adalah banyak orang yang menganggap nasi sebagai hasil olahan beras, saling berkomplementer dengan sagu yang diolah dari pohon sagu, padahal belum tentu. Coba saja lihat penolakan masyarakat papua terhadap beras yang begitu banyak terjadi, mungkin hal yang sama akan terjadi di Jawa Timur jika sawahnya digantikan dengan hutan sagu, akan terjadi penolakan besar walaupun dalih yang digunakan adalah teori komplementer, apalagi ditambah dengan dalih mengejar swasembada pangan yang hanya diukur dari “sagu”. Barang yang berkomplementer dengan nasi lebih tepat jika disandingkan dengan mie instan. Secara *de facto* masyarakat Indonesia banyak menggantikan kedudukan nasi dengan berbagai produk mie instan.

Android dengan kedua belas aplikasi yang dikaitkan terhadapnya, yakni Set-up Wizard, Google Phone-top Search, Gmail, Google Calendar, Google Talk, YouTube, Google Maps, Google Street View, Contact Sync, Android Market Client (sekarang berganti nama menjadi Google Play), Google Voice Search, dan Network Location Provider bukan merupakan produk-produk yang saling

berkomplementerer. Android tidak membutuhkan kedua aplikasi tersebut dalam penjualannya, sistem *open source* bahkan memungkinkan produsen ponsel pintar untuk mendapatkan kode sumber dan mengembangkan sendiri Android versinya, begitu juga sebaliknya. YouTube dapat diakses melalui iPhone, Voice Search dapat digunakan di sistem operasi manapun untuk mencari pada *Search Engine* Google asalkan *Hardwere*-nya mendukung, lebih lanjut Google Street View dapat diakses melalui Google Maps.

Android dengan setidaknya dua belas aplikasi yang dikaitkan bukan merupakan produk substitusi. Jelas melihat kondisi nyata Android yang merupakan sistem operasi dan kedua belas aplikasi lainnya bukanlah sebuah sistem operasi. Dari hal itu saja sudah nampak diferensiasi dua belas produk yang masing-masing bahkan tidak saling menggantikan satu dengan lainnya. Malah ada hubungan komplementer yang terjadi di sisi *Tied Product* meskipun bukan terhadap Android, namun dapat dilihat hubungan erat antara Google Street View dengan Google Maps. Google Maps dan Google Street View adalah dua produk yang saling melengkapi agar konsumen dapat dengan jelas melihat arah dan visualisasi tujuan dan jalan yang akan dilaluinya.

Melihat segi fungsionalitas, Android dengan kedua belas produknya memiliki fungsi yang benar-benar berbeda antara satu sama lain. Android berfungsi untuk menjalankan semua sistem yang ada pada ponsel pintar, sedangkan tak ada satu pun dari dua aplikasi tersebut yang memiliki fungsi serupa. Hal itu terjadi karena memang baik Set-up Wizard, Google Phone-top Search, Gmail, Google Calendar, Google Talk, YouTube, Google Maps, Google Street View, Contact Sync, Android Market Client (sekarang berganti nama menjadi Google Play), Google Voice Search, dan Network Location Provider diciptakan untuk menghadapi masalah yang berbeda.

Kemudian jika melihat ke dalam aspek diferensiasi teknologi, maka minimal haruslah melihat *icon*, desain antar muka, dan koding aplikasi. Tentu pada segi *icon* tidak ada satupun dari dua belas *Tied Product* yang menggunakan logo robot hijau di bagian manapun dalam logonya, hal itu saja sudah dapat secara umum

menggambarkan ketidak terkaitan antar produk. Kemudian desain antar muka Android yang sudah ada semenjak Android 1.0 sampai Android Pie tidak ada satupun yang menyamai dua belas produk tersebut, hal ini dikarenakan memang Android bukanlah sebuah aplikasi yang bekerja pada antar muka sebuah ponsel pintar. Berlanjut ke dalam segi koding aplikasi, tentunya dengan fungsi yang berbeda dan ditambah Android adalah operasional aplikasi yang bukan merupakan aplikasi, maka sudah tentu akan benar-benar sangat jauh berbeda dalam pemrogramannya.

### c. Unsur Adanya Paksaan Tying Kepada Konsumen

Sebelum melangkah ke bangunan argumentasi indikator ini, perlu diperhatikan bahwa setiap pelaku usaha mempunyai strategi bisnis pemasaran dan penjualan produk-produknya. Tidak selamanya dua produk yang diikatkan adalah *Tying Agreement*. Contohnya adalah dengan menyatukan penjualan produk-produk yang masing-masing berdiri sendiri dan dimungkinkan penjualannya secara terpisah, dan dapat dikategorikan sebagai *Bundling*. Ketika dikategorikan sebagai *Bundling*, maka pengikatan produk-produk tersebut dapat digolongkan penyatuan barang yang dilakukan dalam rangka pemenuhan permintaan berbeda. Contohnya, mengikatkan antara produk sendok, produk garpu, dan sumpit dalam satu paket, maka hal tersebut dikategorikan sebagai *Bundling* dan memiliki pangsa pasar yang berbeda, yakni terhadap penjualan satu set alat makan yang berfungsi mengambil makanan, sehingga hal tersebut tidak masalah.

Android dikenal dengan sistem *open source* yang terbuka untuk dikembangkan sendiri, namun jika memilih opsi pengembangan sistem operasi tersebut, ponsel tidak akan bisa mendapatkan *update* terhadap sistem operasi yang dimilikinya. Ditambah lagi pengembangan tersebut tidak akan mendapatkan layanan akses ke Google Maps, YouTube, dan Google Play membuat produsen ponsel pintar cenderung menginginkan pembelian Android dengan akses penuhnya. Pembelian akses tersebut tidak dapat dikategorikan dengan istilah *Upgrade Premium*. Karena tidak hanya membeli Android, produsen ponsel pintar harus menandatangani perjanjian MADA untuk mengikutsertakan dua belas aplikasi lainnya. Selain itu, *Upgrade Premium*

juga hanya dilakukan untuk mendapatkan fitur aplikasi yang masih merupakan bagian dari aplikasi tersebut, berbeda dengan layanan full Android fiturnya sudah berbeda pada aplikasi lain, yang telah dibahas diferensiasinya, sehingga sebuah hal yang keliru jika mengkategorikan Android sebagai strategi *Bundling*.

Melalui perjanjian MADA, Google ingin aplikasi-aplikasinya dapat dengan mudah dipasarkan dan satu langkah lebih dekat untuk mendapatkan posisi dominan pada setiap aplikasi. Android dimanfaatkan untuk jalan tersebut, mengingat pangsa pasarnya di seluruh dunia telah lebih dari 80%. Perjanjian MADA mengatur produsen ponsel pintar untuk tidak mendapatkan Android dengan layanan full saja, tapi harus dibarengi dengan dua belas aplikasi lainnya, sehingga tidak dimungkinkan untuk melakukan pembelian Android secara terpisah tanpa klausul distribusi pra-instalasi kedua belas *Tied Product*. Pengikatan tersebut tentu dapat merugikan potensi kerjasama kompetitor aplikasi dengan produsen ponsel pintar, dan mengakibatkan hilangnya potensi pemangkasan biaya produksi melalui kerjasama pra-instalasi, dan pada akhirnya konsumen juga dapat dirugikan.

## **B. Analisa yuridis terhadap pemenuhan unsur *tying* dalam Pasal 15 ayat (2)**

### **UU Persaingan Usaha**

Di dalam persidangan, haruslah dapat dibuktikan bahwa perusahaan Google melalui Android MADA melakukan perjanjian tertutup berupa *Tying Agreement*. Pasal 15 ayat (2) UU Persaingan Usaha secara tekstual berbunyi:

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok”.

Dari pasal tersebut harus dapat dibuktikan setiap unturnya, yang akan dirinci pembuktiannya sebagai berikut:

#### **a. Unsur Pelaku Usaha**

Telah dikemukakan sebelumnya, bahwa unsur pelaku usaha setidaknya dapat melingkupi perusahaan di luar negeri yang memenuhi definisi Pasal 1 angka 5 UU Persaingan Usaha sebagai berikut:

- a) Pelaku usaha yang melakukan kegiatan di dalam wilayah Republik Indonesia;
- b) Kegiatan tersebut dapat dilakukan secara sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian untuk menyelenggarakan usaha dalam bidang ekonomi.

Dalam hal ini telah dibahas sebelumnya bahwa perusahaan Google melakukan kegiatan usaha di dalam wilayah Republik Indonesia. Kegiatan usaha Google demikian selain oleh perusahaan induk di Amerika Serikat, juga diwujudkan dalam pendirian badan hukum sejak tahun 2015 dengan status PMA. Kegiatan usaha yang dilakukan setidaknya meliputi beberapa bidang diantaranya:

- a) Usaha periklanan dalam media-media sosial perusahaan Google, seperti Google Ads, Youtube, dan lainnya;
- b) Usaha-usaha lainnya di bidang teknologi yang melibatkan aplikasi-aplikasi Google, seperti salah satunya pemetaan ruang wilayah dalam G-Maps yang terintegrasi dengan Google My Business.

Perjanjian MADA yang dilakukan oleh Google tidaklah melalui anak perusahaan mereka di Indonesia, biasanya kontrak ditandatangani langsung oleh pihak Google. Ltd dengan produsen-produsen ponsel pintar. Produsen ponsel pintar tersebut ada yang berkedudukan di Indonesia dan adapula yang berkedudukan di luar negeri.

Hal berikutnya yang harus diperhatikan dalam terpenuhinya unsur pelaku usaha adalah kegiatan tersebut dapat dilakukan secara sendiri, maupun bersama-sama melalui perjanjian untuk menyelenggarakan usaha dalam bidang ekonomi. Perusahaan Google adalah perusahaan yang secara sendiri maupun bersama-sama menyelenggarakan usaha dalam bidang ekonomi di Indonesia. Secara sendiri perusahaan Google melakukan kegiatan usahanya dalam bidang aplikasi-aplikasi dan periklanannya, sedangkan secara bersama-sama melakukan perjanjian Android MADA untuk menyematkan Android dalam ponsel-ponsel yang diproduksi oleh perusahaan dalam dan luar negeri yang dijual di Indonesia dengan berbagai cara. Perusahaan Google.Ltd dengan demikian telah memenuhi unsur pasal pelaku usaha.

### **b. Unsur Perjanjian**

Unsur perjanjian ini haruslah merujuk ke dalam ketentuan dalam Pasal 1 angka 7 UU Persaingan Usaha, yakni adalah suatu perbuatan satu atau lebih untuk



mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apa pun, baik tertulis maupun tidak tertulis. Dalam hal ini perjanjian distribusi Android terwujud dalam MADA yang merupakan perjanjian lanjutan dari pembelian Android.

Perjanjian MADA ditandatangani oleh masing-masing pihak perusahaan ponsel pintar bersama dengan Google.Inc. Pada perusahaan Samsung Electronics Co., Ltd. yang menandatangani perjanjian tersebut mempunyai jabatan Senior Vice President, sedangkan pada perusahaan HTC Corporation, penandatanganan dilakukan oleh Direktur Produk, Mesin, dan Operasional. Di lain pihak, yang mewakili perusahaan Google adalah Andy Rubin sebagai Vice President dari Google.Ltd.

Bentuk perjanjian MADA yang tertulis tersebut dapat dikategorikan menjadi sebuah alat bukti surat sesuai dengan Pasal 42 huruf c UU Persaingan Usaha. Bukti surat ini tidak dapat berdiri sendiri sebagai alat bukti tunggal untuk membuktikan perbuatan *Tying* yang dilakukan oleh perusahaan Google. Bukti tersebut harus pula dipadukan dengan keterangan saksi, ahli, dan pengusaha agar dapat diputuskan telah terjadi pelanggaran terhadap UU Persaingan Usaha.

Perjanjian MADA adalah perjanjian tertulis. Isi perjanjian tersebut diantaranya mengharuskan setiap produsen memuat aplikasi-aplikasi Google bersamaan dengan Android. Dari uraian-uraian diatas telah cukup bagi MADA untuk dikategorikan memenuhi unsur perjanjian.

### **c. Unsur Pihak Lain**

Pihak lain yang terlibat dalam perjanjian MADA adalah para produsen ponsel pintar. Produsen ponsel pintar tersebut berkedudukan di Indonesia dan di luar negeri. Pihak-pihak tersebut mempengaruhi pasar aplikasi-aplikasi di Indonesia akibat adanya perjanjian MADA. Salah satunya adalah menguatnya pangsa pasar Google Chrome yang menggeser dominasi browser-browser lainnya, sehingga unsur pihak lain telah terpenuhi.

Pada unsur pihak lain ini, setidaknya KPPU harus memanggil produsen-produsen ponsel pintar untuk didengarkan keterangannya, baik dalam tahap penyelidikan maupun persidangan. Produsen ponsel pintar dipanggil sebagai pihak

yang juga menandatangani Android MADA dan menuruti persyaratan-persyaratan dari perusahaan Google. Pemberian keterangan tersebut sekaligus dapat menjadi alat bukti dalam persidangan, yakni dapat digolongkan sebagai keterangan saksi dan keterangan ahli sesuai dengan Pasal 43 huruf a dan b UU Persaingan Usaha.

Tidak mudah untuk membuat semua pihak, baik dari Google maupun produsen ponsel pintar mau menghadiri proses penyelidikan, untuk dimintai keterangan oleh penyidik KPPU. Upaya untuk meminta keterangan yang dapat dilakukan oleh KPPU terhadap pelaku usaha, saksi, dan ahli hanya berhenti sampai upaya pemanggilan saja, karena KPPU tidak dapat secara langsung memaksa mereka untuk hadir dalam penyelidikan yang dilakukan. KPPU sendiri tidak punya upaya paksa untuk memanggil mereka, sehingga tidak ada konsekuensi hukum berupa penjara ataupun denda apabila mereka tidak bersedia dimintai keterangan. Namun KPPU dapat meminta bantuan dari penyidik untuk melakukan pemanggilan paksa terhadap mereka, apabila tidak memenuhi pemanggilan awal KPPU.<sup>12</sup>

#### **d. Unsur Pihak yang Menerima Barang dan atau Jasa**

a) pihak yang menerima

Pihak yang menerima dalam hal ini adalah produsen ponsel pintar.

b) barang

Bahwa yang dimaksud ke dalam definisi barang, termuat dalam Pasal 1 angka 16 UU Persaingan Usaha, Yakni:

“Barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha”.

Barang yang diperdagangkan sudah jelas adalah Android, sebagai sistem operasi dalam perangkat ponsel pintar.

Penjabaran kedua hal tersebut telah cukup untuk memenuhi ketentuan unsur pihak yang menerima barang atau jasa.

---

<sup>12</sup> Binoto Nadapdap, *Hukum Persaingan Usaha: Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence) Versus Tembok Kartel* (Jala Permata Aksara 2019).[76].

**e. Unsur Membeli Barang atau Jasa Lain Dari Pelaku Usaha Pemasok**

## a) membeli barang atau jasa lain

Bahwa untuk menyematkan Android dalam ponsel pintarnya, produsen harus turut memasang aplikasi-aplikasi lain yang disyaratkan oleh Google.

Aplikasi-aplikasi tersebut diantaranya adalah:

- (a). Set-up Wizard;
- (b). Google Phone-top Search;
- (c). Gmail;
- (d). Google Calendar;
- (e). Google Talk;
- (f). YouTube;
- (g). Google Maps;
- (h). Google Street View;
- (i). Contact Sync;
- (j). Android Market Client (sekarang berganti nama menjadi Google Play);
- (k). Google Voice Search;
- (l). Network Location Provider;
- (m). dan aplikasi-aplikasi lainnya.

## b) dari pelaku usaha pemasok

Pembelian Android bersamaan dengan aplikasi-aplikasi tersebut dalam hal ini disyaratkan oleh Google yang berperan sebagai pelaku usaha pemasok.

Sehingga unsur membeli barang atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok telah dapat dikatakan terpenuhi. Praktek Android MADA patut diduga telah melanggar ketentuan perjanjian tertutup mengenai *tying* karena telah memenuhi semua unsur terkait di dalam hukum persaingan usaha secara yuridis, baik melalui Pasal 15 ayat (2) UU Persaingan Usaha maupun Peraturan KPU tentang Pedoman Pasal 15 UU Persaingan Usaha.

**Kesimpulan**

Perusahaan Google telah terindikasi melakukan perjanjian tertutup berupa *Tying Agreement* dalam Android MADA. Perjanjian tersebut pada intinya mengharuskan pengikatan produk Android dengan aplikasi-aplikasi Google lainnya. Android MADA terindikasi telah memenuhi seluruh unsur *Tying* dari Peraturan

KPU dan UU Persaingan Usaha. Di sisi lain, perjanjian tersebut merugikan bagi produsen dan konsumen ponsel pintar, serta pesaing aplikasi yang telah ada dan berpotensi akan ada.

### Daftar Bacaan

#### Buku

Ahmad Adi Nugroho, [et al], *Negara dan Pasar dalam Bingkai Kebijakan Persaingan*, (Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia 2011).

Aim Abdulkarim, *Pendidikan Kewarganegaraan: Membangun Warga Negara yang Demokratis*, (Grafindo Media Pratama 2008).

Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia, *Penetrasi & Perilaku Pengguna Internet Indonesia*, (Survey 2017).

Binoto Nadapdap, *Hukum Persaingan Usaha: Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence) Versus Tembok Kartel*, (Jala Permata Aksara 2019).

George T. Geis, *Semi-Organic Growth: Tactics and strategies Behind Google's Succes*, (John Willey & Sons.Inc 2015).

#### Makalah

Amir Efrati, 'Google's Confidential Android Contracts Show Rising Requirements', (26 September 2014) <<https://www.theinformation.com/articles/Google-s-Confidential-Android-Contracts-Show-Rising-Requirements?token=927e08e77fb1e1a1e587100b837ce99d>> accessed 11 Juni 2019.

Budi P. Donny, 'Sejarah Revolusi Industri 1.0 Hingga 4.0', (9 Oktober 2018) <<http://otomasi.sv.ugm.ac.id/2018/10/09/sejarah-revolusi-industri-1-0-hingga-4-0/>> accessed 9 Juni 2019.