

## PERSPEKTIF PENERAPAN *OPEN PROTOCOL E-COMMERCE* DI INDONESIA

Supriyanto<sup>1</sup> | Molid Nurman Hadi<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Pusat Kebijakan Perdagangan Domestik,  
Kementerian Perdagangan, Indonesia  
E-mail: [supriyanto@kemendag.go.id](mailto:supriyanto@kemendag.go.id)

<sup>2</sup>Pusat Kebijakan Perdagangan Domestik,  
Kementerian Perdagangan, Indonesia  
E-mail: [molid.hadi@kemendag.go.id](mailto:molid.hadi@kemendag.go.id)

### Ringkasan Eksekutif

Struktur *e-commerce* dunia, termasuk di Indonesia umumnya menganut mekanisme *Closed Loop Ecosystem* (CLE) dimana setiap *platform e-commerce* menciptakan ekosistemnya sendiri, mengekstraksi serta membangun tembok pembatas yang meminimalisasi adanya interaksi antar ekosistem. Dalam jangka panjang, struktur ini berpotensi menciptakan persaingan usaha tidak sehat. Saat ini, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian telah menyusun Buku Putih Strategi Nasional Pengembangan Ekonomi Digital Indonesia 2030, yang salah satunya mengamanatkan Kementerian Perdagangan untuk mengembangkan mekanisme *open protocol* untuk *e-commerce* yang mampu menghubungkan penjual dari berbagai *platform* dalam suatu mekanisme terpadu. Analisis ini bertujuan untuk melihat kemungkinan penerapan inisiatif kebijakan *open protocol* pada sektor *e-commerce* di Indonesia. Hasil analisis diskriptif yang dilengkapi dengan *cost & benefit analysis* serta *lesson learn* dari Pemerintah India, menunjukkan bahwa inisiatif kebijakan *Open Protocol E-Commerce* memungkinkan untuk diimplementasikan di Indonesia dengan beberapa kondisi yang perlu dipenuhi, antara lain: penyempurnaan kebijakan terkait perlindungan konsumen, persaingan usaha, keamanan siber, penguatan dan inklusivitas Sistem Pembayaran Nasional Indonesia, *single national e-invoice*, menyusun kebijakan untuk mendukung percepatan implementasi protokol terbuka, serta meningkatkan kepastian hukum implementasi kebijakan yang tegas dan adil.

**Kata Kunci:** Protokol Terbuka, Lokapasar, Analisis Biaya dan Manfaat

### Executive Summary

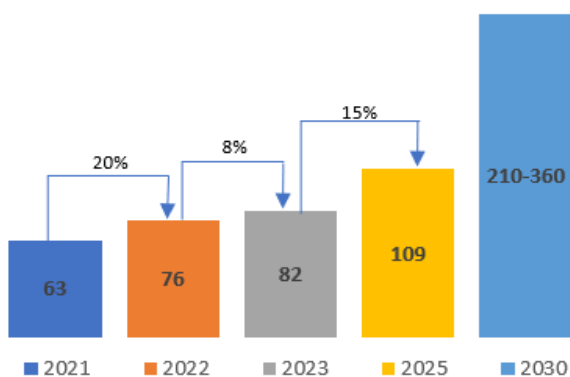
The world's *e-commerce* structure, including in Indonesia, generally adheres to the *Closed Loop Ecosystem* (CLE) mechanism where each *e-commerce* platform creates its own ecosystem. In the long term, this structure has the potential to create unfair business competition. The Coordinating Ministry for Economic Affairs has prepared a White Paper on the National Strategy for Development of the Indonesian Digital Economy 2030, one of which mandates the Ministry of Trade to develop an *open protocol* mechanism for *e-commerce* that is able to connect sellers from various platforms in an integrated mechanism. This analysis aims to see the possibility of implementing *open protocol* policy initiatives in the *e-commerce* sector in Indonesia. The results of the *cost & benefit analysis* as well as lessons learned from the Government of India, show that the *Open Protocol E-Commerce* policy initiative is possible to be implemented in Indonesia with several conditions that need to be met, including: improving policies related to consumer protection, business competition, cyber security, strengthening and inclusiveness of the Indonesian National Payment System, *single national e-invoice*, formulating policies to support the accelerated implementation of *open protocols*, and increasing legal certainty for firm and fair policy implementation.

**Key Words:** Open Protocol, E-commerce, Cost and Benefit Analysis

## 1 | ISU KEBIJAKAN

Pasar *e-commerce* dunia saat ini bernilai lebih dari 6,3 triliun USD, dengan pertumbuhan diprediksi mampu mencapai 9% (yoy) dan mampu menyumbang 41% *global retail sales* pada 2027 (Barthel Martin et al., 2023). Sektor *e-commerce* Indonesia adalah salah satu yang terbesar di dunia dengan nilai sebesar 97,1 Miliar USD dan merupakan 52% dari seluruh pangsa pasar pada regional ASEAN (*emarketer* dalam Chan & Liu, 2024). Di tengah dampak hambatan makro global, ekonomi digital Indonesia juga diperkirakan masih dapat bangkit dan mencapai 109 miliar USD pada 2025 (Gambar 1), utamanya didorong oleh sektor *e-commerce*. Pada 2023 sektor *e-commerce* bernilai sebesar 62 miliar USD atau naik 7 persen dibandingkan tahun sebelumnya. Diproyeksikan tumbuh menjadi 82 miliar USD pada 2025 dan naik menjadi 160 miliar USD pada 2030 (Gambar 2). Adapun nilai transaksi *e-commerce* diprediksi tumbuh 2,8% menjadi Rp 487 triliun pada 2024 dan naik 3,3% menjadi Rp 503 triliun pada 2025 (Bank Indonesia, 2023).

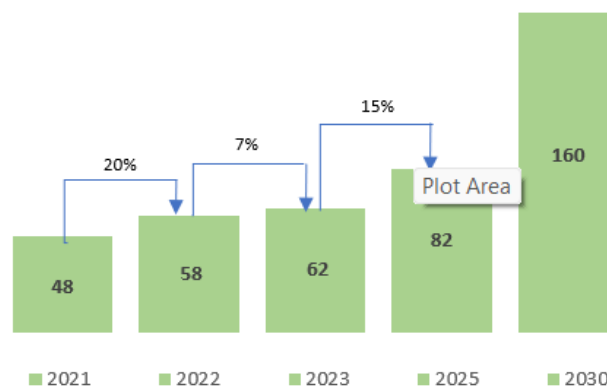
### Ekonomi digital secara keseluruhan



**Gambar 1. Gross Merchandise Value Ekonomi Digital Indonesia Tahun 2021 – 2023 dan Proyeksi Tahun 2025 dan 2030 (Miliar USD)**

Sumber: *E-economy SEA Report*, 2023

### E-commerce



**Gambar 2. Nilai Sektor E-commerce Tahun 2021 – 2023 dan Proyeksi Tahun 2025 dan 2030 (Miliar USD)**

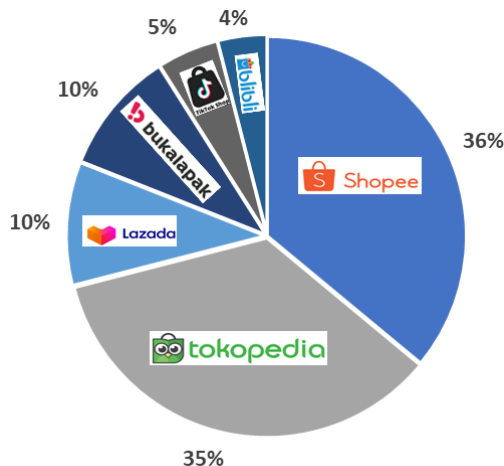
Sumber: *E-economy SEA Report*, 2023

Selain itu, setidaknya terdapat 25 juta pelaku usaha Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Indonesia yang memanfaatkan bahkan bergantung pada *e-commerce*, yang mana diketahui bahwa 97% tenaga kerja di Indonesia berkerja pada UMKM (KemenkopUKM, 2024).

Untuk mendukung pertumbuhan *e-commerce*, Pemerintah telah menerbitkan beberapa landasan hukum untuk menjadi pedoman penyelenggaraan kegiatan Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PMSE) atau *e-commerce* diantaranya melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik serta Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 31 Tahun 2023 tentang Ketentuan Perizinan Usaha, Periklanan, Pembinaan dan Pengawasan Pelaku Usaha Dalam Perdagangan Melalui Sistem Elektronik.

Melihat besarnya potensi dan dampak perdagangan digital, sektor ini diharapkan mampu menjadi stimulus yang memberikan kebermanfaatn bagi masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, sistem PMSE

(Perdagangan Melalui Sistem Elektronik) harus adil dengan memberikan kesempatan yang sama bagi seluruh elemen pelaku ekonomi yang terlibat, utamanya pelaku usaha dalam negeri. Namun demikian, data memperlihatkan bahwa struktur lokapasar Indonesia cenderung hanya dikuasai oleh segelintir pelaku usaha saja. Lebih dari 71 persen pangsa pasar perdagangan digital Indonesia dikuasai oleh 2 (dua) *platform* besar, yaitu Shopee (36%) dan Tokopedia (35%) (Gambar 3).



**Gambar 3. Estimasi kontribusi Marketplace terhadap Total Gross Merchandise Value (GMV) Tahun 2022**

Sumber: Momentum Works, 2023 (diolah)

Struktur *e-commerce* dunia, termasuk di Indonesia umumnya menganut mekanisme *Closed Loop Ecosystem* (CLE) dimana setiap platform *e-commerce* menciptakan ekosistemnya sendiri, mengekstraksinya secara personal demi kepentingannya masing-masing serta membangun tembok pembatas yang meminimalisasi adanya interaksi antar ekosistem. Dalam jangka panjang, struktur ini berpotensi menciptakan persaingan usaha tidak sehat (Hariharan dan Nair, 2021). Oleh karena itu, dalam prakteknya setiap *platform* berlomba-lomba membangun ekosistemnya dengan meningkatkan *traffic* dan pengguna melalui berbagai strategi promosi, salah

satunya praktek “bakar uang” secara berlebihan. Dampaknya, platform yang paling kuat akan mampu terus bertahan, sebaliknya yang tidak terlalu kuat pelan-pelan akan tersingkir dan mati (*the winner takes all*) yang pada muaranya berpotensi menciptakan monopoli/oligopoli pada PMSE. Merujuk pada teori persaingan yang ada, hilangnya persaingan yang sehat dan munculnya monopoli/oligopoli akan mengoreksi surplus konsumen, baik konsumen akhir maupun pengguna platform yaitu pedagang/*merchants* yang berjualan di dalamnya. Beberapa tandanya antara lain naiknya biaya administrasi *platform* yang membebani pelaku usaha, menurunnya inovasi teknologi dan kualitas produk, dan meningkatkan harga produk (UK Digital Competition Expert Panel, 2019).

Dalam mekanisme ini, masing-masing *platform* akan membangun *barrier* yang sulit ditembus oleh pihak lain serta meminimalisasi adanya interaksi antar *platform*. Pedagang/*merchant* dan konsumen dibatasi oleh platform yang mereka pilih untuk berinteraksi. Jika pedagang ingin mendaftarkan dan berjualan produknya di platform yang berbeda, mereka harus mendaftar, *me-manage* stok, *listing* produk, menambah SDM dan mengelola pesanan serta membayar *platform-fee* yang terpisah (termasuk di dalamnya bagi penyedia jasa logistik). Demikian juga dengan konsumen, jika ingin berbelanja di beberapa platform, maka harus meng-*install* berbagai aplikasi *e-commerce* yang diperlukan (Hariharan dan Nair, 2021).

Selain itu, sistem CLE yang berjalan saat ini juga menimbulkan beberapa permasalahan yaitu adanya indikasi praktik perdagangan tidak sehat seperti indikasi penyalahgunaan algoritma yang tidak *fair* oleh pengelola platform *e-commerce* dan cenderung berpihak pada sebagian pelaku usaha yang mampu

memberikan keuntungan ekonomi yang lebih besar bagi pengelola *platform* (Dash, et.al, 2022). Dalam praktiknya, disinyalir konsumen akan diarahkan untuk memilih produk-produk yang “disarankan” oleh algoritma *platform* tanpa disadari. Permasalahan lainnya adalah semakin lemahnya daya saing UMKM dan produk dalam negeri di lokapasar; adanya indikasi praktik yang mengarah pada monopoli dan atau kontrak eksklusif pada jasa pengiriman di *e-commerce* yang berpotensi merugikan konsumen, pelaku usaha jasa pengiriman dan kurir; adanya potensi pengarahannya pilihan konsumen kepada produk-produk tertentu (*dark pattern practices*) yang menyebabkan adanya kecenderungan inefisiensi biaya *platform* (McNealy, 2021).

Sifat alamiah platform *e-commerce* dalam CLE bukan lagi *competition in the market* namun bergeser menjadi *winner takes all* (yang menang dan mengambil semuanya). Pandangan ini dinilai merupakan akar permasalahan karena memberikan insentif yang sangat tinggi bagi *platform* digital untuk melakukan praktik upaya monopoli berapapun biayanya (McKinsey, 2023). Oleh karena itu, untuk meminimalisasi dampak negatif dari mekanisme *Closed Loop Ecosystem* (CLE) pada sektor *e-commerce* beberapa ahli mengusulkan pendekatan kebijakan alternatif berbasis teknologi untuk mengatur sektor *e-commerce*. Pendekatan tersebut bernama *Open Protocol E-Commerce* (McKinsey, 2023).

Berdasarkan uraian-uraian di atas maka dirasa perlu untuk melakukan analisis untuk melihat potensi/kemungkinan penerapan mekanisme *open protocol* pada sektor *e-commerce* di Indonesia dalam upaya menciptakan ekosistem *e-commerce* yang lebih adil, lebih sehat dan mampu memberikan kebermanfaatan yang lebih besar bagi masyarakat

Indonesia, baik sebagai konsumen maupun pelaku usaha didalamnya.

## 2 | OPSI KEBIJAKAN

Perkembangan ekonomi digital merupakan suatu peluang yang sangat besar. Namun demikian, jika tidak dikelola dengan baik maka berpotensi memunculkan ancaman yang bisa jadi lebih besar dari pada manfaatnya bagi perekonomian domestik suatu negara. Pemerintah diharapkan mampu melakukan pengaturan yang memberikan ruang bagi pengembangan berbagai inovasi namun di sisi lain juga dapat menghadirkan mekanisme yang inklusif, agar tercipta pasar yang seimbang dan adil serta melindungi kepentingan nasional. Sebagaimana arahan Presiden Republik Indonesia untuk melindungi UMKM dalam negeri yang bertransaksi di PMSE, melindungi *e-commerce* lokal, dan juga melindungi masyarakat Indonesia secara umum yang memanfaatkan *e-commerce* untuk memenuhi kebutuhannya (Adijaya, 2022). Kebijakan/peraturan perlu dikembangkan dengan pendekatan “norma” dan bukan “standar” yang akan cepat berubah, mengikuti perkembangan *e-commerce* yang sangat dinamis.

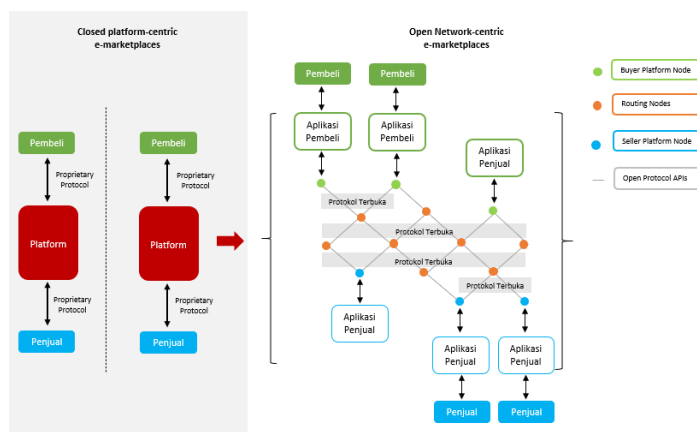
Oleh karena itu, beberapa ahli berpendapat bahwa di era perubahan teknologi saat ini, pembuat kebijakan mungkin perlu menggunakan pendekatan tekno-legal dalam pembuatan kebijakan dibandingkan hanya bergantung pada respon kebijakan terhadap perubahan teknologi. Sehingga mampu menjawab tantangan transformasi industri digital yang ada menjadi ekosistem yang saling menguntungkan bagi semua, mampu memupuk persaingan, mendorong inovasi, dan memberikan pilihan yang bermakna kepada konsumen. Sebagian kembali antusias untuk mengedepankan semangat *Open Internet Protocols*

(OIPs) sebagaimana telah diterapkan pada sektor lain. Perjanjian ini memberikan ruang demokratisasi akses terhadap pengetahuan, pemberdayaan usaha kecil, dan pengembangan inovasi (Hariharan & Nair, 2021).

Oleh karena itu, muncul suatu semangat untuk melihat alternatif kebijakan lain, yang lebih mampu mengadvokasi segala pertimbangan kepentingan suatu negara. Alternatif kebijakan tersebut diharapkan bukan respon kebijakan yang bersifat reaktif yang dapat menimbulkan ketidakpastian bagi pengusaha, investor, dan ekosistem selama transisi panjang dari kebijakan yang sudah ada ke kebijakan yang baru. Pendekatan alternatif berbasis teknologi untuk mengatur platform *e-commerce* dengan tujuan membangun ekosistem *e-commerce* yang memungkinkan persaingan yang lebih adil (George dan George, 2022), inovasi lebih aktif, partisipasi pasar yang lebih besar, menyeimbangkan kembali dinamika kekuasaan, dan mengurangi potensi konsentrasi kekuasaan (India Brand Equity Foundation, 2022). Pendekatan alternatif tersebut bernama *open protocol for e-commerce*. Alternatif ini telah mulai dilakukan oleh India dengan mentransformasi fondasi protokol *Closed Loop Ecosystem* (CLE) menjadi *open protocol ecosystem* pada *e-commerce*.

Pemerintah melalui Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian juga telah menyusun Buku Putih Strategi Nasional Pengembangan Ekonomi Digital Indonesia 2025-2030. Salah satunya mengamanatkan kepada Kementerian Perdagangan untuk mengembangkan *open protocol untuk e-commerce* yang mampu menghubungkan penjual dari berbagai platform dalam suatu mekanisme/*gateway* terpadu.

*Open protocol for e-commerce* adalah suatu mekanisme ekosistem terbuka yang memungkinkan semua pelaku yang terlibat dalam *e-commerce* dapat saling berinteraksi melampaui model *platform-centric* (Haiharan dan Nair, 2021). Dalam mekanisme tersebut terdapat seperangkat protokol dan standar yang memungkinkan platform *e-commerce* yang berbeda untuk terhubung dan berinteraksi satu sama lain (Gambar 4). Kemampuan ini meningkatkan akses dan memberi konsumen lebih banyak pilihan penyedia layanan dengan harga terbaik. Hal ini merupakan sebuah langkah menuju demokratisasi perdagangan digital (McKinsey, 2023), yang mengubahnya dari model yang berpusat pada platform di mana beberapa raksasa *e-commerce* mendominasi pasar menjadi platform terbuka dan dapat dioperasikan di mana pembeli dan penjual dapat berinteraksi tanpa memandang platform yang mereka gunakan (George dan George, 2022). Hal ini bertujuan untuk memindahkan *e-commerce* dari “*walled garden*” (ekosistem yang tertutup, terisolasi, dan sangat bertingkat) ke lingkungan yang lebih mudah diakses yang mendorong persaingan, inklusivitas, dan inovasi (McKinsey, 2023).



**Gambar 4. Mekanisme CLE dan Open Protocol for E-commerce (OPE)**

Sumber: (ONDC, 2021)

### 3 | ANALISIS OPSI KEBIJAKAN

## Lesson Learn dari India

Laporan Critical Technology Tracker yang diterbitkan oleh Australia Strategic Policy Institute (ASPI) tahun 2023 menyebutkan bahwa India merupakan salah satu negara dengan pengembangan teknologi yang tercepat (naik 32 peringkat dibandingkan tahun sebelumnya) (Gaida, et.al, 2023). Dalam hal struktur pasar e-commerce, senada dengan Indonesia, India merupakan salah satu negara dengan struktur e-commerce yang cenderung bersifat oligopoli, dimana hampir 80 persen pangsa pasar e-commerce-nya dikuasai oleh 2 (dua) platform terbesar, yaitu Amazon dan Flipkart (Alliance Bernstein 2023 di Times India, 2024) (India Brand Equity Foundation, 2022). Lebih dari itu, India merupakan negara pertama dan satu-satunya yang menginisiasi implementasi kebijakan *Open Protocol for E-Commerce* bernama *Open Network for Digital Commerce* (ONDC). Hal ini merupakan inovasi dan inisiatif non-profit dari Pemerintah India (*Department for Promotion of Industry and Internal Trade*) untuk membangun infrastruktur digital yang kuat dalam mendorong pertumbuhan ekosistem e-commerce India yang sehat. Oleh karena itu, belajar dari apa yang telah India lakukan pada topik ini dirasa penting.

Lembaga ONDC merupakan sebuah lembaga non-profit dan bersifat independen yang berperan untuk menjadi pengelola ekosistem *Open Protocol for E-Commerce* yang dibangun di India. ONDC berperan sebagai *interface hosting* antara pembeli dan penjual (*merchant*) serta platform. Lembaga ini menjadi penjamin persaingan yang adil antar penjual dengan memastikan algoritma yang baik dan mampu menciptakan kesempatan yang *fair* bagi seluruh *merchant*. ONDC juga berperan menjadi *hub/perantara* dalam suatu mekanisme terbuka

antara pembeli, penjual, penyedia jasa logistik, dan pelaku lain terkait secara lebih adil tanpa tendensi tertentu. Saat ini ONDC telah beroperasi dilebih dari 500 kota dan telah berhasil melibatkan lebih dari 4,6 juta penjual/ penyedia jasa di India (Hariharan, 2021).

Saat ini, India telah berhasil membangun suatu mekanisme pembayaran terintegrasi bernama *Unified Payment Interface* (UPI). UPI mengizinkan siapa pun yang memiliki rekening bank untuk menggunakan pembayaran seluler terlepas dari apakah mereka menggunakan aplikasi tertentu atau tidak. Dengan konsep serupa, ONDC didesain untuk menjadi lapisan perantara antara *interface hosting* pembeli dan penjual terlepas apapun platform yang dipergunakan (shiprocket.com, 2023).

Dari struktur pembiayaan, ONDC bermula dengan *Government Grant* dari *Department of Promotion of Industry and Internal Trade* (DPIIT) yang menunjukkan bukti inisiatif Pemerintah India. Selain itu, terdapat skema lain yang melengkapi dan diharapkan menjadi skema pendanaan yang berkesimabungan, yaitu diataranya dari: (1) Kontribusi industri terkait; (2) *Fee* dari User; (3) *Open-Source Contributions* tanpa kewajiban finansial; (4) Skema-skema pembiayaan lain yang memungkinkan dilaksanakan dimasa mendatang misalnya investasi dan lain sebagainya. Pada Maret 2024, telah terdapat 24 investor yang mendukung ONDC, diantaranya State Bank of India (SBI), HDFC Bank, Kotak Mahindra Bank, Axis Bank dan lainnya (ONDC, 2023).

Dalam hal penguasaan data, ONDC tidak memiliki visibilitas pada Informasi Identifikasi Pribadi atau data sensitif terhadap data bisnis (misalnya, harga, katalog) dari masing-masing aplikasi/platform. ONDC hanya berperan mentransmisikan informasi/data tanpa menyimpannya seperti protokol SMTP untuk

email (ONDC, 2023). ONDC dapat menyimpan data namun hanya pada tingkat agregat (misalnya, jumlah transaksi). Sementara itu, dalam hal keamanan data siber, ONDC secara khusus berupaya keras untuk melakukan secara internal, maupun melibatkan pihak eksternal yang terpercaya, mengingat mereka tidak hanya melayani pihak swasta saja, atau entitas dan perusahaan rintisan, tetapi juga Kementerian Pertahanan, bank, dll (ONDC, 2024).

Dari aspek perlindungan konsumen, manajemen perselisihan, penyelesaian masalah, dan penyelesaian pembayaran, ONDC telah menyediakan serangkaian panduan, aturan serta standar pelayanan dalam website. Namun, dalam implementasinya ONDC menyerahkan penanganannya kepada masing-masing penyedia jasa dengan pelanggan secara langsung.

Selain itu, beberapa inisiatif kebijakan India yang dinilai terkait baik langsung maupun tidak langsung dengan dukungan terhadap pengembangan *e-commerce* antara lain (Raghuraman, 2022) dan (Narashimha, 2023):

- Revisi terhadap *E-Commerce Guidelines for Consumer Protection* 2019
- Penetapan Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi (PDP) Tahun 2023
- Pedoman interoperabilitas untuk Sistem Pembayaran India - *Unified Payments Interface Tahun 2021*
- Amandemen terhadap Undang-Undang Persaingan Usaha Tahun 2022
- Penetapan Pedoman Keamanan Siber Tahun 2013
- Merevisi ketentuan pada Pajak Penghasilan untuk *e-commerce* 2022
- Penyusunan Pedoman Pajak Pertambahan Nilai (PPN) untuk perdagangan elektronik Tahun 2023

- Inisiasi rencana amandemen regulasi logistik India yang lebih mampu interoperabilitas.

### **Analisis Struktur Pasar *E-commerce* Indonesia**

Struktur industri *e-commerce* di Indonesia saat ini didominasi oleh 2 (dua) platform besar, yaitu Shopee dan Tokopedia (Budianto, 2024). Laporan Momentum Asia menyebutkan bahwa pada tahun 2022, Shopee menguasai pangsa pasar sebesar 36 persen, sementara Tokopedia mengikutinya dengan pangsa pasar sebesar 35 persen. Hal ini dapat diartikan bahwa lebih dari 2/3 pangsa pasar *e-commerce* Indonesia hanya di kuasai oleh 2 (dua) *platform* besar. Secara harfiah penguasaan pasar sebesar itu sangat berpotensi untuk mengarah pada pasar dengan persaingan yang tidak sempurna.

### **Analisis *Cost & Benefit* Kemungkinan Penerapan OPE di Indonesia**

Dalam menganalisis manfaat dan biaya, perlu diketahui kelompok pemangku kepentingan yang menjadi sasaran kebijakan tersebut sehingga identifikasi manfaat dan biaya dari pilihan suatu kebijakan dilakukan pada setiap kelompok. Analisis ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif atau *soft cost-benefit analysis* dimana semua biaya (dampak negatif) dan manfaat (dampak positif) yang dirasakan oleh berbagai pihak diidentifikasi secara kualitatif, tanpa ada keharusan untuk menilainya dalam bentuk uang (Aprianti, Krisnafi, & Siregar, 2020). *Cost & benefit analysis* merupakan proses perbandingan biaya dan manfaat dari suatu keputusan, baik keputusan publik, strategi bisnis atau yang lainnya. Analisis dilakukan berdasarkan studi literatur, diskusi dengan berbagai pakar dan *stakeholders* untuk menilai potensi adopsi mekanisme *open protocol* pada sektor *e-commerce* di Indonesia. *Cost & benefit analysis* dilakukan dari tiga aspek yaitu aspek regulasi/ kebijakan, aspek teknologi, dan aspek

bisnis pada masing-masing stakeholders terkait.

### **Perspektif Konsumen**

Protokol terbuka memberikan potensi manfaat kepada perekonomian dari sisi konsumen antara lain: meningkatnya *consumer welfare* seiring semakin bebasnya konsumen memilih sesuai preferensinya (ONDC, 2024). Pilihan konsumen semakin beragam sehingga lebih leluasa dalam memilih kualitas produk dengan harga yang terbaik. Selain itu, hal ini juga berpotensi meningkatkan perlindungan konsumen didalamnya karena keterbukaan informasi, harga yang semakin transparan dan *comparable* bagi konsumen, serta memberikan pilihan jasa pengiriman/logistik yang lebih beragam dan terbuka sesuai dengan preferensi konsumen.

Selain benefit, dari sudut pandang konsumen terdapat beberapa potensi kerugian (*cost*) yang perlu diantisipasi dalam penerapan kebijakan protokol terbuka bagi *e-commerce*, antara lain telah ada fitur atau aplikasi perbandingan harga yang dapat dimanfaatkan secara gratis oleh konsumen, seperti *shopping.google.com* sehingga penerapan *open protocol* (dalam bentuk aplikasi) menjadi di khawatirkan tidak efektif. Di samping itu, adanya potensi resistensi konsumen untuk beralih dari platform *existing* karena faktor kenyamanan dan kemudahan (waktu adaptasi), dianggap tidak memberikan nilai tambah bagi konsumen karena tidak cukup efektif mengurangi waktu dan kemudahan akses dibandingkan platform *existing*, kompleksitas *interface* bagi konsumen, standar kualitas layanan yang tidak sama dari masing-masing *merchant* dan platform, serta berpotensi menimbulkan kerugian dan ketidakpastian kepada konsumen.

### **Perspektif Pedagang/Merchant**

Ketika mekanisme protokol terbuka

diimplementasikan, pedagang/*merchant* yang melakukan usaha di *e-commerce* berpeluang untuk merasakan berbagai dampak positif (*benefit*) diantaranya: terciptanya persaingan usaha yang lebih sehat dan adil antar *merchant* dan meminimalisasi penyalahgunaan algoritma; meningkatkan kesempatan bagi *merchant* untuk dapat menjangkau konsumen yang lebih luas yang berasal dari berbagai lintas *platform*; meningkatkan efisiensi biaya bagi *merchant* karena hanya perlu membayar 1 (satu) *platform fee* untuk mengkases seluruh jaringan; serta meningkatkan pemberdayaan UMKM lokal yang semakin besar dan nyata karena algoritma pada protokol terbuka akan lebih fair dan bahkan kecenderungan memprioritaskan *merchant* UMKM berdasarkan jarak terdekat atau indikator lain secara terbuka.

Sementara itu, beberapa hal yang berpotensi menjadi kerugian (*cost*) dan perlu diantisipasi, antara lain: perlu dibangun suatu standar penjaminan mutu bagi masing-masing *merchant* mengingat standar kualitas layanan yang tidak sama dari masing-masing *merchant* dan platform; berpotensi tidak menciptakan *value creation* tetapi justru berpotensi pada efek perang harga yang semakin kuat dan tidak produktif dimana *merchant* dengan harga produk yang murah akan semakin menguasai pasar; pedagang skala mikro-kecil memerlukan waktu untuk mempelajari lagi dan menyesuaikan dengan sistem/*interface* baru; serta memerlukan strategi yang kuat untuk membangun *brand awarness* dengan *pool* yang lebih luas.

### **Perspektif Platform E-commerce**

Inisiatif *open protocol* berpotensi memberikan manfaat (*benefit*) bagi platform *e-commerce*, yaitu



antara lain: mengurangi potensi adanya monopoli/oligopoli pada sektor-*e-commerce*; mendorong dan memberikan peluang inovasi yang lebih adil; berpotensi meningkatkan kualitas layanan dan kepercayaan konsumen pada perdagangan digital karena adanya keterbukaan data yang lebih baik; menciptakan persaingan usaha yang lebih sehat di *e-commerce*; meningkatkan demokratisasi dan partisipasi dalam ekosistem *e-commerce*; potensi berbagi data reputasi/ kinerja *merchant* antar masing-masing platform yang mampu meningkatkan kualitas layanan dan kepercayaan konsumen yang diberikan oleh *platform*; serta teknologi *cross-platform* saat ini telah mulai diterapkan dalam tataran *micro-service*.

Sementara itu, beberapa potensi kerugian (*cost*) yang perlu untuk diantisipasi antara lain: protokol sangat bergantung pada standar yang disepakati dan dipelihara sehingga jika tidak terpelihara dengan baik akan menyebabkan terganggunya interoperabilitas ekosistem; protokol baru berpotensi mengganggu ekosistem *e-commerce* yang sudah ada yang telah memberikan manfaat kepada perekonomian masyarakat; mengganggu atau menghambat inovasi platform *e-commerce* dimana setiap platform memiliki strategi bisnis, insentif, segmentasi konsumen; dan *unique point* serta strategi promosi *campaign* yang berbeda-beda untuk meningkatkan transaksi. Kemudian terkait standar keamanan data, pembayaran, *service failure*, dan pengaduan konsumen yang berbeda-beda diantara platform menjadi tantangan yang semakin besar dan membutuhkan waktu yang lama untuk mencapai kesepakatan. Implementasi *open protocol* juga berpotensi membutuhkan waktu yang lama dalam melakukan negosiasi satu persatu dengan PPMSE existing untuk masuk ke dalam *open protocol*; belum adanya standar keamanan data yang sama antar

*platform/PPMSE*; potensi resistensi *platform existing* dan waktu yang lama untuk negosiasi yang meningkatkan *cost*; membutuhkan waktu dan biaya yang besar untuk mencapai kesepakatan standar serta memerlukan waktu adaptasi yang tidak sebentar dalam implementasinya dan memerlukan investasi baru untuk adaptasi teknologi.

### **Perspektif Mitra Bisnis Terkait (Penyedia Jasa Logistik, Jasa Pembayaran dll)**

Protokol terbuka memberikan potensi manfaat kepada mitra bisnis terkait seperti penyelenggara jasa logistik, jasa pembayaran dan lainnya yaitu menciptakan persaingan usaha yang lebih sehat dan adil (*level of playing fields*) antar penyedia jasa serta mengurangi ketergantungan pada platform tertentu secara spesifik. Namun, perlu diantisipasi potensi kerugian (*cost*) yang muncul yaitu belum adanya standar penjaminan mutu yang sama masing-masing penyedia jasa dan memerlukan strategi yang kuat untuk membangun *brand awarness* dengan *pool* yang lebih luas.

### **Perspektif Pemerintah**

Dari aspek proses bisnis, protokol terbuka memberikan manfaat bagi pemerintah antara lain: meningkatkan kompetisi yang sehat, dan mengurangi dominasi sehingga meningkatkan pemerataan; meningkatkan demokratisasi & partisipasi UMKM lebih luas; meningkatkan inklusi digital dan lapangan pekerjaan; memacu kemajuan dan inovasi dalam ekosistem perdagangan digital untuk menciptakan *sustainable livelihood*.

Secara teknologi, Indonesia telah memulai dan memiliki mekanisme UPI (*Unified Payment Interface*) dengan inisiatif Sistem Pembayaran Nasional (SPN) Indonesia terintegrasi, yang mampu menjadi *backbond* sekaligus contoh dalam merangkai protokol

terbuka di *e-commerce*. Selain itu, Indonesia memiliki SDM teknologi digital (*digital talent*) yang mampu untuk membangun dan mengimplementasikan inisiatif protokol terbuka. Teknologi *cross-platform* juga telah banyak diterapkan saat ini oleh para pelaku usaha digital, dalam tataran *micro-services*. Lebih dari itu, perkembangan dan implementasi teknologi *blockchain* sangat *inline* dengan semangat desentralisasi yang diusung oleh OPE. Sementara itu, inisiatif OPE ini secara regulasi dinilai tidak berbenturan dengan kebijakan lain. Pengelola *open protocol* nantinya berpotensi mampu berperan sebagai *conductor* dalam meramu dan

mengkoordinasikan berbagai program pemberdayaan UMKM digital yang umumnya masih terfragmentasi.

Namun, pemerintah perlu mengantisipasi beberapa potensi biaya dan tantangan seperti edukasi *merchant* yang semakin menantang; potensi terciptanya perang harga dan monopoli baru jika pengelola tidak benar-benar independen; tantangan untuk memastikan semua *stakeholders* menaati protokol dan persepsi yang disepakati; biaya investasi untuk pengembangan teknologi dan infrastruktur digital dalam rangka pembinaan dan pengawasan; kompleksitas teknologi yang beragam antar PPMSE; serta adanya potensi adanya kebocoran data yang perlu diantisipasi.

**Tabel 1. Analisis Cost & Benefit Kemungkinan Penerapan OPE di Indonesia**

STAKEHOLDERS	BENEFIT	COST
KONSUMEN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Consumer welfare</i> yang meningkat</li> <li>• Pilihan yang makin beragamnya lintas platform</li> <li>• Harga yang semakin transparan dan <i>comparable</i> bagi konsumen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kompleksitas <i>interface</i> bagi Konsumen</li> <li>• Waktu adaptasi yang beragam</li> </ul>
PEDAGANG/ MERCHANT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Level of playing fields</i>: menciptakan persaingan usaha yang lebih sehat dan adil antar <i>merchant</i> dan meminimalisasi penyalahgunaan algoritma.</li> <li>• Meningkatkan kesempatan bagi <i>merchant</i> untuk dapat menjangkau konsumen yang lebih luas yang berasal dari berbagai macam platform</li> <li>• Efisiensi biaya bagi <i>merchant</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perlu membangun suatu standar penjaminan mutu bagi masing-masing <i>merchant</i></li> <li>• Memerlukan strategi yang kuat untuk membangun <i>brand awarness</i> dengan <i>pool</i> yang lebih luas</li> </ul>
PLATFORM	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengurangi potensi adanya monopoli/oligipoli pada sektor-<i>e-commerce</i></li> <li>• Mendorong dan memberikan peluang inovasi yang lebih adil</li> <li>• Berpotensi meningkatkan kualitas layanan dan kepercayaan konsumen pada perdagangan digital</li> <li>• Teknologi <i>cross-patform</i> telah mulai diterapkan dalam tataran <i>micro-services</i> saat ini</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belum adanya standar keamanan data yang sama antar <i>platform</i>/PPMSE</li> <li>• Potensi resistensi <i>existing platform</i> dan waktu yang lama untuk negosiasi yang meningkatkan <i>cost</i>.</li> <li>• Potensi mengganggu ekosistem <i>e-commerce</i> yang ada</li> <li>• Membutuhkan waktu dan biaya yang besar untuk mencapai kesepakatan standar serta memerlukan waktu adaptasi yang tidak sebentar dalam implementasinya</li> <li>• Memerlukan investasi baru untuk adaptasi teknologi</li> </ul>

STAKEHOLDERS	BENEFIT	COST
MITRA BISNIS TERKAIT (Jasa Logistik, Jasa Pembayaran dll)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Level of playing fields</i>: menciptakan persaingan usaha yang lebih sehat dan adil antar penyedia jasa.</li> <li>• Mengurangi ketergantungan pada <i>platform</i> tertentu secara spesifik.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belum adanya standar penjaminan mutu yang sama masing-masing <i>penyedia jasa</i>.</li> <li>• Memerlukan strategi yang kuat untuk membangun <i>brand awarness</i> dengan <i>pool</i> yang lebih luas.</li> </ul>
PEMERINTAH	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meningkatkan kompetisi yang sehat, dan mengurangi dominasi, sehingga meningkatkan pemerataan.</li> <li>• Berpotensi meningkatkan demokratisasi &amp; partisipasi UMKM lebih luas.</li> <li>• Meningkatkan inklusi digital dan berpotensi meningkatkan lapangan pekerjaan.</li> <li>• Memiliki digital <i>talent</i> yang mampu membangun dan merancang OPE</li> <li>• Memacu kemajuan dan inovasi dalam ekosistem perdagangan digital untuk menciptakan <i>sustainable livelihood</i>.</li> <li>• Indonesia telah memiliki inisiatif <i>unified payment interface</i>: Sistem Pembayaran Nasional yang terintegrasi sebagai <i>backbond</i> OPE.</li> <li>• Secara regulasi dinilai tidak berbenturan dengan kebijakan lain</li> <li>• Teknologi <i>blockchain</i> telah semakin berkembang saat ini.</li> <li>• Pengelola <i>open protocol</i> berpotensi mampu berperan menjadi <i>conductor</i> dalam meramu dan mengkoordinasikan berbagai program pemberdayaan UMKM digital yang umumnya masih terfragmentasi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Edukasi <i>merchant</i> yang semakin menantang.</li> <li>• Berpotensi menciptakan perang harga dan monopoli baru jika pengelola tidak benar-benar independen.</li> <li>• Tantangan untuk memastikan semua <i>stakeholders</i> mentaati protokol dan persepsi yang disepakati.</li> <li>• Investasi untuk pengembangan teknologi dan infrastruktur digital dalam rangka pembinaan dan pengawasan.</li> <li>• Kompleksitas teknologi yang beragam antar PPMSE.</li> <li>• Potensi adanya kebocoran data yang perlu diantisipasi.</li> </ul>

Sumber: Hasil kuesioner (2023), diolah

#### 4 | REKOMENDASI KEBIJAKAN

Memperhatikan struktur pasar Indonesia, bechmarking dengan *global parctice* di India serta hasil analisis *cost & benefit* yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa inisiatif kebijakan *Open Protocol for E-Commerce* memungkinkan untuk diimplementasikan di Indonesia. Namun demikian, agar kebijakan ini mampu memberikan dampak dan manfaat yang optimal dalam menciptakan persaingan usaha yang lebih adil serta meningkatkan pemberdayaan UMKM pada sektor *e-commerce* di Indonesia, terdapat beberapa kondisi yang perlu dipenuhi Indonesia,

antara lain:

- Penyempurnaan kebijakan terkait dengan perlindungan konsumen di Indonesia
- Penyempurnaan kebijakan terkait dengan persaingan usaha
- Penguatan dan inklusivitas implementasi kebijakan terkait dengan Sistem Pembayaran Nasional Indonesia.
- Penyempurnaan regulasi terkait Pedoman Keamanan Siber
- Penyempurnaan Kebijakan Perpajakan, khususnya *e-commerce* yang diantaranya

memuat skema Pajak Penghasilan dan Pajak Pertambahan Nilai yang sederhana dan transparan untuk transaksi *e-commerce*.

- f. Penyusunan kebijakan untuk mendukung percepatan implementasi protokol terbuka pada *e-commerce*
- g. Penyusunan kebijakan *single national e-invoice* (faktur elektronik) yang diakui secara umum dan terintegrasi dalam jangka selanjutnya
- h. Kepastian hukum yang diperoleh dari implementasi kebijakan yang tegas dan adil

Adapun secara teknis, strategi implementasi yang dapat dilakukan dalam proses penerapan inisiatif *Open Protocol* pada *E-commerce* Indonesia dengan tahapan sebagai berikut:

1. Pemerintah perlu menyusun suatu persepsi yang sama terkait keadilan dan kesetaraan berusaha bagi masing-masing *stakeholders* yang terlibat di *e-commerce* serta konsep keadilan/ kesetaraan berusaha yang akan dituju melalui inisiatif *open protocol*.
2. Pemerintah perlu mendorong percepatan proses revisi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang mencakup berbagai aspek perlindungan konsumen dalam perdagangan *online*.
3. Pemerintah perlu mendorong masuknya aspek persaingan usaha perdagangan *online* yang sehat pada Revisi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, diantaranya terkait dengan potensi penyalahgunaan *algoritma* dan *big data* untuk memengaruhi/mengendalikan pasar dan atau memanipulasi harga.
4. Pemerintah perlu mendorong platform *e-*

*commerce* untuk menerapkan standar keamanan data yang baik dengan menerapkan langkah-langkah keamanan siber yang kuat dalam rangka melindungi data pengguna dan infrastruktur platform *e-commerce* dari serangan siber dan penyalahgunaan wewenang.

5. Pemerintah perlu menyusun suatu strategi/skema insentif bagi pelaku usaha yang bersedia bergabung kepada *open protocol for e-commerce* serta investor dalam negeri yang mau berpartisipasi di masa awal/ *pioneer*.
6. Pemerintah perlu menyusun suatu mekanisme pentahapan (*staging*) implementasi *open protocol for e-commerce* yang baik, dengan tahapan yang jelas dan terstruktur serta tersosialisasi dengan baik.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adijaya, P. R. (2022). *Lindungi UMKM, E-Commerce, dan Masyarakat, Ini Tiga Arahkan Jokowi Ke Kemenkop UKM*. Jakarta: Warta Ekonomi.
- Aprianti, E., Krisnafi, Y., & Siregar, A. N. (2020). *Dampak Peraturan Menteri Perikanan dan Kelautan No.74 Tahun 2016 terhadap Impor Produk Perikanan (Studi Kasus Pelabuhan Tanjung Perak, Surabaya)*. Jurnal Kebijakan Perikanan Indonesia Vol 12 No.2, 109-122.
- Bank Indonesia. (2023). *Laporan Perekonomian Indonesia 2023*.
- Barthel Martin, Faraldi Antonio, Robnett Stephen, Darpö Olof, Tordjman Karen, Derow Robert, & Ernst Cornelia. (2023). *Winning Formulas for E-Commerce Growth*.
- Budianto, Setyo. (2024). *Marketshare Marketplace Indonesia dikuasai oleh 2 Pemain Besar*. Diakses dari <https://www.setyobudianto.com/2024/02/market-share-marketplace-ecommerce-di.html>
- Chan, Daniel and Emerson Liu. (2024). *Hinrichfoundation. Seizing The Price: The Global e-Commerce Market Infographic January 2024*.

- www. research. hinrichfoundation.com
- Danish. (2023). <https://www.shiprocket.in/blog/what-is-ondc/> *What is ONDC: A Complete Guide on How it Works*.
- Dash, Bibhu et. Al. (2022). *A Review of ONDC's Digital Warfare in India Taking on the E-Commerce Giants*. International Journal of Engineering and Technology, 11 (2): 96-99
- Gaida, Jamie et. Al. (2023). *ASPI's Critical Technology Tracker: The Global Race for Future Power*. Australian Strategic Policy Institute. <https://www.aspi.org.au/report/critical-technology-tracker>
- George, Shaji dan Hovan George. (2022). *Open Network for Digital Commerce (ONDC): Democratizing Digital Commerce and curbing digital monopolies in India*. Partners Universal International Research Journal: 1(2)
- Google, Temasek, Bain and Company. (2023). *Sea Economy Report 2023*.
- Hariharan, Venkatesh dan Sujith Nair. (2021). *Reimagining e-commerce policies through open protocol*. Diakses dari [www.becknprotocol.io](http://www.becknprotocol.io)
- India Brand Equity Foundation. (2022). *The Open Network for Digital Commerce Initiative*. <https://www.ibef.org/blogs/the-open-network-for-digital-commerce-ondc-initiative>
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. (2023). *Buku Putih Strategi Nasional Pengembangan*.
- McKinsey and Company. (2023). *Democratizing Digital Commerce in India: An Open Network for inclusive, competitive marketplace*.
- McNealy, Jasmine. (2021). *Apa itu Darkpattern yang bertujuan untuk mengelabui dan mengeksploitasi pengguna?. The Conversation*. <https://theconversation.com/apa-itu-dark-pattern-praktik-praktik-desain-web-yang-bertujuan-untuk-mengelabui-dan-mengeksploitasi-pengguna-167799>
- Momentum Works. (2023). *Ecommerce in Southeast Asia 2023*.
- Narasimha, K. 2023. *India's Dynamic Competition Regime and Its Impact on E-Commerce*. The Times of India. Diakses pada <https://timesofindia.indiatimes.com/blogs/voices/indias-dynamic-competition-regime-and-its-impact-on-e-commerce/>
- ONDC. (2021). *An Introduction to ONDC*.
- ONDC. (2021). *Open Network for Digital Commerce: Democratizing Digital Commerce in India Strategy Document 2022*. Diakses dari <https://res.cloudinary.com/>
- ONDC. (2023). *The Future of E-commerce: Exploring the Benefits of ONDC*. Diakses dalam [www.ondc.org](http://www.ondc.org)
- ONDC. (2024). *Redefining Digital Commerce through Open Network Framework*. Diakses dalam <https://ondc.org/blog/redefining-digital-commerce-through-open-network-framework/>
- Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 31 Tahun 2023 tentang Ketentuan Perizinan Usaha, Periklanan, Pembinaan dan Pengawasan Pelaku Usaha Dalam Perdagangan Melalui Sistem Elektronik
- Raghuraman, Anand. 2022. *Ecommerce Policy for a New Digital India*. Atlantic Council South Asia Centre. Diakses dari [www.pwc.in/assets/pdfs/news-alert-tax/2019/pwc\\_news\\_alert\\_26\\_february\\_2019\\_national\\_ecommerce\\_policy\\_draft.pdf](http://www.pwc.in/assets/pdfs/news-alert-tax/2019/pwc_news_alert_26_february_2019_national_ecommerce_policy_draft.pdf)
- UK Digital Competition Expert Panel. (2019). *Unlocking digital competition Report of the Digital Competition Expert Panel*. Diakses dari <https://www.gov.uk/government/publications/unlocking-digital-competition-report-of-the-digital-competition-expert-panel>

