

EVALUASI DAN ANALISIS KEPATUHAN HUKUM DALAM PENJATUHAN SANKSI DENDA ADMINISTRATIF PELANGGARAN PERSAINGAN USAHA OLEH PENEGAK HUKUM

(Evaluation and Analysis of Legal Compliance in the Implementation of Administrative Fines for Competition Law Violations by Competition Authority)

Teddy Anggoro

Fakultas Hukum Universitas Indonesia

e-mail: tanggoro@ui.ac.id

ABSTRAK

Suatu norma hukum dirumuskan berdasarkan daya laku dan daya guna. Begitu pula ketentuan denda administratif persaingan usaha yang tertuang dalam Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999. Namun, dalam penerapannya ketentuan denda administratif ini menunjukkan pelemahan terhadap daya gunanya. Hal ini disebabkan oleh KPPU yang tidak mematuhi ketentuan batas minimal denda administratif dengan menjatuhkan denda di bawah ketentuan batas minimal. Maka dari itu, dilakukan penelitian terhadap (i) bagaimana kepatuhan KPPU terhadap ketentuan penjatuhan denda administratif dalam UU No. 5 Tahun 1999? (ii) dan bagaimana menciptakan norma penjatuhan denda administratif dalam Pasal 47 Ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 yang berdaya laku dan berdaya guna? Masalah tersebut dianalisis menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan didukung data-data kepustakaan meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa KPPU sebagai lembaga penegak hukum persaingan usaha tidak patuh pada Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999 yang berakibat pada lemahnya daya guna ketentuan denda administratif persaingan usaha tersebut. Maka dari itu, diperlukan evaluasi yang mendalam sebagai salah satu proses pembentukan undang-undang, utamanya dengan dimensi efektivitas peraturan dengan memaksimalkan sumber data dari putusan KPPU, peraturan KPPU, masukan dari KPPU, serta hasil penelitian.

Kata kunci: daya laku dan daya guna; denda administratif; evaluasi perundang-undangan; kepatuhan hukum; Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Abstract

A legal norm is formulated based on its enforceability and effectiveness. The same applies to the provisions on administrative fines for unfair business competition as stipulated in Article 47 paragraph (2) letter g of Law No. 5 of 1999. However, in its application, the provision on administrative fines shows a weakening of its effectiveness. This is caused by the KPPU's failure to comply with the provisions of the minimum administrative fine by imposing fines below the minimum threshold. Therefore, this research examines (i) how compliant is the KPPU with the provisions on imposing administrative fines? (ii) and how to create a norm for imposing administrative fines that is enforceable and effective? The problem is analyzed using a normative legal research method supported by primary and secondary legal materials. The research results show that the KPPU does not comply with Article 47 paragraph (2) letter g of Law No. 5 of 1999, resulting in a weakening of the effectiveness of the administrative fines. Therefore, a thorough evaluation is needed as part of the legislative process, primarily with a dimension of regulatory effectiveness by maximizing data sources from KPPU decisions, KPPU regulations, input from the KPPU, and research results.

Keywords: administrative fines; enforceability and effectiveness; legislative evaluation; legal compliance; Indonesian Business Competition Supervisory Commission.

A. PENDAHULUAN

Norma hukum dalam peraturan perundang-undangan dirumuskan berdasarkan daya laku (*validity*) dan daya guna (*efficacy*).¹ Daya laku dan daya guna merupakan salah satu asas pembentuk undang-undang sebagaimana tertuang dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No. 13 Tahun 2022).² Daya laku merupakan keabsahan suatu norma yang menjadi mengikat karena dibuat oleh lembaga yang berwenang atau dibentuk oleh norma yang lebih tinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Sementara itu, daya guna adalah keberlakuan norma yang memberikan kemanfaatan bagi masyarakat serta menjadi solusi dari permasalahan yang ada di masyarakat.³ Maka dari itu, setiap peraturan perundang-undangan diharapkan berdaya laku dan berdaya guna setelah diundangkan.⁴

Daya laku suatu hukum artinya aturan hukum itu sendiri sudah benar dan sesuai dengan kaidah hukum yang berlaku. Contohnya, terdapat aturan hukum yang melarang pencurian dan menyatakan bahwa pencuri harus dihukum. Sementara itu, daya guna hukum dapat dilihat dari perilaku orang-orang apakah mematuhi aturan tersebut. Dapat disimpulkan bahwa keberlakuan hukum tergantung pada tindakan manusia. Hukum baru bisa dikatakan efektif

dalam hal orang-orang melakukan apa yang diperintahkan dalam hukum.⁵

Pada prinsipnya, daya laku dan daya guna dalam suatu norma harus seiring sejalan. Suatu norma dalam peraturan menjadi tidak berfungsi apabila peraturan tersebut tidak memiliki daya guna (tidak ditaati dan tidak efektif), tetapi peraturan tersebut masih memiliki daya laku dan belum dicabut.⁶ Hal inilah yang menyebabkan daya laku dan daya guna harus secara bersama-sama terkandung dalam suatu norma.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No. 5 Tahun 1999) merupakan peraturan perundang-undangan yang memuat norma-norma terkait hukum persaingan usaha di Indonesia. UU No. 5 Tahun 1999 diundangkan pada 5 Maret 1999 serta berlaku sejak pada tanggal 5 Maret 2000. Setelah berlaku selama kurang lebih 20 (dua puluh) tahun, UU No. 5 Tahun 1999 mengalami perubahan pertama kalinya melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Perppu No. 2 Tahun 2022) dan telah ditetapkan menjadi undang-undang berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Tujuan dilakukannya perubahan terhadap UU No. 5 Tahun 1999 adalah demi mewujudkan ekonomi Indonesia

¹ Maria Farida Indriati, *Ilmu Perundang-undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 39-40.

² Nurul Qamar dan Farah Syah Rezah, *Ilmu dan Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undang*, (Makassar: CV Social Politic Genius, 2020), hlm. 29.

³ Indriati, *Ilmu Perundang-undangan....*, hlm. 39-40.

⁴ Tjondro Tirtamulia, *Peraturan Perundang-Undang* dalam Sistem Hukum Nasional, (Surabaya: Universitas Surabaya, 2016), hlm. 22.

⁵ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, (Jakarta: Konstitusi Press-Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006), hlm. 40

⁶ Tirtamulia, *Peraturan Perundang-Undang....* hlm. 23

menjadi lebih berdaya saing, bertumbuh lebih cepat, dan merata.⁷

Salah satu muatan yang mengalami perubahan adalah mengenai ketentuan sanksi administratif, tepatnya terkait dengan denda administratif. Pasal 47 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 mengatur bahwa penjatuhan denda administratif serendah-rendahnya adalah Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah). Ketentuan tersebut kemudian diubah melalui Pasal 118 Perppu No. 2 Tahun 2022 bahwa ketentuan penjatuhan denda administratif serendah-rendahnya adalah Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Diubahnya ketentuan Pasal 47 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 menghapuskan batas atas penjatuhan denda administratif yang sebelumnya diatur oleh UU No. 5 Tahun 1999 sebesar Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) serta tetap mempertahankan batas bawah penjatuhan denda administratif, yaitu Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Batas maksimal denda administratif kini didasarkan pada 50% (lima puluh persen)

keuntungan bersih atau 10% (sepuluh persen) total penjualan selama waktu pelanggaran sebagaimana diatur dalam.⁸ Dengan adanya perubahan ketentuan penjatuhan denda administratif ini, dapat disimpulkan bahwa pembuat undang-undang tetap sepakat bahwa batas bawah penjatuhan denda administratif yang berlaku adalah Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Diatur pula dalam Pasal 47 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 bahwa pihak yang berwenang menjatuhkan sanksi administratif, termasuk denda administratif, adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).⁹ Namun, dalam menegakkan hukum persaingan usaha, KPPU sering tidak mematuhi keberlakuan Pasal 47 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999. KPPU sering kali menjatuhkan denda administratif kepada pelanggar persaingan usaha di bawah Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Tabel berikut menunjukkan beberapa Putusan KPPU yang dijatuhkan denda administratif di bawah batas minimal denda administratif dalam Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999.

Tabel 1. Penjatuhan Denda Administratif di Bawah Batas Minimal Dalam Putusan KPPU

Nomor Putusan	Jenis Pelanggaran	Denda Administratif yang Dijatuhkan
Putusan No. 21/KPPU-L/2007	Persekongkolan Tender	Rp505.000.000,00
Putusan No. 12/KPPU-L/2008	Persekongkolan Tender	Rp150.000.000,00
Putusan No. 23/KPPU-L/2008	Persekongkolan Tender	Rp221.183.000,00
Putusan No. 19/KPPU-L/2009	Persekongkolan Tender	Rp200.000.000,00
Putusan No. 8/KPPU-L/2010	Persekongkolan Tender	Rp750.000.000,00

⁷ Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2020), hlm. 6.

⁸ *Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, PerKPPU No. 2 Tahun 2021, BN Tahun 2020 No. 589, selanjutnya disebut dengan PerKPPU No. 2 Tahun 2021, Pasal 8.

⁹ Sudiarto, *Pengantar Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2021) hlm. 213.

Putusan No. 02/KPPU-L/2011	Persekongkolan Tender	Rp200.000.000,00
Putusan No. 02/KPPU-L/2012	Persekongkolan Tender	Rp694.000.000,00
Putusan No. 01/KPPU-L/2013	Persekongkolan Tender	Rp450.000.000,00
Putusan No. 10/KPPU-L/2013	Persekongkolan Tender	Rp900.000.000,00
Putusan No. 01/KPPU-L/2015	Persekongkolan Tender	Rp105.000.000,00
Putusan No. 02/KPPU-L/2015	Persekongkolan Tender	Rp618.050.000,00
Putusan No. 07/KPPU-L/2015	Persekongkolan Tender	Rp872.367.000,00
Putusan No. 01/KPPU-L/2016	Persekongkolan Tender	Rp385.593.079,00

Sumber: Dikumpulkan dari <https://putusan.kppu.go.id/menu/>.

Dalam tabel tersebut dapat dilihat bahwa KPPU beberapa kali menjatuhkan denda administratif di bawah ketentuan Pasal 47 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999. Tabel di atas menunjukkan bahwa KPPU tidak mematuhi ketentuan Pasal 47 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 yang seharusnya menjadi kewajibannya untuk menegakkan ketentuan tersebut. Hal ini mengindikasikan bahwa norma Pasal 47 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 tidak lagi berdaya guna, walaupun masih berlaku. Maka dari itu, dalam penelitian ini akan dianalisis 2 (dua) permasalahan hukum yang meliputi:

- 1) Bagaimana kepatuhan KPPU terhadap ketentuan penjatuhan denda administratif dalam UU No. 5 Tahun 1999?
- 2) Bagaimana menciptakan norma penjatuhan denda administratif dalam Pasal 47 Ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 yang berdaya laku dan berdaya guna?

B. METODE PENELITIAN

Dalam menjawab rumusan masalah di atas, penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-

undang. Data yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap berbagai sumber hukum primer, seperti undang-undang, Putusan KPPU, Putusan Mahkamah Agung, serta sumber hukum sekunder seperti buku, jurnal, dan pedoman dari KPPU. Dengan menganalisis data-data tersebut, penelitian ini berusaha untuk mengidentifikasi jawaban dari masalah-masalah yang telah dirumuskan.

C. PEMBAHASAN

1. Kepatuhan KPPU Dalam Penjatuhan Denda Administratif Sesuai Dengan Pasal 47 Ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999

Dalam lingkungan yang kompetitif, perusahaan terdorong untuk terus berinovasi dan meningkatkan kualitas produk atau layanan yang ditawarkannya dalam pasar.¹⁰ Hal ini pada akhirnya memberikan manfaat bagi konsumen yang memiliki lebih banyak pilihan produk dengan harga dan kualitas yang beragam.¹¹ Sebaliknya, dalam lingkungan yang tidak kompetitif atau terdapat upaya persaingan usaha secara tidak sehat, pasar justru menghambat inovasi dan mengurangi pilihan konsumen.¹² Kondisi ini

¹⁰ Organization for Economic Cooperation and Development, "Competition and Innovation: A Theoretical Perspective, OECD Competition Policy Roundtable Background Note," (2023), hlm.7.

¹¹ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Teori dan Praktik Serta Penerapan Hukumnya*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 3.

merugikan tidak hanya bagi konsumen, tetapi juga pelaku usaha lainnya dan perekonomian secara keseluruhan.¹³ Maka dari itu, hukum persaingan usaha yang diregulasikan melalui UU No. 5 Tahun 1999 hadir untuk iklim usaha yang efisien, kondusif, dan kompetitif.¹⁴

Dalam UU No. 5 Tahun 1999, seperti halnya peraturan perundang-undangan lainnya, diatur sanksi bagi yang melanggar ketentuan di dalamnya. Sanksi ini berfungsi sebagai alat untuk memberikan konsekuensi hukum bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan yang telah ditetapkan.¹⁵ Tujuannya adalah untuk memberikan efek jera dan mencegah terjadinya pelanggaran serupa di masa mendatang.¹⁶

Sanksi yang diterapkan dalam kasus pelanggaran persaingan usaha berupa sanksi administratif. Jenis sanksi ini diatur dalam Pasal 47 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999. Sanksi administratif dapat berupa denda administratif, perintah untuk menghentikan perbuatan yang melanggar hukum, atau perintah untuk melakukan tindakan tertentu guna memperbaiki dampak negatif dari pelanggaran tersebut.¹⁷

Untuk memastikan pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999 berjalan efektif, pemerintah membentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999. KPPU memiliki tugas dan wewenang untuk mengawasi

pelaksanaan undang-undang ini, melakukan penyelidikan terhadap dugaan pelanggaran, serta memberikan sanksi administratif kepada pelanggar persaingan usaha. Dengan dibentuknya KPPU, diharapkan pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999 dapat berjalan lebih optimal.¹⁸

Salah satu kewenangan KPPU adalah menjatuhkan sanksi administratif, salah satunya denda administratif, kepada pelanggar persaingan usaha. Hal ini diatur dalam Pasal 36 huruf l jo. Pasal 47 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999.¹⁹ Besaran denda administratif yang dapat dijatuhkan kepada KPPU minimal Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Sementara itu, ketentuan maksimal denda administratif sebesar 50% (lima puluh persen) keuntungan bersih atau 10% (sepuluh persen) total penjualan selama waktu pelanggaran.²⁰ Ketentuan batas maksimal tersebut merupakan ketentuan hasil perubahan oleh Perppu No. 2 Tahun 2022 yang sebelumnya diatur bahwa batas maksimal denda administratif adalah Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Pada dasarnya, ketentuan sanksi administratif diberlakukan dalam peraturan perundang-undangan berkaitan dengan hal-hal berikut. *Pertama*, sebagai sarana penegakkan hukum dari peraturang perundang-undangan tersebut. *Kedua*, memberikan efek jera kepada

¹² Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hlm. 26.

¹³ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm 9-10.

¹⁴ Ayudha D Prayoga, *et al.*, *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, (Jakarta: Proyek ELIPS, 2000), hlm. 51-52.

¹⁵ Sri Nur Hari Susanto, "Karakter Yuridis Sanksi Hukum Administrasi: Suatu Pendekatan Komparasi," *Administrative Law and Governance Journal* 2 (2019): 126.,

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, UU No. 5 Tahun 1999, LN No. 33 Tahun 1999, TLN No. 3817, selanjutnya disebut UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 47 ayat (2).

¹⁸ Andi Fahmi Lubis, *et. al.*, *Hukum Persaingan Usaha: Buku Teks*, ed. 2, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha), hlm. 379.

¹⁹ Tami Rusli, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, (Lampung: Universitas Bandar Lampung, 2021), hlm. 225

²⁰ PerKPPU No. 2 Tahun 2021, Pasal 8.

pelanggar persaingan usaha. *Ketiga*, mencegah kejahatan yang berulang.²¹

Begitu pula dengan tujuan diberlakukannya denda administratif dalam UU No. 5 Tahun 1999. Diberlakukannya denda administratif bukan semata-mata untuk menghukum pelaku usaha seberat-beratnya atau mematikan usaha yang telah dibangun oleh pelaku usaha. Akan tetapi lebih ditujukan agar para pelaku usaha lebih mematuhi ketentuan hukum persaingan usaha.²² Hal ini selaras dengan pendapat Soerjono Soekanto bahwa salah satu upaya agar masyarakat taat kepada hukum adalah melalui pencantuman sanksi.²³

Pada dasarnya, sanksi dirancang untuk menimbulkan efek jera dan mendorong masyarakat untuk mematuhi peraturan.²⁴ Namun, efektivitas sanksi sangat bergantung pada bagaimana sanksi tersebut diterapkan. Jika penerapan sanksi tidak konsisten dan tegas, masyarakat akan cenderung mengabaikannya.²⁵ Sebagaimana yang disampaikan oleh Fajar Sugianto, keberhasilan hukum sangat bergantung pada keyakinan masyarakat terhadap hukum itu sendiri.²⁶

Agar sanksi dapat berfungsi dengan baik, masyarakat harus meyakini bahwa pelanggaran hukum pasti akan berakibat pada penerapan sanksi. Oleh karena itu, sanksi tidak hanya menjadi sekadar ancaman, tetapi juga harus menjadi kenyataan yang akan dihadapi oleh pelanggar hukum. Dengan kata lain, sanksi

harus dipandang sebagai risiko yang pasti, bukan sekadar tulisan di atas kertas.

KPPU menyampaikan bahwa denda administratif diberlakukan untuk mengambil keuntungan pelaku usaha yang didapat pelanggar persaingan usaha dalam jangka waktu dilakukannya pelanggaran serta menjadi langkah preventif agar pelaku usaha lainnya tidak turut melakukan pelanggaran. Adapun besaran denda administratif yang dijatuhkan harus dapat memberikan persepsi bahwa secara ekonomi pelanggaran persaingan usaha lebih merugikan daripada keuntungan yang akan didapatkan.²⁷ Hal-hal inilah yang menjadi daya guna yang dicita-citakan dari ketentuan denda administratif.

Namun, dalam penegakkannya UU No. 5 Tahun 1999, KPPU seringkali menjatuhkan sanksi di bawah Rp1.000.000,00 (satu miliar rupiah) yang merupakan batas minimal ketentuan denda administratif sebagaimana Pasal 47 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999. Hal tersebut dapat dilihat pada Tabel 1. Pertimbangan KPPU dalam menjatuhkan denda administratif di bawah Rp1.000.000,00 (satu miliar rupiah) sangat beragam.

Misalnya pada Putusan No. 02/KPPU-L/2011 yang merupakan putusan dari pelanggaran Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 tentang persekongkolan tender, KPPU dalam pertimbangannya menyatakan bahwa denda administratif didasarkan pada nilai tender yang

²¹ Wicipto Setiadi, "Sanksi Administratif Sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum dalam Peraturan Perundang Undangan," *Jurnal Legislasi Indonesia* 6 (2009): 606

²² James Erikson Tamba, "Konsistensi Putusan KPPU Terhadap Pelanggaran Persekongkolan Tender Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha," (Tesis Magister Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2015), hlm. 37.

²³ Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*, (Bandung: Remaja Karya, 1988), hlm. 2.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 90.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Fajar Sugianto, *Economic Approach to Law*, (Jakarta: Prenada Media, 2015), hlm. 51.

²⁷ Lubis, *et. al.*, *Hukum Persaingan Usaha...*, hlm. 408.

dimenangkan kemudian disesuaikan dengan faktor meringankan dan memberatkannya.²⁸ KPPU juga menyampaikan bahwa apabila total perhitungan denda administratif di bawah Rp1.000.000,00 (satu miliar rupiah), maka harus memperhatikan *turnover* dari perusahaan, aspek keadilan, dan kemampuan membayar pelaku usaha dalam konteks sosial dan ekonomi.²⁹ Dalam Putusan No. 21/KPPU-L/2007 dinyatakan bahwa dalam memutuskan denda administratif, KPPU menghitung berdasarkan potensi kerugian negara yang didapat dari selisih nilai penawaran yang diajukan terlapor dengan nilai penawaran terendah.³⁰

Dari pertimbangan-pertimbangan yang digunakan KPPU di atas dapat disimpulkan bahwa KPPU harus mempertimbangkan nilai tender yang kemudian disesuaikan dengan faktor meringankan dan memberatkannya. Pertimbangan KPPU dalam Putusan No. 02/KPPU-L/2011 sesuai dengan Peraturan KPPU No. 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif Sesuai Ketentuan Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999 (PerKPPU No. 4 Tahun 2009) serta Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (PerKPPU No. 2 Tahun 2021) yang mengatur bahwa dalam menjatuhkan denda administratif persaingan usaha, KPPU mempertimbangkan beberapa hal terlebih dahulu. Diantaranya

adalah dampak negatif dari pelanggaran, durasi pelanggaran, faktor peringan, faktor pemberat, dan kemampuan membayar dari pelaku usaha.³¹ Hal yang menjadi ironi adalah KPPU menyebutkan dalam Putusan No. 02/KPPU-L/2011 perihal kemungkinan total perhitungan denda administratif di bawah Rp1.000.000,00 (satu miliar rupiah). Padahal kewajiban KPPU sebagai lembaga penegak persaingan usaha adalah menjatuhkan denda administratif minimal Rp1.000.000,00 (satu miliar rupiah) sebagaimana Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999.

Perlu ditinjau pula pada tingkat pengadilan terakhir mengenai denda administratif di bawah Rp1.000.000,00 (satu miliar rupiah). Mengingat terhadap putusan KPPU dapat diajukan keberatan kepada Pengadilan Niaga serta kasasi kepada Mahkamah Agung.³² Pada peradilan tingkat akhir, Mahkamah Agung juga kurang memperhatikan mengenai batas minimum sanksi denda administratif yang seharusnya dijatuhkan KPPU. Pada beberapa Putusan KPPU yang menjatuhkan denda di bawah Rp1.000.000,00 (satu miliar rupiah) sebagaimana Tabel 1, terdapat beberapa putusan yang dikuatkan oleh Mahkamah Agung melalui upaya hukum kasasi atau bahkan peninjauan kembali. Putusan tersebut adalah sebagai berikut:

²⁸ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Putusan No. 02/KPPU-L/2011, Panitia Pelelangan Proyek Pembangunan Jalan Tenggarong, Samboja Perbatasan dengan Balikpapan, Kecamatan Samboja Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Kutai Kartanegara, PT Hatmo Nugroho Sentoso, PT Permata Hati, dan PT Sumber Anugrah Raya (*Terlapor*) (2011), hlm. 59.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Putusan No. 21/KPPU-L/2007, PT Alfatama Anugrah Sari Albaqi, PT Harapan Widyatama Pertiwi, Panitia Pengadaan Barang/Jasa SNVT Pengembangan Kinerja Pengelolaan Air Minum Propinsi Kepulauan Riau Tahun Anggaran 2007 (*Terlapor*) (2007), hlm. 54.

³¹ PerKPPU No. 2 Tahun 2021, Pasal 12 ayat (2).

³² Alum Simbolon, *Hukum Persaingan Usaha*, (Yogyakarta: Liberty, 2014), hlm. 138.

Tabel 2. Daftar Putusan Kasasi dan Peninjauan Kembali yang Menguatkan Putusan KPPU dengan Penjatuhan Denda Administratif di Bawah Batas Minimal

Nomor Putusan	Upaya Hukum Terhadap
Putusan Mahkamah Agung Nomor 52 K/Pdt.Sus/2008	Putusan KPPU Nomor 12/KPPU-L/2008
Putusan Mahkamah Agung 35 K/PDt.Sus/2009	Putusan KPPU Nomor 21/KPPU-L/2007
Putusan Mahkamah Agung 582 K/Pdt.Sus/2009	Putusan KPPU Nomor 09/KPPU-L/2008
Putusan Mahkamah Agung 39 K/Pdt.Sus/2010	Putusan KPPU Nomor 23/KPPU-L/2008
Putusan Mahkamah Agung 788 K/Pdt.Sus/2011	Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2010
Putusan Mahkamah Agung 71 K/Pdt.Sus/2012	Putusan KPPU Nomor 19/KPPU-L/2009
Putusan Mahkamah Agung 332 K/Pdt.Sus-KPPU/2013	Putusan KPPU Nomor 02/KPPU-L/2011
Putusan Mahkamah Agung Nomor 147 PK/Pdt.Sus-KPPU/2017	Putusan KPPU Nomor 1/KPPU-L/2013
Putusan Mahkamah Agung 214 PK/Pdt.Sus-KPPU/2018	Putusan KPPU Nomor 1/KPPU-L/2015
Putusan Mahkamah Agung 917 K/Pdt.Sus-KPPU/2016	Putusan KPPU Nomor 2/KPPU-L/2015

Sumber: Dikumpulkan dari <https://putusan3.mahkamahagung.go.id>.

Bahkan salah satu putusan Mahkamah Agung di atas menguatkan putusan KPPU dengan denda administratif di bawah ketentuan minimum padahal telah dibatalkan pada peradilan tingkat kedua. Dapat dilihat Putusan Mahkamah Agung Nomor 590 K/Pdt.Sus-KPPU/2016 yang dikuatkan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 147 PK/Pdt.Sus-KPPU/2017, yang mana hakim berpendapat bahwa penjatuhan sanksi dibawah ketentuan minimum telah kerap dibenarkan dan dikuatkan oleh Mahkamah Agung. Padahal, putusan keberatan yaitu Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 509/Pdt.G/2013/PN Mdn, yang diajukan sebelum kasasi tersebut, telah membatalkan Putusan KPPU Nomor 1/KPPU-L/2013 karena penjatuhan sanksi tidak sesuai dengan Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999.³³

Dapat disimpulkan bahwa ketidakpatuhan terhadap norma batas minimum denda

administratif persaingan usaha yang tertuang dalam Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999 tidak hanya pada level KPPU sebagai pengadilan pertama, tetapi juga Mahkamah Agung sebagai pengadilan terakhir. Hal ini menjadi suatu masalah karena ketika suatu putusan telah berkekuatan hukum tetap, putusan tersebut dapat digunakan sebagai preseden bagi pelaku usaha lainnya atau hakim lainnya untuk menormalisasi ketidakpatuhan terhadap Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999 dengan memutus perkara persaingan usaha di bawah batas minimum denda Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Menurut Soerjono Soekanto, tujuan hukum akan tercapai apabila norma hukum tersebut dipatuhi oleh masyarakat dan pemimpinnya.³⁴ Dengan hal tersebutlah, norma yang diatur memiliki daya guna. Dikaitkan dalam masalah ini, KPPU sebagai lembaga penegak UU No. 5 Tahun 1999 serta Mahkamah Agung sebagai

³³ Mahkamah Agung, Putusan Nomor 590 K/Pdt.Sus-KPPU/2016, CV Padang Mas, *dkk (terlapor)* (2016), 47.

³⁴ Soerjono Soekanto, "Kepatuhan Hukum dan Kepatuhan Hukum," *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 7 (1977): 468.

peradilan tingkat akhir tidak mematuhi bahkan justru melanggar ketentuan dalam UU No. 5 Tahun 1999. Khususnya, dalam menegakkan Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999. Dengan tidak dipatuhinya norma Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999 oleh KPPU bahkan Mahkamah Agung, menunjukkan bahwa norma tersebut tidak lagi memiliki kekuatan daya guna karena telah tidak dipatuhi oleh penegaknya.

Padahal norma pada Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999 mengatur ketentuan penjatuhan sanksi berupa denda administratif bagi pelanggar persaingan usaha. Seharusnya sebagai norma yang mengatur mengenai sanksi, penegak hukum lebih konsisten dan tegas dalam menegakkan norma tersebut agar masyarakat mematuhi hukum. Namun, dalam hal ini justru penegak hukumnya yang tidak mematuhi hukum. Lemahnya penegakan hukum ini dapat berimplikasi pada pelaku usaha yang tidak lagi merasa terancam dengan denda administratif persaingan. Dengan demikian, norma denda administratif tidak lagi berdaya guna walaupun tetap berdaya laku.

2. Menciptakan Norma Penjatuhan Denda Administratif Dalam Pasal 47 Ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 Berdaya Laku dan Berdaya Guna

Analisis sebelumnya telah mengungkap bahwa dalam menegakkan UU No. 5 Tahun 1999, KPPU sebagai lembaga yang berwenang justru melakukan ketidakpatuhan bahkan pelanggaran terhadap Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999 dengan menjatuhkan denda di bawah batas Rp1.000.000,00 (satu miliar

rupiah). Padahal norma denda administratif merupakan salah satu sanksi yang dapat mengancam pelaku usaha dengan disinsentif ekonomi bagi pelaku usaha yang melanggar aturan persaingan usaha dengan potensi denda yang melebihi keuntungan yang dapat diraih dari pelanggaran tersebut. Dengan ancaman tersebut, diharapkan dapat memberikan efek jera kepada pelaku usaha.³⁵ Namun, cita-cita tersebut belum dapat mencapai daya guna optimal karena ketentuan tersebut dilanggar dan tidak dipatuhi oleh penegak hukumnya.

Dalam menciptakan norma denda administratif yang berdaya laku dan berdaya guna kembali, perlu dilakukan sebuah evaluasi terhadap norma tersebut serta penerapannya. Pada dasarnya, evaluasi merupakan bagian dari sistem hukum yang bertujuan untuk mengukur kualitas hukum dan sarana membentuk hukum yang lebih baik.³⁶ Proses evaluasi ini sejalan dengan prinsip dasar pembentukan hukum yang tidak hanya berhenti pada tahap pembuatan undang-undang, tetapi juga mencakup pemantauan dan peninjauan terhadap penerapannya.³⁷

Landasan hukum untuk melakukan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan telah diatur dalam Pasal 95A Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No. 13 Tahun 2022). Ketentuan tersebut menegaskan bahwa evaluasi merupakan bagian integral dari proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Proses evaluasi terhadap suatu peraturan perundang-undangan tersebut

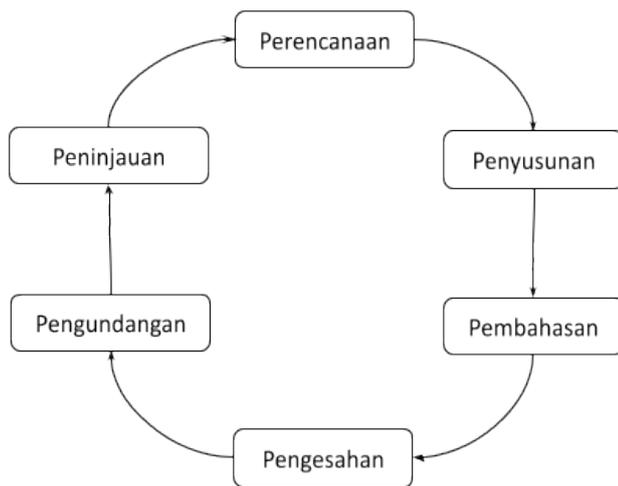
³⁵ Wouter P J Wills, "Optimal Antitrust Fines: Theory and Practice," *World Practice* 29 (2006): 11.

³⁶ Lili Rasjidi dan I B Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Mandar Maju, 2003), hlm. 114.

³⁷ Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undang Nomor PHN-HN 01.03-07*, (Jakarta: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2020), hlm. 5.

dilakukan setelah peraturan tersebut mulai berlaku.³⁸ Kedudukan evaluasi dalam tahapan pembentukan hukum dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar 1. Proses Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia



Sumber: Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Nomor PHN-HN.01.03-07*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2019), hlm. 5.

Dalam pelaksanaan evaluasi perundang-undangan, proses tersebut diawali dengan inventarisasi bahan. Pada tahap ini dikumpulkan seluruh peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu yang diambil. Selain itu, dikumpulkan juga data dukung lainnya, seperti putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap, kebijakan pemerintah, hasil kajian, serta masyarakat.³⁹ Tahap selanjutnya adalah melakukan evaluasi dengan menggunakan 6

(enam) variabel, meliputi dimensi Pancasila, dimensi ketepatan jenis peraturan perundang-undangan, dimensi disharmonisasi peraturan, dimensi kejelasan rumusan, dimensi kesesuaian asas bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, dan dimensi efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan.⁴⁰ *Output* dari evaluasi adalah sebuah rekomendasi. Rekomendasi tersebut dapat terhadap pasar per pasal atau keseluruhan regulasi. Rekomendasi dapat berupa pernyataan untuk dicabut, diubah, dinyatakan tetap, atau tindakan lainnya yang mendukung efektivitas peraturan perundang-undangan.⁴¹

Sejauh ini UU No. 5 Tahun 1999 baru dilakukan satu kali amandemen melalui Perppu No. 2 Tahun 2022. Perubahan terkait Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999 hanya menghapuskan batas atas denda administratif yang semula Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) menjadi didasarkan pada perhitungan 50% (lima puluh persen) keuntungan bersih atau 10% (sepuluh persen) total penjualan selama waktu pelanggaran.⁴² Sementara itu, batas bawah denda administratif tidak dilakukan perubahan, yakni tetap Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Dalam hal ini, Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) pernah melakukan analisis dan evaluasi terkait perlindungan dari praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.⁴³ Salah satu peraturan perundang-undangan yang dianalisis adalah UU No. 5 Tahun 1999.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*, hlm. 8.

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 9.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 16.

⁴² PerKPPU No. 2 Tahun 2021, Pasal 8. Dapat dilihat pula dalam PP No 44 Tahun 2021, Pasal 12 ayat (1).

⁴³ Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Perlindungan dari Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, (Jakarta: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2020), hlm. 44.

Sayangnya, hasil analisis dan evaluasi terhadap UU No. 5 Tahun 1999 kurang memuaskan karena hampir seluruh analisis pada ketentuan-ketentuan UU No. 5 Tahun 1999 hanya disampaikan bahwa ketentuan tersebut telah diubah dalam Perppu No. 2 Tahun 2022. Padahal ketentuan Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999 juga menjadi hal yang dianalisis oleh BPHN dan direkomendasikan untuk dicabut. Akan tetapi, hasil analisisnya hanya tertulis bahwa bahwa ketentuan tersebut telah diubah dengan Perppu No. 2 Tahun 2022 bukan dianalisis lebih lanjut menggunakan variabel-variabel yang ditentukan.⁴⁴

Hal tersebut berbeda dengan hasil analisis dan evaluasi terhadap Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (UU No. 36 Tahun 1999) yang juga menjadi bahan analisis dan evaluasi terkait perlindungan dari praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat oleh BPHN. Dalam analisis pada peraturan perundang-undangan ini, BPHN menganalisis lebih lanjut daya guna ketentuan tiap-tiap pasal dalam UU No. 36 Tahun 1999. Contohnya terkait dengan analisis Pasal 10 UU No. 36 Tahun 1999 yang mengatur mengenai larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di antara penyelenggara telekomunikasi menggunakan dimensi potensi disharmonisasi peraturan. Hasil dari analisis yang dilakukan adalah ditemukan ketentuan pasal yang kontradiktif yaitu pada Pasal 10 UU No. 36 Tahun 1999 dilarang melakukan praktik monopoli, sedangkan dalam Pasal 61 ayat (1) UU No. 36 Tahun 1999 diatur bahwa hak eksklusif yang diberikan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan

sebelumnya masih berlaku.⁴⁵ Maka dari itu, BPHN merekomendasikan untuk diubah.

Analisis dan evaluasi yang dilakukan pada UU No. 36 Tahun 1999 merupakan analisis dan evaluasi yang baik. Hasil analisis dan evaluasi dapat mengukur sejauh mana daya guna ketentuan-ketentuan UU No. 36 Tahun 1999. Seharusnya analisis seperti inilah yang dibutuhkan dalam mengevaluasi UU No. 5 Tahun 1999. Bukan hanya analisis terhadap peraturan yang mengubahnya yaitu Perppu No. 2 Tahun 2022 saja, tetapi seharusnya dilakukan pula terhadap putusan-putusan KPPU untuk melihat penerapan dan seberapa jauh daya guna tiap-tiap ketentuan dalam UU No. 5 Tahun 1999. Maka dari itu, diperlukan analisis dan evaluasi lebih mendalam UU No. 5 Tahun 1999 menggunakan variabel-variabel yang telah ditentukan.

Salah satu dimensi yang dapat digunakan sebagai variabel analisis terhadap Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999 adalah dimensi efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan untuk menggali daya guna Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999. Dalam mengevaluasi menggunakan indikator ini, harus ditinjau apakah tujuan pembentukan hukum tersebut telah tercapai. Suatu ketentuan hukum adalah efektif apabila tujuan pembentukan dari ketentuan hukum tersebut telah terealisasi. Sementara itu, apabila masih terdapat kesenjangan antara tujuan yang dicita-citakan (*law in the book*) dengan kenyataannya (*law in the action*), maka ketentuan tersebut belum efektif.⁴⁶ Dalam hal ini, masih terdapat kesenjangan di mana hukum yang dicita-citakan, yaitu denda administratif minimal Rp1.000.000.000,00 (satu miliar

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 55.

⁴⁶ Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Pedoman Evaluasi Peraturan...*, hlm. 15.

rupiah) belum terwujud karena KPPU sering kali menjatuhkan denda administratif di bawah Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Untuk meninjau hal tersebut, perlu dianalisis setidaknya dari 4 (empat) sumber data. Pertama, putusan-putusan KPPU yang menjatuhkan denda di bawah Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) beserta putusan Pengadilan Niaga dan Mahkamah Agung yang menguatkannya sebagaimana yang dapat dilihat pada Tabel 1 dan Tabel 2. Kedua, peraturan-peraturan KPPU terkait pedoman penjatuhan sanksi administratif untuk mengetahui aspek-aspek yang dipertimbangkan KPPU dalam menjatuhkan sanksi administratif. Ketiga, masukan-masukan dari KPPU melalui *focus group discussion* atau bentuk. Keempat, hasil penelitian yang dilakukan.

Misalnya penelitian yang dilakukan oleh Leo Hubert terkait pelanggaran hukum oleh pemerintah di Belanda dan Inggris, salah satu hal yang menyebabkan penegak hukum melakukan pelanggaran terhadap undang-undang atau gagal menegakkan undang-undang adalah dari sifat regulasi itu sendiri. Regulasi tersebut cenderung kontraproduktif karena tidak lagi relevan dengan situasi yang terjadi saat ini.⁴⁷ Serupa dengan norma batas minimum denda administratif pada Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999, norma tersebut cenderung tidak lagi relevan dengan situasi yang terjadi saat ini. Hal ini disebabkan bahwa KPPU sebagai lembaga yang berwenang memeriksa dan memutus perkara pelanggaran persaingan usaha juga harus mempertimbangkan keadilan dalam memutuskan perkara.⁴⁸ Hal-hal yang dipertimbangkan meliputi dampak negatif

dari pelanggaran, durasi pelanggaran, faktor peringan, faktor pemberat, dan kemampuan membayar dari pelaku usaha.⁴⁹ Sementara itu, norma dalam Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999 belum memperhatikan hal-hal tersebut.

Dengan dilakukannya evaluasi mendalam terkait penerapan denda administratif persaingan usaha pada Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999, diharapkan dihasilkan analisis yang lebih mencerminkan daya guna norma denda administratif persaingan usaha saat ini. Berdasarkan hasil analisis tersebut, dapat ditindaklanjuti mengenai perumusan denda administratif persaingan usaha yang lebih baik. Dengan demikian, diharapkan para penegak hukum dapat mematuhi ketentuan yang ditegakkannya sehingga para pelaku usaha mendapat kepastian hukum.

D. PENUTUP

Sebagai penegak hukum persaingan usaha, KPPU belum menunjukkan kepatuhan hukum atas pelaksanaan Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999 dengan optimal. Bahkan pada beberapa putusan, KPPU melakukan pelanggaran dengan menjatuhkan denda administratif di bawah ketentuan Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Hal ini menunjukkan bahwa norma Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999 memiliki daya guna yang rendah karena penegak hukumnya juga melakukan pelanggaran dalam menerapkan hukum.

Diperlukan evaluasi, yang merupakan proses dari tahapan pembentukan undang-

⁴⁷ Leo Huberts, *et al.*, "Rule-making, Rule-breaking? Law Breaking by Government in the Netherlands and the United Kingdom," *Crime Law and Social Change* 46 (2006): 138.

⁴⁸ Alum Simbolon, "Kedudukan Hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha Melaksanakan Wewenang Hukum Persaingan Usaha," *Mimbar Hukum* 24 (2012): 533.

⁴⁹ *PerKPPU No. 2 Tahun 2021*, Pasal 8. Dapat dilihat pula dalam PP No 44 Tahun 2021, Pasal 12 ayat (1).

undang, terhadap UU No. 5 Tahun 1999. Khususnya dalam rangka meninjau daya guna dan daya laku Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999. Walaupun evaluasi sudah pernah dilakukan, tetap dibutuhkan analisis mendalam menggunakan variabel-variabel yang telah ditentukan karena hasil analisis dari evaluasi yang pernah dilakukan terlalu bias mengingat telah dilakukannya perubahan melalui Perppu No. 2 Tahun 2022. Diperlukan evaluasi mendalam yang memaksimalkan setidaknya 4 (empat) data, yaitu putusan KPPU beserta putusan keberatan dan kasasinya, peraturan KPPU terkait pedoman denda administratif, masukan dari KPPU, serta hasil-hasil penelitian. Dengan demikian, daya guna Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999 akan terukur dan dapat menghasilkan upaya untuk menguatkan daya guna Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999 sebagai norma denda administratif persaingan usaha.

Berdasarkan hasil penelitian ini, diharapkan KPPU sebagai lembaga penegak hukum persaingan usaha senantiasa patuh terhadap ketentuan UU No. 5 Tahun 1999 dalam menegakkan hukum. Sebagaimana pendapat Soerjono Soekanto bahwa tujuan hukum akan tercapai apabila norma hukum dipatuhi oleh masyarakat dan penegak hukumnya. Selain itu, KPPU dapat mendorong dilakukannya evaluasi mendalam terkait UU No. 5 Tahun 1999 serta menyampaikan ketentuan-ketentuan dalam UU No. 5 Tahun 1999 yang dipandang kurang relevan lagi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Indriati, Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007).
- Qamar, Nurul dan Farah Syah Rezah, *Ilmu dan Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Makassar: CV Social Politic Genius, 2020).
- Tirtamulia, Tjondro, *Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Hukum Nasional*, (Surabaya: Universitas Surabaya, 2016).
- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, (Jakarta: Konstitusi Press-Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006).
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2020).
- Sudiarto, *Pengantar Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2021).
- Nugroho, Susanti Adi, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Teori dan Praktik Serta Penerapan Hukumnya*, (Jakarta: Kencana, 2014).
- Siswanto, Arie, *Hukum Persaingan Usaha*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002).
- Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha*, (Jakarta: Kencana, 2008).
- Prayoga, Ayudha D, et al., *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, (Jakarta: Proyek ELIPS, 2000).
- Lubis, Andi Fahmi, et. al., *Hukum Persaingan Usaha: Buku Teks*, ed. 2, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha).
- Rusli, Tami, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, (Lampung: Universitas Bandar Lampung, 2021).
- Soekanto, Soerjono, *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*, (Bandung: Remaja Karya, 1988).
- Sugianto, Fajar, *Economic Approach to Law*, (Jakarta: Prenada Media, 2015).
- Rasjidi, Lili dan I B Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Mandar Maju, 2003).
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Nomor PHN-HN 01.03-07*, (Jakarta: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2020).
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Perlindungan dari Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, (Jakarta:

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2020).

Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Organization for Economic Cooperation and Development, "Competition and Innovation: A Theoretical Perspective, OECD Competition Policy Roundtable Background Note," (2023).
- Susanto, Sri Nur Hari, "Karakter Yuridis Sanksi Hukum Administrasi: Suatu Pendekatan Komparasi," *Administrative Law and Governance Journal* 2 (2019).
- Setiadi, Wicipto. "Sanksi Administratif Sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum dalam Peraturan Perundang Undangan," *Jurnal Legislasi Indonesia* 6 (2009).
- Tamba, James Erikson, "Konsistensi Putusan KPPU Terhadap Pelanggaran Persekongkolan Tender Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha," (Tesis Magister Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2015).

Soekanto, Soerjono, "Kepatuhan Hukum dan Kepatuhan Hukum," *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 7 (1977).

Wills, Wouter P J, "Optimal Antitrust Fines: Theory and Practice," *World Practice* 29 (2006).

Huberts, Leo, *et al.*, "Rule-making, Rule-breaking? Law Breaking by Government in the Netherlands and the United Kingdom," *Crime Law and Social Change* 46 (2006).

Simbolon, Alum, "Kedudukan Hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha Melaksanakan Wewenang Hukum Persaingan Usaha," *Mimbar Hukum* 24 (2012).

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.