

Ketentuan Sanksi Menurut Hukum Persaingan Usaha Indonesia Ditelaah Dari Aspek *Law is a Tool of Social Engineering*

Desi Apriani, Zulherman Idris, M. Nasir

Faculty of Law, Universitas Islam Riau. e-mail: desiapriani@law.uir.ac.id, zulhermanidris@law.uir.ac.id, m.nasir@student.uir.ac.id

Abstract: *After the job creation law, the provisions for sanctions for violations of the law on the prohibition of monopolistic practices and unfair business competition have changed significantly. Criminal sanctions were abolished, and administrative fines were also changed. This change has attracted the attention of researchers who study from various aspects, including from the accounting aspect. In law, there is one of the famous theories, namely Law is a Tool of Social Engineering, which means that law is a tool for social engineering (changing society for the better). Based on that, the author sees that this study is important to be carried out so that the researcher will produce ideal conclusions and recommendations for future business competition law reform. This research is a normative legal research with a legislative, conceptual, and theoretical approach. The results of the study show that sanctions according to the business competition law after the job creation law do not support the functioning of the business competition law to achieve positive changes among business actors according to the purpose of the law to prevent the occurrence of monopoly practices and unfair business competition. The author suggests that the provisions of the sanctions be reviewed and reviewed in the future reform of the business competition law so that the business competition law is able to form behavior and culture that prioritizes healthy business competition by prioritizing creation and innovation.*

Keywords: *Sanction; Monopoly; job creation law; law is a tool of social engineering*

Abstrak: Pasca undang-undang cipta kerja, ketentuan sanksi atas pelanggaran undang-undang tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat berubah sangat signifikan. Sanksi pidana dihapuskan, dan sanksi denda administratif juga mengalami perubahan. Perubahan ini mengundang perhatian para peneliti yang mengkaji dari berbagai aspek termasuk dari aspek akuntansi. Dalam ilmu hukum, terdapat salah satu teori yang terkenal yaitu *Law is a Tool of Social Engineering* yang bermakna hukum merupakan alat untuk merekayasa sosial (merubah masyarakat ke arah yang lebih baik). Berdasarkan hal itu penulis melihat kajian ini penting untuk dilakukan sehingga peneliti akan menghasilkan kesimpulan dan rekomendasi yang ideal untuk pembaharuan hukum persaingan usaha ke depan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan teoritis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sanksi menurut hukum persaingan usaha pasca undang-undang cipta kerja tidak mendukung berfungsinya hukum persaingan usaha untuk mencapai perubahan yang positif di kalangan pelaku usaha sesuai tujuan undang-undang untuk mencegah terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Penulis menyarankan agar ketentuan sanksi tersebut dikaji dan ditinjau kembali dalam pembaharuan hukum persaingan usaha kedepan sehingga hukum persaingan usaha mampu membentuk perilaku dan budaya yang mengedepankan persaingan usaha yang sehat dengan mengedepankan kreasi dan inovasi.

Kata Kunci: sanksi; monopoli; undang-undang ciptakerja; law is a tool of social engineering

1. Pendahuluan

Pasca Undang-Undang Cipta Kerja (saat ini tertuang dalam Undang Nomor 6 Tahun 2023), ketentuan sanksi atas pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengalami perubahan yang sangat signifikan. Sanksi pidana atas praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dihapuskan, dan sanksi denda administratif sebagaimana kewenangan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) diubah menjadi paling sedikit 1 Miliar Rupiah dan

paling banyak sebesar 50 persen dari keuntungan bersih yang diperoleh pelaku usaha atau 10 persen dari total penjualan pelaku usaha selama kurun waktu terjadinya pelanggaran. Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 sebagai peraturan Pelaksana Larangan Praktek Monopoli dan PUTS pasca undang-undang cipta kerja lebih lanjut mengatur ketentuan mengenai besaran denda atas pelanggaran undang-undang larangan praktek monopoli dan PUTS sebagai berikut:

“Tindakan administratif berupa denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) huruf g merupakan denda dasar, dan pengenaan tindakan administratif berupa denda oleh Komisi diiakukan berdasarkan ketentuan sebagai berikut:

- a. paling banyak sebesar 50% (lima puluh persen) dari keuntungan bersih yang diperoleh Pelaku Usaha pada Pasar Bersangkutan, selama kurun waktu terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang; atau
- b. paling banyak sebesar 10% (sepuluh persen) dari total penjualan pada Pasar Bersangkutan, selama kurun waktu terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang.”

Perubahan ini mengundang perhatian para peneliti yang mengkaji dari berbagai aspek termasuk dari aspek akuntansi yang dipandang ketentuan tersebut tidak efektif, sehingga dapat memicu pelaku usaha melakukan tindakan yang sama, karena tidak merasakan kerugian setelah menjalankan sanksi atas pelanggaran yang dilakukan (Johan, 2022). Peneliti sendiri sebelumnya telah pula mengkaji perubahan ketentuan sanksi denda administratif termasuk penghapusan sanksi pidana atas pelanggaran larangan praktek monopoli dan PUTS dari aspek historis dan filosofis, dimana perubahan ini sejalan dengan latar belakang dan tujuan undang-undang ciptakerja yaitu untuk menarik minat investor.

Sebagaimana diketahui secara umum oleh sarjana-sarjana yang mempelajari ilmu hukum, terdapat salah satu teori yang amat terkenal yaitu hukum merupakan alat untuk merekayasa social (merubah masyarakat ke arah yang lebih baik) yang dikenal dengan teori *Law is a Tool of Social Engineering*. Teori ini merupakan teori yang pertamakali dikemukakan oleh Roscoe Pound, yang berarti hukum sebagai alat pembaharuan dalam masyarakat. Dalam istilah ini hukum diharapkan dapat berperan merubah nilai-nilai sosial dalam masyarakat. Adapun yang menjadi pununjang atau pendukung atas teori hukum yang dapat merekayasa masyarakat (*law as a tool social engineering*) yang dikemukakan oleh Rouscou Pound adalah teori tentang efektivitas dan validitas hukum (Lathif, 2017).

Berdasarkan teori tersebut, tentu secara filosofi kehadiran Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang mengatur sanksi atas pelanggaran, diharapkan dapat menjadi alat atau sarana pembaharuan dalam masyarakat. Sanksi menurut Undang-Undang yang melarang praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tentunya diharapkan dapat merubah nilai-nilai sosial yang tidak baik menjadi baik. Dalam konteks ini maksudnya, dari perilaku kegiatan usaha yang bersaing dengan cara tidak sehat, menjadi perilaku usaha yang menjunjung persaingan sehat sehingga menciptakan kondisi pasar yang penuh dengan kreativitas, inovasi,

pelayanan yang baik, mutu yang baik, harga yang bersaing dan masyarakat sebagai konsumen ditawarkan dengan pilihan produk yang beraneka ragam. Apabila ternyata ketentuan sanksi saat ini tidak mampu merubah masyarakat kearah yang lebih baik, maka artinya undang-undang belum mampu menjadi alat merekayasa masyarakat kearah yang dicita-citakan, sehingga amandemen Undang-undang menjadi solusinya. Hal ini tentu berbanding terbalik bila ternyata penelitian menghasilkan kesimpulan sebaliknya. Berdasarkan hal itu penulis melihat kajian ini penting untuk dilakukan sehingga peneliti akan menghasilkan kesimpulan dan rekomendasi yang ideal untuk pembaharuan hukum persaingan usaha ke depan.

Sebagai *state of the Art* dari kajian ini, penulis menelusuri penelitian-penelitian yang relevan sebagai pendukung dan pembanding sehingga dapat dilihat bahwasanya penelitian ini benar-benar penting untuk dilakukan karna memiliki kebaharuan dan tingkat kepentingan (urgensi) yang tinggi dalam rangka pembangunan hukum persaingan usaha di Indonesia ke depan. Dari hasil penelusuran yang penulis lakukan, penelitian tentang ketentuan denda administratif atas pelanggaran undang-undang larangan praktek monopoli khususnya pasca undang-undang cipta kerja masih sangat sedikit, terutama yang mengkaji dari aspek *Law is A Tool of Social Engineering*. Namun ada beberapa penelitian yang relevan, bahkan terdapat salah satu penelitian yang mengkaji dari aspek ekonomi akuntansi yang menurut hemat penulis sangat mendukung ide awal dalam mengkaji masalah ketentuan besaran denda administratif ini. Beberapa penelitian terebut diantaranya:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Suwinto Johan, dari Fakultas Bisnis Universitas Presiden. Meneliti tentang "*Sanksi Administratif denda Pendekatan Laporan Keuangan atas Pelanggaran Persaingan Usaha Tidak Sehat*", yang menyimpulkan bahwa denda yang dikenakan berdasarkan pendekatan laporan keuangan secara akuntansi memiliki hambatan teknis dalam pelaksanaannya. Sanksi administratif berupa denda tidak akan membuat pelaku usaha dirugikan. Denda dikenakan pada sebagian keuntungan yang diperoleh pada pasar bersangkutan. Pelaku usaha tetap memperoleh keuntungan. Sanksi atau denda tidak dapat dikenakan pada semua pelanggaran larangan praktik monopoli. Dengan pengenaan denda dengan pendekatan akuntansi ini, pelaku usaha akan dapat tetap melakukannya. Keuntungan yang diperoleh setelah dikurangi denda, mungkin sama dengan keuntungan tanpa pelanggaran atau sebelumnya adanya pelanggaran. Menurutnya Pelaku usaha tidak rugi dengan pelanggaran tersebut (Johan, 2022).
2. Penelitian dari Defril Hidayat & Hainadri dengan judul "*Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan Dalam Masyarakat (law as a tool of social engineering)*", yang menyebutkan bahwa Fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan dalam masyarakat adalah untuk mengarahkan masyarakat ke arah yang lebih baik agar terciptanya ketertiban dalam masyarakat (Hidayat & Hainadri, 2021).

3. Penelitian dari Martha Eri Safira yang berjudul “*Law is A Tool of Social Engineering Dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia Ditinjau Dari Hukum Islam Dan Perundang-Undangan Di Indonesia*”, yang menyebutkan bahwa Peraturan-peraturan yang terdapat dalam UU Korupsi mampu menjadi pijakan dan mengikat seluruh elemen masyarakat, atau mampu merekayasa masyarakat (*social engineering*), yang pada akhirnya menjadi pedoman dan alat kontrol bagi masyarakat terhadap perilaku menyimpang (Safira, 2017).
4. Penelitian dari Inneke Wahyu Agustin, yang berjudul “Perbandingan Pengembangan Asuransi Syariah di Indonesia dan Malaysia (Analisis Aliran Mazhab Sejarah dan *Law as a Tool of Social Engineering*)”, yang menjelaskan bahwa dari sebuah jiwa bangsa, agar kebiasaan dapat berlaku secara menyeluruh maka lahirilah Undang-undang asuransi syariah sebagai wujud peran negara untuk memberikan kepastian hukum secara sah. Masing-masing undang-undang pasti akan mengalami evolusi karena berangkat dari suatu aturan sebagai status di masyarakat menjadi kontrak (Agustin, 2020).
5. Penelitian dari Mohammad Akmal Yahdika yang berjudul “Paradigma Hukum Sebagai *Tool Engineering*: Bersifat Preventif Atau Represif?”, yang menjelaskan bahwa pada dasarnya dalam menjalankan fungsinya sebagai *tool engineering* pada kehidupan sosial hukum akan bersifat preventif sekaligus represif. Kedua sifat tersebut tidak dapat dihilangkan maupun dipisahkan antara satu sama lain sebab baik sifat preventif maupun represif akan berfungsi bersama-sama pada skenario yang berbeda. Hukum yang bersifat preventif akan berfungsi untuk mencegah masyarakat melakukan perbuatan atau perilaku yang bertentangan dengan hukum yang akan mengakibatkan kerusakan atau kekacauan dengan mengatur perbuatan atau perilaku apa saja yang dilarang beserta sanksi sebagai konsekuensi jika peraturan tersebut dilanggar. Sedangkan hukum akan bersifat represif ketika terjadi pelanggaran atas perbuatan atau perilaku yang telah diatur. Sifat memaksa tersebut dapat berwujud sanksi yang akan diberikan kepada pelaku pelanggaran. Selain itu, hukum yang bersifat represif juga dapat berupa paksaan kepada masyarakat untuk mematuhi peraturan tersebut, terlepas dari sifatnya yang lain yaitu preventif yang berupaya untuk mencegah terjadinya kekacauan atau kerusakan pada kehidupan sosial (Yahdika, 2023).
6. Penelitian Oskar Sahim Matompo & Wafda Pipit Izziana, dengan judul “Lembaga Penerapan Sanksi Hukum Praktik Monopoli Bagi Pelaku Usaha Di Indonesia”, yang menyimpulkan bahwa aturan hukum praktik monopoli dari aspek struktur hukum, bisa dikatakan belum mencegah praktik monopoli dan ketetapan sanksinya (Matompo & Izziana, 2021).

Dari beberapa penelitian maupun kajian yang dilakukan oleh peneliti-peneliti terdahulu tersebut terlihat bahwasanya penelitian-penelitian itu belum secara spesifik mengangkat permasalahan perubahan ketentuan sanksi dalam Undang-Undang

Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pasca Undang-Undang Cipta Kerja, begitu juga belum ada yang secara khusus mengkajinya dari perspektif *Law is A Tool of Social Engineering*. Selain itu penulis juga belum menemukan penelitian yang secara khusus menggunakan pendekatan historis, filosofis dan konseptual untuk menganalisa perubahan ketentuan sanksi dari termasuk dari aspek teori hukum dalam rangka merekomendasikan konsep yang lebih ideal menuju hukum persaingan usaha Indonesia yang dicita-citakan yaitu menuju kesejahteraan seluruh rakyat. Hal itulah yang akan penulis lakukan sehingga menurut tim penulis penelitian ini sangat penting dan memiliki tingkat kebaruan yang tinggi sebagai sumbangsih dalam pembaharuan hukum persaingan usaha kedepannya. Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis bermaksud meneliti atau melakukan kajian (analisis) mendalam terhadap sanksi atas pelanggaran Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 berdasarkan teori *Law is A Tool of Social engineering*.

2. Metode

Penelitian ini merupakan kajian ilmu hukum tentang telaah ketentuan sanksi atas pelanggaran Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan PUTS dari aspek teori hukum (*Law as a Tool of Social Engineering*). Oleh karenanya maka penelitian ini merupakan penelitian “*yuridis normative*” yang dikenal juga dengan istilah penelitian hukum normatif. Hal ini karena yang diteliti adalah bahan-bahan hukum (Ibrahim, 2010). Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual dan teoritis untuk menganalisis sanksi menurut undang-undang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, khususnya pasca diundangkannya undang-undang cipta kerja. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu dengan cara memberikan data seteliti dan sedetail mungkin tentang aturan, keadaan atau gejala-gejala yang berkaitan dengan masalah dan tujuan penelitian agar dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori lama atau dalam kerangka menyusun teori baru dalam hal ini konsep yang lebih relevan terkait sanksi menurut undang-undang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dalam penelitian hukum ini, maka data yang penulis gunakan adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder berupa literatur dan dokumen lainnya yang relevan.

3. Pembahasan

A. Perubahan Ketentuan Sanksi Menurut Hukum Persaingan Usaha Indonesia Pasca Undang-Undang Ciptakerja

Pada dasarnya terdapat berbagai perubahan ketentuan/rumusan sanksi atas pelanggaran larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pasca undang-undang Ciptakerja. Namun dalam tulisan ini penulis fokus menyoroti 2 perubahan yaitu

menegenai sanksi denda dan sanski pidana sebagaimana lebih lanjut penulis uraikan berikut ini :

1) Perubahan Ketentuan Sanksi Denda Administratif

Ketentuan Sanksi administrative sebagai kewenangan KPPU atas pelanggaran larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Salah satu sanksi administrative yang menjadi kewenangan KPPU tersebut ialah sanksi denda. Lebih lanjut, berdasarkan Pasal 47 ayat 2 huruf g Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Pra UU Cipta Kerja, dapat diidentifikasi besaran denda yang harus dibayar oleh pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran hukum persaingan usaha, yaitu minimal sebesar Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan maksimal sebesar Rp.25.000.000.000,00 (dua lima miliar rupiah). Kemudian lebih lanjut terkait penyeteroran denda ini diatur pada Pasal 13 PP No. 44 Tahun 2021 yang mengatur bahwa, seluruh sanksi administrasi berupa denda yang tercantum dalam putusan Komisi (dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan mengikat) termasuk sebagai piutang negara. Dengan begitu, seluruh dana yang terkumpul dari pelaksanaan sanksi (berupa denda) tersebut, harus disetorkan ke kas negara sebagai penerimaan negara bukan pajak. Apabila pelaku usaha terkait tidak melakukan kewajibannya, maka Komisi dapat berkoordinasi dengan instansi pemerintah yang berwenang dalam bidang urusan piutang negara dan/atau penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya pasca undang-undang ciptakerja ketentuan terkait besaran jumlah sanksi denda bagi pihak pelanggar hukum persaingan usaha telah berubah, yaitu minimal sebesar Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) tanpa ditentukan besaran maksimalnya. Adapun terkait besaran jumlah maksimal sanksi denda tersebut tidak diatur oleh Pasal 47 (tentang sanksi administrative) menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Pasca UU Cipta Kerja. Namun, apabila diidentifikasi aturan pelaksana Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Pasca UU Cipta Kerja, yaitu PP Nomor 44 Tahun 2021, (tepatnya Pasal 12 huruf a dan b) maka pengenaan denda untuk sanksi tersebut dilakukan dengan dua ketentuan mendasar. Dua ketentuan mendasar itu yaitu *pertama*, berdasarkan hitungan paling banyak sebesar 50% dari keuntungan bersih yang diperoleh pelaku usaha pada pasar bersangkutan selama kurun waktu terjadinya pelanggaran terhadap hukum persaingan usaha. *Kedua*, berdasarkan hitungan paling banyak sebesar 10% dari total penjualan pada pasar bersangkutan selama kurun waktu terjadinya pelanggaran terhadap ketentuan hukum persaingan usaha. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya pada bagian pendahuluan, bahwa Batasan sanksi denda ini dinilai oleh beberapa kalangan seperti kalangan akuntansi ekonomi tidak menimbulkan efek jera bagi pelaku usaha yang melakukan pelanggaran dalam menjalankan sanksi yang dipandang ringan.

Dalam ketentuannya terdapat beberapa 38penilaian untuk dapat menentukan besaran denda dasar sesuai Pasal 14 PP No. 44 Tahun 2021 yaitu dilihat berdasarkan (1) dampak 38negative yang ditimbulkan akibat pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha (2) Durasi waktu terjadinya pelanggaran (3) Faktor yang meringankan (4) Faktor yang memberatkan dan/atau (5) kemampuan pelaku usaha untuk membayar denda. Faktor-faktor yang dapat meringankan pelaku usaha dalam membayar sanksi denda telah diatur dalam Pasal 15 PP Nomor 44 Tahun 2021 yaitu pelaku usaha akan diberi keringanan apabila ia melakukan aktifitas yang menunjukkan adanya upaya kepatuhan terhadap prinsip persaingan usaha sehat yang meliputi kode etik, pelatihan, penyuluhan, sosialisasi, dan sejenisnya. Pelaku usaha juga akan diberi keringanan apabila ia secara sukarela menghentikan seluruh perilaku anti kompetitif sejak timbulnya perkara. Kemudian pelaku usaha akan diberi keringanan apabila yang bersangkutan belum pernah melakukan pelanggaran yang sama atau sejenis terkait larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam UU.

Lebih lanjut, apabila pelaku usaha terbukti tidak melakukan pelanggaran atas dasar kesengajaan, maka pelaku usaha terkait akan mendapatkan keringanan pembayaran sanksi denda. Selanjutnya, apabila dampak pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha tidak begitu signifikan terhadap persaingan dan Pelaku usaha juga bukan sebagai inisiator dari pelanggaran, maka pelaku usaha terkait juga akan mendapatkan keringanan pembayaran sanksi denda. Sedangkan faktor-faktor yang memberatkan pelaku usaha dalam membayar sanksi denda telah diatur dalam Pasal 16 PP Nomor 44 Tahun 2021, yaitu pertama, pelaku usaha sudah pernah melanggar ketentuan yang sama atau sejenis sebagaimana telah diatur dalam hukum persaingan usaha dalam kurun waktu, kurang dari 8 Tahun berdasarkan putusan (yang telah berkekuatan hukum tetap); Kedua, pelaku usaha merupakan inisiator dalam pelanggaran terkait. Mampu atau tidaknya pelaku usaha untuk membayar sanksi denda dapat dilihat berdasarkan kondisi keuangan perusahaan, yang apabila dikenakan tingkat denda tertentu, maka akan mengakibatkan perusahaan tidak dapat beroperasi. Hal ini telah diatur pada Pasal 17 PP No. 44 Tahun 2021.

2) Perubahan Ketentuan Sanksi Pidana

Ketentuan yang diatur pada Pasal 48 dan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Pasca UU Cipta Kerja mengalami perubahan yang signifikan. Secara umum Pasal 48 dan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Pra UU Cipta Kerja, mengatur tentang ancaman pidana bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan hukum persaingan usaha, baik pidana pokok maupun pidana tambahan. Namun, ketentuan ancaman pidana pada Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Pasca UU Cipta Kerja hanya mengatur ancaman pidana pokok atas pelanggaran Pasal 41 ayat (3) yaitu terkait kewajiban pelaku usaha maupun pihak lainnya dalam memenuhi panggilan KPPU untuk memberikan keterangan maupun menyerahkan dokumen sebagai alat bukti yang berbunyi

“pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 pada Undang-Undang ini, maka akan dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 atau pidana kurungan paling lama 1 tahun sebagai pengganti pidana denda”. Sedangkan ketentuan pidana Pokok Pasal 48 ayat (1) dan (2) serta ketentuan pidana tambahan telah dihapus bersamaan dihapusnya Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Pasca UU Cipta Kerja. Dapat dijelaskan lebih lanjut bahwa pelaku usaha yang terbukti melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tidak dapat dijatuhkan sanksi pidana pasca undang-undang cipta kerja. Tentu penghapusan ketentuan pidana baik pidana pokok maupun pidana tambahan ini perlu dilakukan kajian lebih lanjut oleh para pemerhati hukum persaingan usaha. Bagaimana dampaknya, problematika apa yang akan muncul, apakah penghapusan tersebut efektif dan lain sebagainya.

Sebelumnya (pra undang-undang cipta kerja), Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengancam sanksi pidana bagi pelaku usaha pelanggar dengan denda yang lebih berat dibandingkan denda administrative (dapat diganti kurungan) sebagaimana diatur pada Pasal 8 Undang-undang. Lebih berat lagi bahkan, pelanggar dapat dijatuhkan sanksi dalam bentuk pencabutan izin usaha sebagai sanksi pidana tambahan. Peralihan penyelesaian perkara ke peradilan pidana pa undang-undang cipta kerja dapat terjadi bilamana pelaku usaha tidak mengindahkan putusan KPPU sebagai Lembaga administratif.

B. Konsep *Law Is a Tool of Social Engineering* Roscoe Pound

Roscoe Pound adalah ahli hukum pertama menganalisis yurisprudensi serta metodologi ilmu-ilmu sosial. Pound menyatakan bahwa hukum adalah lembaga terpenting dalam melaksanakan kontrol sosial. Jadi, hukum berfungsi sebagai alat untuk mengatur dan mengelola masyarakat. Mengatur dan mengelola masyarakat akan membawa kepada pembaharuan- pembaharuan, perubahan-perubahan struktur masyarakat dan penentuan- penentuan pola berpikir menurut hukum yang menuju ke arah pembangunan. Hal ini akan menghasilkan kemajuan hukum, sehingga akan tercapai suatu suasana yang dapat dikategorikan sebagai masyarakat yang beradab. (Lathif, 2017).

Secara keseluruhan, teori *Law as a Tool of Social Engineering* oleh Roscoe Pound memberikan perspektif baru tentang bagaimana hukum seharusnya dipahami dan diterapkan dalam konteks sosial. Hukum bukan hanya sekadar alat kontrol atau penegakan kekuasaan, tetapi juga merupakan sarana untuk mencapai perubahan positif dalam masyarakat. Dengan memfokuskan perhatian pada keseimbangan kepentingan serta kolaborasi antara berbagai institusi sosial, teori ini menawarkan pendekatan yang lebih komprehensif terhadap pemahaman fungsi dan peran hukum dalam kehidupan sehari-hari. Hal ini sangat relevan di era modern saat ini, di mana perubahan sosial terjadi

dengan cepat dan kompleksitas masalah-masalah sosial semakin meningkat (Al Alawi, 2024).

Dalam teori Social Engineering menurut Roscoe Pound yang mengatakan bahwa hukum merupakan alat rekayasa sosial yang mengatur hubungan sosial untuk mencapai tujuan tertentu dalam masyarakat. Hukum harus berfungsi sebagai alat perubahan sosial yang positif, melindungi kepentingan masyarakat, memastikan penegakan keadilan yang merata. Apabila para penegak hukum dapat memperhatikan bagaimana teori Social Engineering bekerja dalam penegakan dan penemuan hukum, maka akan terciptanya efektifitas dalam mewujudkan hukum ditengah masyarakat yang adil dan sejahtera (Musdhalifah dkk, tanpa tahun).

Secara lebih terperinci, dapat dipahami bahwa hukum sebagai sosial kontrol, sosial *engineering* dan sosial *welfare* Berperan aktif sebagai sesuatu yang dapat menetapkan tingkah laku manusia yang menyimpang terhadap aturan hukum. Sehingga hukum dapat memberikan sanksi atau tindakan terhadap si pelanggar. Apa yang diharapkan dari hukum adalah bekerjanya fungsi hukum. Dengan bekerjanya fungsi hukum sebagaimana mestinya maka penegakan hukum menjadi sangat mungkin diwujudkan. Adanya hukum sebagai rekayasa sosial mencerminkan fungsi hukum sebagai sarana pemaksa yang melindungi warga masyarakat dari segala bentuk ancaman serta perbuatan yang membahayakan (Ashadi, 2014). Hal ini sejalan dengan napa yang ditulis oleh Imelda Martinelli dkk, bahwasanya pembentukan hukum harus sebagai kepentingan negara dalam menjaga kepentingan masyarakat (*interest of the state as a guardian of social interest*) (Martinelli, 2023).

C. Telaah Perubahan Ketentuan Sanksi Menurut Hukum Persaingan Usaha Indonesia dari Aspek *Law is a Tool of Social Engineering*

Menurut salah seorang ahli hukum persaingan usaha Indonesia, bahwa hukum persaingan usaha adalah seperangkat aturan yang mengatur seluruh aspek persaingan usaha, mencakup segala hal yang boleh dilakukan dan segala hal yang tidak boleh dilakukan dilakukan pelaku usaha ketika menjalankan bisnisnya (Hermansyah, 2008). Hukum Nasional yang menjadi landasan hukum terkait kegiatan persaingan usaha diatur dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Lebih lanjut, apabila Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dikaitkan dengan teori *Law as a tool of social engineering* maka sebagai "*tool of social control*" Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berperan untuk menjaga kepentingan umum dengan mencegah terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh para pelaku usaha. Sedangkan apabila dilihat sebagai "*tool of social*

engineering” maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hadir untuk dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi ekonomi nasional dengan mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat serta menciptakan kondisi yang efektif dan efisien bagi para pelaku usaha ketika melakukan suatu kegiatan usaha (Devi Meyliana, 2013). Dengan kata lain, hukum persaingan usaha bertujuan untuk memberikan kesempatan yang sama bagi setiap warga negara agar dapat berpartisipasi dalam proses produksi dan pemasaran (barang dan/atau jasa), dengan harapan bisa mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar.

Dapat penulis jelaskan lebih lanjut bahwa harapan berfungsinya hukum persaingan usaha di Indonesia (dalam hal ini UU Nomor 5 Tahun 1999) sebagai alat merubah dan mengontrol pelaku usaha ke arah kondisi ideal, secara jelas disebut dalam tujuan undang-undang sebagaimana diatur pada Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1999. Dapat penulis rincikan bahwa terdapat 5 tujuan undang-undang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia yaitu : *Pertama* untuk menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. *Kedua* mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil. *Ketiga* mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha. *Keempat* terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Dari tujuan undang-undang di atas, dapat dipahami bahwa undang-undang larangan praktek monopoli dan PUTS di Indonesia diharapkan menjadi alat control untuk menjamin adanya kesempatan berusaha bagi setiap pelaku usaha (baik besar, menengah maupun kecil) dengan mencegah terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sehingga kepentingan umum dapat terjaga dan kesejahteraan rakyat dapat ditingkatkan. Jelaslah bahwa UU Nomor 5 Tahun 1999 merupakan alat untuk mengontrol dan merekayasa agar perilaku pelaku usaha jauh dari perilaku-perilaku yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli (pemusatan ekonomi) maupun perilaku persaingan usaha yang penuh dengan muslihat (PUTS). Menarik untuk dikaji di sini adalah kaitan antara sanksi atas pelanggaran undang-undang dengan harapan akan tercapainya tujuan undang-undang sehingga undang-undang benar-benar menjadi alat kontrol social atau merekayasa social ke arah yang diharapkan yaitu kesejahteraan rakyat.

Sebagaimana telah penulis uraikan pada sub bab sebelumnya bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pasca pemberlakuan undang-undang cipta kerja mengalami perubahan (khususnya yang dibahas di sini terkait perubahan sanksi denda administrative dan penghapusan sanksi pidana). Meskipun batas maksimal denda administrative tidak ditentukan dalam perubahan Pasal 47 pasca UU Ciptakerja, namun berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 batasan maksimal pengenaan

denda tersebut ditentukan berdasarkan keuntungan bersih yang diperoleh atau omset yang diperoleh selama terjadinya pelanggaran. Apabila patokan yang digunakan adalah keuntungan bersih selama terjadinya pelanggaran, maka maksimal denda yang dapat dikenakan hanya 50 persen dari keuntungan bersih tersebut. Apabila yang menjadi patokan adalah omset atau keseluruhan penjualan selama terjadinya pelanggaran, maka maksimal denda yang dapat dijatuhkan adalah 10 persen dari total hasil penjualan tersebut. Inilah yang dianalisis oleh seorang peneliti dari pendekatan akuntansi keuangan yang dipandang tidak memberikan dampak berarti bagi pelaku usaha yang melanggar (Johan, 2022).

Menurut hemat penulis, apabila besaran denda yang ditetapkan oleh Lembaga berwenang (dalam hal ini KPPU) sebagai sanksi atas pelanggaran undang-undang larangan praktek monopoli dan PUTS ternyata secara akuntansi keuangan pelaku usaha tersebut tidak akan dirugikan, tentunya ketentuan sanksi yang diikuti dengan penjatuhan dan eksekusi pembayaran denda kepada negara tidak akan memberi efek yang berarti terhadap pelaku usaha. Ini tentunya tidak akan menghalangi pelaku usaha yang sama (yang telah menjalankan sanksi) untuk mengulangi perbuatan yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pada masa-masa berikutnya. Meskipun dalam ketentuan pengenaan sanksi denda tersebut terdapat hal-hal yang memberatkan seperti pengulangan perbuatan, namun tetap saja batas maksimal denda yang dapat ditentukan oleh KPPU hanyalah 50 persen dari keuntungan bersih dan 10 persen dari total nilai penjualan.

Apabila dikaitkan dengan fungsi hukum sebagai alat untuk merekayasa sosial (*law is a tool of social engineering*), yang dalam hal ini (bidang persaingan usaha) secara konkrit diharapkan membawa dampak pada tercegahnya perbuatan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, maka tentu harapan akan tercapainya tujuan hukum sebagai *social engineering* tersebut sulit untuk dicapai. Idealnya ancaman sanksi menurut hukum persaingan usaha tentu harus dapat mencegah seorang pelaku usaha untuk melakukan pelanggaran. Begitu pula dalam hal terjadinya pelanggaran, sanksi yang telah ditunaikan harusnya mencegah seorang pelanggar untuk mengulangi perbuatan tersebut pada masa berikutnya. Dengan begitu berfungsinya hukum sebagai *social control* maupun *social engineering* benar-benar dapat dirasakan.

Lebih lanjut penulis dalam hal ini juga ingin membahas penghapusan sanksi pidana atas pelanggaran larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pasca undang-undang ciptakerja. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa pasca undang-undang cipta kerja diberlakukan, segala bentuk pelanggaran undang-undang larangan praktek monopoli dan PUTS tidak lagi diancam dengan sanksi pidana sebagaimana sebelumnya hal tersebut diancam dengan sanksi pidana (meskipun data menunjukkan sejak KPPU bertugas belum satupun perkara persaingan usaha yang diselesaikan secara pidana). Data terkait belum adanya perkara yang diteruskan ke penyidik untuk diproses secara pidana penulis dapatkan dari PPID KPPU tahun 2023.

Namun demikian, secara normative penghapusan sanksi pidana tersebut juga penulis pandang tidak sejalan dengan tujuan undang-undang khususnya dalam rangka mencegah terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Menurut hemat penulis, pencegahan akan terjadinya suatu perbuatan (jahat) sangat berhubungan dengan ancaman sanksi atas dilanggarnya suatu aturan. Artinya apabila ancaman sanksi atas terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dipandang berat oleh pelaku usaha, tentu secara preventif hal itu dapat mencegah pelaku usaha melakukan segala bentuk perbuatan yang dilarang. Dengan begitu tujuan undang-undang untuk dapat mencegah terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dapat dicapai. Di sinilah fungsi hukum sebagai social engineering dapat dilihat dan dirasakan. Inilah yang disebut bahwa Hukum merupakan sarana untuk mencapai perubahan positif dalam masyarakat (*social engineering*).

Dalam konteks dunia usaha, tentunya hukum persaingan usaha diharapkan dapat menjadi sarana perubahan positif setiap pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya. Ketika sebelum kehadiran hukum persaingan usaha, segala bentuk kecurangan dipandang biasa (yang penting meraih untung), namun setelah kehadiran hukum persaingan usaha, segala bentuk kecurangan (praktek monopoli dan PUTS) dapat dicegah sebagai wujud keberfungsian hukum sebagai social engineering. Lebih ideal lagi tentunya diharapkan dengan kehadiran hukum persaingan usaha akan terwujud budaya dan perilakuk pelaku usaha yang mengedepankan persaingan yang sehat dengan mengedepankan kreasi, inovasi dan meningkatkan pelayanan kepada konsumen. Sebaliknya, apabila hukum persaingan usaha tidak mampu berfungsi sebagai social engineering, maka tentu dunia persaingan usaha akan tetap diwarnai dengan tipu muslihat demi mencapai keuntungan satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Di sinilah pentingnya memastikan konsistensi antara pasal perpasal dalam proses legal drafting suatu peraturan perundang-undangan, sebagaimana yang dikemukakan berdasarkan hasil penelitian Normaliyanti dkk, bahwasanya salah satu kelemahan dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah inkonsistensi antar pasal dalam satu peraturan perundang-undangan (Normaliyanti dkk, 2025).

Dapat penulis lanjutkan bahwa dipertahankannya sanksi pidana atas pelanggaran undang-undang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, merupakan salah satu penciri "*law is a tool of social engineering*". Ancaman sanksi setidaknya dapat menjadi alat pencegah terjadinya perbuatan yang dilarang sehingga terwujud perubahan sosial kea rah budaya persaingan yang sehat. Begitu juga dengan ketentuan sanksi denda administrative yang menurut penulis perlu dirumuskan dengan konsep yang berdampak pada tercegahnya suatu perbuatan dilarang dapat dilakukan. Bukan seperti saat ini dimana nominal sanksi denda terkesan hanya berbagi keuntungan sebgaiian untuk pelaku usaha dan Sebagian lagi untuk negara.

4. Kesimpulan

Hukum merupakan alat rekayasa sosial menuju perubahan sosial yang positif (merubah masyarakat ke arah yang lebih baik). Dalam konteks hukum persaingan usaha tentu hukum diharapkan berfungsi merubah perilaku dan budaya persaingan usaha yang tidak sehat ke arah perilaku dan budaya persaingan usaha yang sehat (mengedepankan kreasi dan inovasi). Namun penghapusan sanksi pidana dan pembatasan maksimal denda pasca undang-undang cipta kerja dipandang tidak mendukung berfungsinya hukum sebagai *social engineering*. Penulis melihat dengan ketentuan sanksi menurut hukum persaingan usaha Indonesia hari ini yang dapat dikatakan “ringan” sebagaimana telah dibahas di atas, tentu akan dimanfaatkan oleh pelaku usaha yang tidak bertanggungjawab sehingga hukum hanya menjadi justifikasi untuk mencapai keuntungan financial, meskipun pembuat undang-undang berpatokan pada alasan operasional perusahaan yang tidak boleh terganggu dengan sanksi denda, serta barangkali atas alasan ketenagakerjaan untuk mencegah terjadinya pengangguran. Terlepas dari hal itu, perlu dilakukan kajian dari berbagai sudut pandang (perspektif oleh ahli hukum persaingan usaha maupun ahli dari bidang ilmu lainnya, sehingga didapatkan konsep yang benar-benar ideal dalam rangka pembangunan hukum persaingan usaha ke depannya.

5. Daftar Pustaka

Buku

Devi Meyliana, *Hukum Persaingan Usaha “Studi Konsep Pembuktian Terhadap Perjanjian Penetapan Harga dalam Persaingan Usaha”*, (Malang: Setara Press, 2013).

Dyajeng Ayu Musdalifah dkk, *Dehumanisasi Penerapan Hukum Pidana Secara Berlebihan (Overspanning Van Het Strafrecht) Berdasarkan Teori Social Engineering*, Book Chapter Hukum dan Politik dalam berbagai Perspektif Jilid 3. Tahun 2023

Hermasyah. *Pokok-Pokok Persaingan Usaha di Indonesia*. Kencana, Jakarta, 2008.

Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Surabaya, 2005.

Jurnal

Ashadi L.Diab, *Peranan hukum sebagai social control, social engineering dan social welfare.*, Jurnal Al Adl, Volume 7, Nomor 2, 2014.

Defril Hidayat & Hainadri, “Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan Dalam Masyarakat (law as a tool of social engineering)”. *DATIN LAW JURNAL* Volume. 2 Nomor. 1, Februari -Juli 2021.

Imelda Martinelli dkk, *Urgensi Pengaturan dan Perlindungan Rights of Privacy terhadap Artificial Intelligence dalam Pandangan Hukum sebagai Social Engineering*, Jurnal Tana Mana, Vol. 4, No. 2, December 2023, <https://ojs.staialfurqan.ac.id/jtm/>

- Inneke Wahyu Agustin, "Perbandingan Pengembangan Asuransi Syariah di Indonesia dan Malaysia (Analisis Aliran Mazhab Sejarah dan *Law as a Tool of Social Engineering*)", Jurnal Ilmu Syaria'ah Dan Hukum Vol. 5, Nomor 1, 2020 ISSN: 2527-8169 (P); 2527-8150 (E)
- Martha Eri Safira "*Law is A Tool of Social Engineering* Dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia Ditinjau Dari Hukum Islam Dan Perundang-Undangan Di Indonesia", Jurnal Kodifikasia, Volume 11 No. 1 Tahun 2017.
- Mohammad Akmal Yahdika, "Paradigma Hukum Sebagai *Tool Engineering*: Bersifat Preventif Atau Represif?", Jurnal Res Justitia: Jurnal Ilmu Hukum, Volume 3, Nomor 2, Juli 2023
- Moh Nauval Karim Al Alawi, Implementasi Teori Law is a Tool of Social Engineering : Mahkamah Konstitusi Sebagai Instrumen Kontrol Sosial Dalam Sistem Hukum Indonesia, Indonesian Journal of Law and Justice, Volume 2, Nomor 2, Tahun 2024
- Nazarudin Lathif, "Teori Hukum Sebagai Sarana/Alat untuk Memperbaharui atau Merekayasa Masyarakat", Pakuan Law Review, Volume 3, Nomor 1, Januari-Juni 2017, <https://journal.unpak.ac.id/index.php/palar/article/viewFile/402/328>
- Normaliyanti dkk, *legal drafting*: tantangan menjembatani teori dan praktik dalam pembentukan peraturan di Indonesia, Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory, Volume 3, Nomor 2, Tahun 2025.
- Osgar sahim Matompo & Wafda Pipit Izziana, "Lembaga Penerapan Sanksi Hukum Praktik Monopoli Bagi Pelaku Usaha Di Indonesia", Justiciabelen Jurnal Hukum, Volume 4, Nomor 1, tahun 2021, (<https://journal.umg.ac.id/index.php/justiciabelen/article/view/2769/1699>)
- Suwinto Johan, "Sanksi Administratif Denda Pendekatan Laporan Keuangan Atas Pelanggaran Persaingan Usaha Tidak Sehat", Jurnal Masalah-masalah Hukum, Volume 51, Nomor 1, Januari 2022. <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/article/view/40122>

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Sumber Lainnya

Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), dikirim tanggal 1 Agustus 2023

Conflict of interest statement: The author(s) declares that the research was conducted in the absence of any commercial finance relationship that could be construed as a potential of interest.

Copyright: @UIRLRev. This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY 4.0), which permits unrestricted use, distribution and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

UIR Law Review (UIRLRev) is an open access and peer-reviewed journal published by Faculty of Law, Universitas Islam Riau, Indonesia.

