Efektivitas Regulasi dan Sanksi Hukum dalam Mengatasi Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia.

Syahbana, Khairil Azmi Nasution
Email: syahbana@umsu.ac.id, khairilazmi@umsu.ac.id
Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

ABSTRAK

Persaingan usaha tidak sehat seperti praktik kartel dan monopoli masih menjadi tantangan serius bagi stabilitas ekonomi nasional meskipun telah diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999. Penelitian ini bertujuan mengevaluasi efektivitas regulasi dan sanksi hukum serta merumuskan rekomendasi kebijakan untuk memperkuat penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia. Menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perbandingan internasional dan sosiologis, hasil penelitian menunjukkan bahwa penegakan hukum terhambat oleh keterbatasan kewenangan eksekutorial KPPU, kesulitan pembuktian pada perkara kartel, serta sanksi administratif yang belum memberikan efek jera karena dianggap sebagai biaya bisnis (cost of doing business). Selain itu, perkembangan ekonomi digital memunculkan tantangan baru seperti algorithmic pricing yang belum terjangkau regulasi konvensional. Penelitian menyimpulkan bahwa revisi UU No. 5 Tahun 1999 sangat mendesak guna memperkuat kewenangan eksekusi KPPU, menerapkan sanksi progresif berbasis persentase keuntungan, dan meningkatkan literasi hukum pelaku usaha. Reformasi ini krusial untuk mewujudkan demokrasi ekonomi yang berkeadilan sesuai amanat Pasal 33 UUD 1945.

Kata Kunci: Efektivitas Regulasi, Sanksi Hukum, Persaingan Usaha.

A. Pendahuluan

Persaingan usaha yang sehat merupakan elemen fundamental sistem ekonomi pasar karena mendorong efisiensi, inovasi, dan harga yang wajar bagi konsumen, sekaligus menjadi motor pertumbuhan ekonomi nasional. Namun realitas pasar tidak selalu berjalan adil; tanpa regulasi yang memadai, persaingan dapat berubah menjadi monopoli, kartel, atau penetapan harga sepihak yang merugikan konsumen dan menghambat pemain baru. Karena itu, keberadaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat beserta lembaga pengawasnya, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), menjadi krusial untuk menjaga agar prinsip persaingan usaha dijalankan secara transparan.

Meski telah memiliki fondasi normatif yang progresif, implementasi penegakan hukum di lapangan masih menghadapi tantangan besar: sanksi administratif yang lemah efek jeranya karena kerap dianggap sekadar biaya bisnis, tumpang tindih regulasi, minimnya koordinasi antarlembaga, serta rendahnya pemahaman pelaku usaha mengenai pentingnya persaingan sehat. Kondisi ini mendorong perlunya evaluasi terhadap efektivitas regulasi dan sanksi hukum yang ada guna merumuskan rekomendasi kebijakan yang lebih responsif dan mampu mewujudkan iklim usaha yang adil di Indonesia.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach) terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan konstitusi ekonomi dalam UUD 1945, pendekatan konseptual (conceptual approach) atas doktrin per se illegal dan rule of reason, serta pendekatan perbandingan (comparative approach) terhadap praktik penegakan hukum persaingan usaha di Amerika Serikat, Uni Eropa, Jepang, dan Korea

Selatan. Data yang digunakan adalah data sekunder, terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder berupa buku teks, jurnal ilmiah, serta laporan tahunan otoritas persaingan usaha, yang dikumpulkan melalui studi pustaka dan dianalisis secara kualitatif-deskriptif untuk merumuskan rekomendasi kebijakan yang adaptif.

C. Pembahasan

1. Landasan Teoritis Dan Konseptual

Persaingan usaha yang sehat merupakan fondasi utama sistem ekonomi pasar modern karena menciptakan efisiensi, mendorong inovasi, dan melindungi kepentingan konsumen melalui mekanisme harga yang kompetitif. Pengaturannya bersumber dari prinsip keadilan dan demokrasi ekonomi sebagaimana tercermin dalam Pasal 33 UUD 1945, yang menegaskan bahwa perekonomian nasional disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan sehingga praktik monopoli harus dicegah. Landasan yuridisnya adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, lahir sebagai bagian dari reformasi hukum ekonomi pasca krisis moneter 1998.

Dalam menilai ada tidaknya pelanggaran, dikenal dua pendekatan utama. Pendekatan per se illegal menyatakan tindakan tertentu seperti kartel, penetapan harga, pembagian wilayah pasar, dan persekongkolan tender otomatis melanggar hukum tanpa perlu pembuktian dampak nyata, sehingga memberi kepastian hukum dan menyederhanakan proses pembuktian. Sebaliknya, pendekatan rule of reason menuntut analisis mendalam atas struktur pasar, kekuatan pelaku usaha, tujuan tindakan, dan dampaknya terhadap konsumen sebelum suatu tindakan dinyatakan melanggar, karena tidak semua pembatasan otomatis merugikan—sebagian justru menghasilkan efisiensi. Dalam praktiknya, KPPU menggunakan kedua pendekatan tersebut secara bersamaan: per se illegal untuk kartel dan persekongkolan tender, rule of reason untuk perjanjian eksklusif atau penguasaan pasar tertentu. Di tengah perkembangan ekonomi digital dan globalisasi, pengaturan persaingan usaha menjadi semakin penting untuk mencegah dominasi perusahaan besar dan kartel terselubung yang merugikan pelaku usaha kecil dan menengah.

2. Perbandingan Internasional

Setiap negara memiliki pendekatan berbeda dalam merumuskan dan menegakkan hukum persaingan usaha sesuai kondisi ekonomi, politik, dan struktur industrinya, sehingga perbandingan internasional penting untuk mengevaluasi efektivitas sistem hukum persaingan usaha Indonesia sekaligus menemukan model yang relevan bagi penguatan kelembagaan nasional.

Amerika Serikat merupakan pelopor sistem hukum persaingan usaha modern melalui Sherman Antitrust Act 1890, berorientasi pada efisiensi ekonomi dan kesejahteraan konsumen (consumer welfare), serta menerapkan per se illegal untuk kartel harga dan rule of reason untuk tindakan lainnya, sangat dipengaruhi pemikiran Chicago School yang membatasi intervensi negara terhadap pasar. Uni Eropa mengembangkan pendekatan yang lebih strukturalis melalui Pasal 101 dan 102 Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), yang masing-masing melarang perjanjian antipersaingan dan penyalahgunaan posisi dominan, dengan perhatian besar pada perlindungan usaha kecil dan menengah dari dominasi perusahaan multinasional—refleksi dari pengalaman sejarah Eropa pascaperang yang menempatkan demokrasi ekonomi sebagai bagian dari stabilitas sosial dan politik.

Jepang, melalui Antimonopoly Act 1947, dan Korea Selatan, melalui Monopoly Regulation and Fair Trade Act, mengembangkan model yang mengombinasikan pengaruh sistem antitrust Barat dengan kebutuhan domestik masing-masing, termasuk upaya mengendalikan dominasi kelompok usaha besar (keiretsu di Jepang, chaebol di Korea Selatan). Dibandingkan negara-negara tersebut, sistem hukum persaingan usaha Indonesia melalui

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan KPPU berupaya menggabungkan efisiensi ekonomi dengan keadilan sosial sesuai Pasal 33 UUD 1945, namun masih menghadapi lemahnya koordinasi kelembagaan dan kesulitan pembuktian dalam perkara kartel. Pembelajaran dari praktik internasional menjadi penting untuk memperjelas penerapan per se illegal dan rule of reason agar tercipta kepastian hukum yang lebih baik di Indonesia.

3. Kerangka Regulasi Dan Peran KPPU Di Indonesia

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 lahir sebagai respons terhadap krisis ekonomi 1998 yang menunjukkan adanya praktik pemusatan kekuatan ekonomi tanpa pengawasan memadai. Regulasi ini melarang berbagai praktik seperti kartel, oligopoli, penetapan harga, pembagian wilayah pemasaran, boikot, monopoli, monopsoni, integrasi vertikal, persekongkolan tender, penyalahgunaan posisi dominan, dan predatory pricing, sebagai upaya menciptakan sistem ekonomi yang tidak hanya bertumpu pada pertumbuhan tetapi juga pemerataan kesempatan usaha.

Untuk mengawasi pelaksanaannya, dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga independen dengan fungsi quasi-yudisial yang menjalankan tiga peran utama: fungsi pengawasan, yaitu memantau dinamika pasar untuk mendeteksi potensi pelanggaran; fungsi penegakan hukum, meliputi investigasi, pemeriksaan, dan penjatuhan sanksi administratif seperti pembatalan perjanjian, denda, hingga rekomendasi pembatalan merger; serta fungsi advokasi, yaitu memberi saran kebijakan kepada pemerintah agar tidak menciptakan hambatan masuk pasar bagi pelaku usaha baru. Kewenangan KPPU tetap terbatas pada sanksi administratif dan tidak mencakup pidana secara langsung—putusannya masih dapat diajukan keberatan ke Pengadilan Niaga dan kasasi ke Mahkamah Agung. Di tengah kompleksitas ekonomi digital dan dominasi perusahaan multinasional, penguatan kelembagaan KPPU menjadi kebutuhan mendesak agar mampu menjaga stabilitas ekonomi nasional dan integritas pasar.

4. Tantangan Penegakan Hukum

Meski Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah memberi landasan normatif yang relatif memadai, implementasinya di lapangan menghadapi berbagai hambatan struktural, kelembagaan, dan sosiologis. Pertama, keterbatasan kewenangan eksekusi KPPU: putusannya tidak memiliki daya paksa langsung dan pelaksanaannya bergantung pada lembaga peradilan, sehingga proses penegakan hukum menjadi lambat, sering diajukan keberatan hingga kasasi, dan mengurangi efektivitas sanksi serta kepercayaan publik.

Kedua, kesulitan pembuktian, terutama pada perkara kartel yang umumnya dilakukan secara tertutup tanpa dokumen eksplisit, sehingga KPPU harus mengandalkan indirect evidence seperti pola harga dan perilaku pasar—tantangan yang semakin kompleks dengan koordinasi pelaku usaha yang dilakukan secara digital dan sulit dilacak. Ketiga, lemahnya efek jera sanksi administratif, yang besarannya sering tidak sebanding dengan keuntungan pelaku usaha sehingga dianggap sekadar biaya bisnis (cost of doing business), berbeda dengan negara maju yang menerapkan sanksi pidana bagi individu pelaku kartel.

Keempat, rendahnya kesadaran dan literasi hukum pelaku usaha, khususnya sektor UMKM, mengenai prinsip persaingan usaha sehat, diperparah oleh sosialisasi pemerintah yang belum menjangkau seluruh lapisan pelaku usaha. Kelima, tantangan ekonomi digital: dominasi platform besar, algoritma harga, dan penguasaan data konsumen memunculkan bentuk pelanggaran baru yang belum sepenuhnya terjangkau regulasi konvensional. Karena itu, penguatan penegakan hukum memerlukan pendekatan komprehensif berupa penguatan kewenangan eksekusi KPPU, reformulasi sistem sanksi, dan peningkatan literasi hukum pelaku usaha secara berkelanjutan.

5. Analisis Dampak Dan Rekomendasi Kebijakan

Pemanfaatan teknologi forensik digital oleh KPPU dalam proses investigasi telah membantu mengungkap praktik kartel, penyalahgunaan posisi dominan, dan koordinasi tersembunyi yang sulit dibuktikan melalui metode konvensional. Namun efektivitas penegakan hukum tetap terkendala oleh keterbatasan kewenangan eksekutorial KPPU yang belum memiliki daya paksa mandiri, menciptakan ketidakpastian hukum yang berdampak pada stabilitas iklim investasi nasional. Perkembangan ekonomi digital—model bisnis berbasis platform, big data, artificial intelligence, dan algorithmic pricing—turut menciptakan praktik anti persaingan baru seperti self-preferencing yang belum sepenuhnya terjangkau regulasi konvensional.

Berdasarkan kondisi tersebut, reformasi hukum melalui revisi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjadi langkah mendesak, yang mencakup: perluasan definisi praktik anti persaingan agar menjangkau ekonomi digital; penguatan kewenangan eksekutorial KPPU agar putusannya memiliki kekuatan setara putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap; penerapan sanksi yang lebih progresif dan proporsional, termasuk denda berbasis persentase keuntungan perusahaan hingga disqualification direksi yang terbukti melakukan pelanggaran serius; serta peningkatan literasi hukum persaingan usaha bagi masyarakat dan pelaku UMKM melalui pendekatan digital, pelatihan bisnis, dan pendidikan kewirausahaan. Penguatan regulasi dan kelembagaan KPPU pada hakikatnya merupakan upaya menjaga keseimbangan antara kebebasan berusaha dan kepentingan umum, demi terciptanya struktur pasar yang adil, kompetitif, dan demokratis.

D. Kesimpulan

Persaingan usaha yang sehat merupakan instrumen fundamental dalam mewujudkan sistem ekonomi nasional yang efisien, kompetitif, dan berkeadilan, sejalan dengan prinsip demokrasi ekonomi dalam Pasal 33 UUD 1945. Pengaturannya berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dengan KPPU sebagai lembaga independen yang menjalankan fungsi pengawasan, penegakan hukum, dan advokasi kebijakan.

Penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia menggunakan pendekatan per se illegal dan rule of reason secara komplementer, namun efektivitasnya masih menghadapi tantangan struktural: keterbatasan kewenangan eksekutorial KPPU yang membuat pelaksanaan putusan bergantung pada lembaga peradilan, kesulitan pembuktian praktik kartel yang dilakukan secara tertutup, serta lemahnya efek jera sanksi administratif yang kerap dianggap sekadar biaya bisnis. Perkembangan ekonomi digital—platform, algorithmic pricing, dan big data—turut menghadirkan tantangan baru yang belum sepenuhnya terjangkau regulasi konvensional.

Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini menegaskan urgensi reformasi hukum melalui revisi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 agar lebih responsif terhadap perkembangan ekonomi digital, penguatan kewenangan eksekusi KPPU, penerapan sanksi yang lebih progresif berbasis keuntungan perusahaan, serta peningkatan literasi hukum bagi pelaku usaha dan UMKM sebagai pendekatan preventif. Penguatan sistem hukum persaingan usaha ini krusial untuk menjaga stabilitas ekonomi nasional, melindungi konsumen, memperkuat daya saing usaha nasional, serta mewujudkan sistem ekonomi yang demokratis, adil, dan berkelanjutan di tengah arus globalisasi dan digitalisasi ekonomi dunia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdul Latif dan Hasbi Ali, Politik Hukum Persaingan Usaha (Jakarta: Sinar Grafika, 2023)

Achmad Ali, Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan (Jakarta: Kencana, 2023)

Andi Fahmi Lubis dkk., Hukum Persaingan Usaha, (Jakarta: KPPU, 2017)

Agustina, E. S., Ariani, R. S., & Hasnadewi, N. Analisis Upaya Penegakan Hukum Terhadap Tindakan Kemitraan Dalam Perspektif Persaingan Usaha Tidak Sehat. Jurnal Studia Legalia, (2023).

Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Jakarta: Prenadamedia Group, 2023)

Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia (Jakarta: Kencana, 2023)

Alison Jones dan Brenda Sufrin, EU Competition Law (Oxford: Oxford University Press, 2016)

Ari Hernawan, "Efektivitas Sanksi Administratif dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha," Jurnal Arena Hukum, Vol. 17, No. 1 (2024)

David J. Gerber, Law and Competition in Twentieth Century Europe (Oxford: Clarendon Press, 1998)

Dirwansyah, D. Doktrin Single Economic Entity Dalam Perluasan Pengawasan Persaingan Usaha Secara Ekstrateritorial Di Indonesia. Jurnal Interpretasi Hukum, Vol. 5 No.3. (2024).

Dae-Kyu Yoon, "Competition Policy and Chaebol Reform in Korea," Journal of Korean Law Vol. 8, No. 2 (2009)

Ernest Gellhorn dan William E. Kovacic, Antitrust Law and Economics, (St. Paul: West Publishing, 1994)

Erman Rajagukguk, "Kepastian Hukum dan Iklim Investasi di Indonesia," Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 12, No. 2 (2024)

Herry Polontoh dan Fitri Arianti Saputri, , "Regulation and Sanctions Against Unfair Business Competition: Challenges in Law Enforcement," Jurnal Hukum dan Keadilan, Vol. 2, No. 3, (2025)

Hikmahanto Juwana, "Reformasi Hukum Persaingan Usaha di Era Ekonomi Digital," Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 21, No. 1 (2024)

Hikmahanto Juwana, "Persaingan Usaha dan Perlindungan Konsumen dalam Era Ekonomi Global," Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 29, No. 2, 2010, hlm. 44.

Johnny Ibrahim, Hukum Persaingan Usaha: Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia, (Malang: Bayumedia, 2007)

Jimly Asshiddiqie, Konstitusi Ekonomi (Jakarta: Kompas, 2010)

Jimly Asshiddiqie, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi (Jakarta: Konstitusi Press, 2006)

K Adnan. Fungsi Hukum Pembangunan Ekonomi Dalam Persaingan Usaha Yang Sehat. Lex Renaissance, Vol. 9 No. 2 (2024)

Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Rencana Strategis KPPU 2025–2029 (Jakarta: KPPU RI, 2025)

Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Program Literasi Persaingan Usaha Nasional 2024 (Jakarta: KPPU RI, 2024)

Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Laporan Tahunan KPPU 2024 (Jakarta: KPPU RI, 2024)

KPPU RI, Laporan Tahunan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tahun 2024 (Jakarta: KPPU RI, 2025)

Mitsuo Matsushita, Competition Law in Japan (The Hague: Kluwer Law International, 2001),

Muhammad Insa Ansari, "Efektivitas Eksekusi Putusan KPPU dalam Sistem Hukum Persaingan Usaha Indonesia," Jurnal Persaingan Usaha, Vol. 4, No. 2 (2024)

Muhammad Sadi Is, "Penguatan Kelembagaan KPPU dalam Menghadapi Tantangan Ekonomi Digital," Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. 55, No. 1 (2025)

Muhammad Sood, "Kesadaran Hukum Pelaku UMKM terhadap Persaingan Usaha Sehat," Jurnal Ius Kajian Hukum dan Keadilan, Vol. 13, No. 2 (2025)

Ningrum Natasya Sirait, Hukum Persaingan di Indonesia, (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004)

OECD, Competition Law and Digital Markets Report 2024 (Paris: OECD Publishing, 2024)

OECD, Competition in Digital Markets in Southeast Asia (Paris: OECD Publishing, 2024)

P. Sinaga, 2022, Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Yang Melakukan Transaksi Jual-Beli Melalui Media Sosial Facebook (Disertasi Doktoral, Universitas Jambi, 2022)

Rachmadi Usman, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia (Jakarta: Sinar Grafika, 2023)

Richard A. Posner, Antitrust Law, (Chicago: University of Chicago Press, 2001)

Richard Whish, Competition Law, (Oxford: Oxford University Press, 2009)

Richard Whish dan David Bailey, Competition Law (Oxford: Oxford University Press, 2024)

Robert H. Bork, The Antitrust Paradox (New York: Free Press, 1978)

Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum (Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2023)

Siti Anisah, "Digital Economy and Competition Law Challenges in Indonesia," Indonesia Law Review, Vol. 14, No. 1 (2025)

Suyud Margono, Hukum Anti Monopoli (Jakarta: Sinar Grafika, 2009)

Susanti Adi Nugroho, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, (Jakarta: Kencana, 2012)

Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)

Tulung, S. V., & Yusuf, H. Analisis Regulasi Hukum Dagang Atas Persaingan Usaha Dalam E-Commerce Di Era Digital. Jurnal Intelek Dan Cendikiawan Nusantara, Vol 1 no. 2 (2024).

UNCTAD, Digital Economy and Competition Policy Report 2025 (Geneva: United Nations Publication, 2025)

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.