

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan sebuah daerah sudah termasuk dalam sebuah Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan arah pembangunan daerah ini termasuk dalam pembangunan infrastruktur dalam suatu daerah. Untuk pembangunan infrastruktur, pemerintah memerlukan pengadaan barang dan jasa diatur dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang pembelian barang dan jasa oleh pemerintah. Selama prosedur pengadaan ini, kadang kala terjadi persekongkolan dalam tender. Persekongkolan tender diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang mengatur tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Dalam pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh pemerintah untuk mendukung pembangunan infrastruktur di suatu daerah, terdapat tiga faktor utama yang menjadi risiko hukum akibat proses pengadaannya, yaitu:¹

1. Adanya persaingan usaha guna mendapat pekerjaan sebagai penyedia barang melalui metode tender.
2. Adanya pelanggaran administrasi dalam pelaksanaan tender.
3. Terdapat potensi gratifikasi sebagai akibat pelaksanaan tender yang tidak sehat.

Namun banyak terjadinya berbagai penyimpangan dalam pengadaan barang dan jasa dalam sebuah proyek tender, dikarenakan oleh kelalaian dan inkompetensi

¹ M Afif Hasbullah, 2021, *Persekongkolan Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, Jurnal *Education and Development*, Vol. 9 No. 4 Edisi November 2021, hlm.681-686

pelaksana (pemerintah) serta peserta pengadaan. Dalam buku Laporan Lima Tahun 2018-2023 dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), disebutkan bahwa terdapat 40 kasus persekongkolan tender yang terjadi di Indonesia.² Hal ini menunjukkan bahwa persaingan usaha yang tidak sehat, yang terjadi tanpa pengawasan dan dengan cara yang tidak wajar, berpotensi menimbulkan kompetisi yang merugikan bagi pelaku usaha lainnya dan masyarakat secara keseluruhan.³ Selain itu, hal ini juga dapat menutup peluang terjadinya kompetisi yang berkualitas. Persekongkolan tender adalah salah satu perilaku ilegal di ranah persaingan perusahaan. Persekongkolan tender ini dapat dicirikan sebagai jenis "konspirasi usaha", khususnya kerja sama di antara entitas bisnis yang ingin mendominasi pasar tertentu demi kepentingan mereka sendiri.⁴

Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menggambarkan tiga kategori persekongkolan yang dilarang:⁵

1. Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk memanipulasi atau menunjuk pemenang tender, karena dapat mengakibatkan persaingan tidak sehat (Pasal 22).
2. Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak eksternal untuk memperoleh pengetahuan tentang operasi bisnis milik pesaing mereka,

² Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2023, *Lima Tahun Membumikan Persaingan dan Kemitraan (Laporan Lima Tahun 2018-2023)*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, hlm.10.

³ Mashur malaka, 2014, *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha*, Jurnal Al-Adl, Vol. 7 No. 2, Juli 2014, hlm.39-52.

⁴ Munir Fuady, 2003, *Hukum Anti Monopoli Menyongsing Era Persaingan Sehat*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.82.

⁵ Maryanto, 2017, *Dunia Usaha, Persaingan Usaha, dan Fungsi KPPU*, UNISSULA Press, Semarang, hlm.37.

yang dianggap rahasia, sehingga mengakibatkan praktik persaingan tidak sehat (Pasal 23).

3. Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghalangi produksi atau pemasaran barang dan jasa dari entitas pesaing, dengan maksud untuk mengurangi kuantitas, kualitas, dan ketepatan waktu barang dan jasa yang tersedia di pasar terkait (Pasal 24).

Tesis ini akan berfokus pada persekongkolan sebagaimana diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang berdampak pada daya saing tidak sehat adalah persekongkolan dalam tender. Dengan memperhatikan struktur kalimat dikaitkan dengan fungsi, wewenang dan kapasitas berbagai subyek hukum, dapatlah kiranya diidentifikasi bahwa yang dimaksud dengan pihak lain, pertama adalah pemerintah. Akan tetapi begitu menyentuh Pasal 23 dan 24 tampaknya semakin banyak saja pihak yang berpotensi bersekongkol sehingga tidak bisa ditentukan sejak pembukaan dan karena itu sebutan pihak lain masih relevan dipertahankan.⁶

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 85/UNDANG-UNDANG-XIV/2016 mengenai praktik persekongkolan tender menegaskan bahwa istilah "pihak lain" yang tercantum dalam Pasal 22, 23, dan 24 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 harus dipahami sebagai "pihak yang memiliki keterkaitan dengan pelaku usaha lainnya". Keputusan ini diambil untuk mengatasi potensi multitafsir yang mungkin akan

⁶ Putu Sudarma Sumadi, 2017, *Penegakan Hukum Persaingan Usaha (Hukum Acara Persaingan Usaha?)*, Zifatama Jawara, Sidoarjo, hlm.129.

muncul, dan menyesuaikannya dengan persekongkolan tender, dan juga bisa menjamin kepastian hukum.⁷

Dalam melakukan pembangunan infrastruktur suatu daerah baik itu sarana dan prasarana, pemerintah mengadakan kegiatan pengadaan barang dan jasa digambarkan dalam Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Presiden (Perpres) No. 12 Tahun 2021 sebagai kegiatan yang dilakukan oleh kementerian, lembaga, atau badan daerah, dibiayai oleh APBN atau APBD, meliputi seluruh proses mulai dari identifikasi kebutuhan hingga penyampaian hasil pekerjaan. Namun, maraknya praktik persekongkolan yang terjadi di Indonesia untuk menentukan pemenang tender adalah salah satu dari banyak praktik persaingan tidak sehat yang sering ditemui dalam kegiatan bisnis di Indonesia. Pasal 1 ayat (36) Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2021 dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah dijelaskan bahwa "tender" adalah prosedur seleksi yang dilakukan untuk memperoleh pemasok komoditas, pekerjaan konstruksi, atau jasa lainnya. Pasal 22 Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mendefinisikan tender sebagai penawaran untuk mengusulkan harga untuk pengadaan pekerjaan, produk, atau jasa. Persekongkolan dalam perolehan barang dan jasa pemerintah dapat menghalangi pelaku usaha yang *bonafide* untuk memasuki pasar. Selain itu, iklim korupsi dan kolusi antara birokrasi dan pelaku usaha dalam pengadaan barang dan jasa tender merupakan masalah yang

⁷ Titis Anindyajati, 2018, *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUNDANG-UNDANG-XIV/2016 terhadap Praktek Persekongkolan Tender*, Jurnal Konstitusi, Volume 15, Nomor 2, Juni 2018, hlm.369-392.

perlu dibenahi. Hal ini menjadi perhatian khusus Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).⁸

Bentuk persekongkolan tidak perlu dibuktikan dengan adanya kesepakatan bisa juga dibuktikan dengan perilaku lain yang bertentangan dengan kesepakatan. Persekongkolan ini mencakup beragam kegiatan, termasuk inisiatif manufaktur, distribusi, operasi asosiasi perdagangan, strategi harga, manipulasi lelang, dan persekongkolan dalam proses tender. Tindakan ini dapat terjadi melalui kesepakatan antara badan usaha, pemilik proyek, atau kedua belah pihak. Persekongkolan dapat muncul pada setiap tahap proses tender, termasuk perencanaan dan penyusunan persyaratan oleh pelaksana atau panitia tender, penyesuaian makalah tender di antara para peserta, dan pengumuman tender.⁹

Pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) diamanatkan untuk memastikan penegakan Undang-Undang No. 5 tahun 1999 yang mengatur tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. KPPU berfungsi sebagai komisi otonom yang bertugas mengatur penegakan hukum yang berkaitan dengan persaingan usaha. KPPU, sebagai entitas otonom, tetap kebal terhadap pengaruh dari pihak mana pun, termasuk pemerintah, individu, atau kelompok yang kepentingannya saling bertentangan kepentingan, meskipun dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya, KPPU tetap bertanggung jawab kepada presiden.¹⁰ KPPU

⁸ Reza Adhyaksa Tidar, 2014, *Perlindungan Hukum Terhadap Pelaku Usaha yang Dirugikan Akibat Persekongkolan Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Studi Kasus Perkara Nomor 01/KPPU-L/2013)*, Privat Law Vol. II No 5 Juli – Oktober 2014, hlm. 76-84.

⁹ Alum Simbolon, 2018, *Hukum Persaingan Usaha*, Liberty, Yogyakarta, hlm.42.

¹⁰ Apectriyas Zihaningrum & Munawar Kholil, 2016, *Penegakan Hukum Persekongkolan Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat*, Privat Law Vol. IV No 1 Januari-Juni 2016, hlm.107-116.

bukanlah badan peradilan melainkan memiliki kewenangan kuasi yudikatif, meliputi penyidikan, penuntutan, pemeriksaan, persidangan, dan adjudikasi kasus persaingan usaha pada tahap awal.¹¹

Dalam pelaksanaan tender, tujuan utama adalah memilih penyedia barang dan jasa yang memiliki kompetensi di bidangnya, serta memberikan penawaran terbaik. Proses ini tidak hanya bertujuan untuk menentukan pemenang dalam pengadaan, tetapi juga untuk menciptakan sistem yang adil dan kompetitif. Oleh karena itu, penting bagi sistem tender untuk menghindari adanya peluang persekongkolan, baik di antara saingan dan di antara penawar dan panitia lelang. Pasal 6 Peraturan Presiden (Perpres) No. 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah menggarisbawahi penerapan prinsip-prinsip seperti efisiensi, efektivitas, transparansi, keterbukaan, persaingan, kesetaraan, dan akuntabilitas. Meskipun demikian, prinsip-prinsip tersebut tidak lagi diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres) No. 12 Tahun 2021 yang berkaitan dengan perolehan barang dan jasa.

Menurut Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), mekanisme pengadaan barang dan jasa melalui tender masih diwarnai oleh praktik persekongkolan yang cenderung melibatkan pejabat birokrasi di atas panitia tender.¹² Persekongkolan tender dapat terjadi baik secara terbuka maupun secara terselubung. Hal ini bisa dilakukan melalui berbagai cara, seperti menyesuaikan tawaran sebelum diajukan, menciptakan kesan adanya persaingan yang sehat (persaingan semu), menyetujui atau memfasilitasi praktik tertentu, memberikan kesempatan eksklusif kepada pihak

¹¹ Alum Simbolon, 2012, *Kedudukan Hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha Melaksanakan Wewenang Penegakan Hukum Persaingan Usaha*, Mimbar Hukum Volume 24, Nomor 3, Oktober 2012, hlm. 377-569

¹² *Ibid*

tertentu, atau bahkan membiarkan aktivitas yang jelas-jelas bertujuan untuk memanipulasi hasil tender agar menguntungkan pemenang tertentu.

Menentukan pemenang tender melalui persekongkolan jelas merupakan tindakan yang curang. Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa tender dan pemilihannya pada dasarnya bersifat rahasia, meskipun ada beberapa tender yang dilaksanakan secara terbuka.¹³ Dampak buruk persekongkolan tender harus diberantas karena sangat merugikan pihak swasta, serta pemerintah, dan bisa menimbulkan konsekuensi yang tidak diinginkan, seperti yang pertama, menemukan hambatan (*barrier to entry*) bagi peserta tender lainnya. Para penawar harus bersaing secara adil dan ketat untuk memenangkan penawaran. Akibatnya, proses tender bisa dimanipulasi oleh pihak-pihak yang berkepentingan dalam proses tender demi memenangkan lelang. Ada kesepakatan antara kedua belah pihak, yaitu untuk memenangkan tawaran tertentu.¹⁴

Menurut Black's Law Dictionary, *A conspiracy is an alliance between two or more individuals established to collaboratively execute an unlawful or criminal act, or an act that is lawful in isolation but becomes illegal through the coordinated actions of the conspirators, or to employ criminal or unlawful methods to achieve an act that is not inherently unlawful.* Persekongkolan melibatkan dua atau lebih individu yang bekerja sama melalui cara kriminal atau melanggar hukum untuk melakukan aktivitas yang tidak bertentangan dengan hukum.¹⁵

¹³ Rachmadi Usman, 2013, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.97.

¹⁴ Dave David Tedjokusumo, *Praktik Persekongkoloan Tender dalam Pengadaan Paket Pembangunan Revetment dan Pengurangan Lahan di Pelabuhan*, Jurnal Ius Constituendum, Vol 8 No. 3 2023, hlm.343-358.

¹⁵ Pedoman Larangan Persekongkolan Dalam Tender, Sumber: https://www.kppu.go.id/docs/guideline/pedoman_guideline_tender23112004.pdf, diakses 18 Juni 2024 Jam 01:53

Para pelaku usaha berpeluang melakukan persekongkolan tender sejak pembukaan hingga penentuan pemenang. Padahal penentuan pemenangan tender harus melalui proses berdasarkan tata cara yang pemenangnya tidak bisa diatur dan harus sesuai dengan aturan tender.¹⁶ Sebaliknya dari entitas yang seharusnya bersaing secara transparan memilih untuk bekerja sama, sehingga menaikkan harga mendekati patokan sekaligus mengurangi kualitas barang atau jasa. Manipulasi harga dalam penawaran kegiatan pembangunan dan pengadaan barang dan jasa yang didanai oleh anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) dan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) akan mengakibatkan kerugian negara.¹⁷

Persekongkolan yang terjadi dalam tender memiliki dampak negatif dalam hukum persaingan usaha, berikut dampak kerugian yang terjadi, antara lain:¹⁸

1. Menemukan hambatan bagi peserta tender lainnya yang justru lebih berpotensi untuk menang dikarenakan baik produk barang dan jasa yang ditawarkan jauh lebih baik dari pemenang tender yang telah ditentukan dari adanya persekongkolan.
2. Menimbulkan kerugian pada negara sebab pengadaan barang dan jasa pemerintah menggunakan anggaran pemerintah.

¹⁶ Ari Purwadi, 2019, *Praktik Persekongkolan Tender Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah*, Jurnal Hukum Magnum Opus, Volume 2, Nomor 2, Agustus 2019, hlm. 99-113.

¹⁷ Zaini Munawir & Abdul Lpembukaani Hasibuan, 2017, *Faktor Penyebab Tidak Terbukti Secara Hukum Bentuk dan Indikasi Persekongkolan dalam Tender*, Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial 9 (2) (2017), hlm.196-201.

¹⁸ Sigit Wibowo, 2022, *Persekongkolan Tender Dalam Pengadaan Barang Jasa Secara Elektronik Pada Pekerjaan Jasa Konstruksi (Studi Kasus Perkara Nomor 24/KPPU-I/2020)*, Jurnal Hukum Caraka Justitia Vol. 2 No. 1, Mei 2022, hlm.75-94

3. Menimbulkan kerugian immateril yaitu berkurangnya kepercayaan pasar khususnya masyarakat yang menyadari perihal adanya tender tersebut terhadap integritas pemerintah sebagai pengelola tender (panitia tender).

Terkait dengan persekongkolan tender, terdapat Putusan KPPU yang berkaitan dengan hal tersebut. Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pengerjaan Peningkatan Jalan Peureulak – Lokop – Batas Gayo Lues di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022, dan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Marzuki Tahap III.

Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pengerjaan Peningkatan Jalan Peureulak – Lokop – Batas Gayo Lues di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022, para Terlapor, yaitu: Terlapor I: PT Wanita Mandiri Perkasa, Terlapor II: PT Tamiang Karya, Terlapor III: PT Andesmont Sakti, Terlapor IV: PT Galih Medan Persada, dan Terlapor V: Kelompok Kerja (Pokja) Pemilihan XXXIII Biro Pengadaan dan Jasa Provinsi Aceh, terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, karena dalam persidangan Terlapor I meminjamkan perusahaan untuk diatur sebagai pemenang tender, mensubkontrakkan seluruh pekerjaan kepada Terlapor III, dan menerima *fee* kurang lebih sebesar Rp 1.700.000.000,00 (satu milyar tujuh ratus juta rupiah). Terlapor II dan Terlapor IV meminjamkan perusahaan untuk diatur sebagai peserta pendamping dalam tender. Terlapor III tidak menyerahkan beberapa dokumen yang

diminta Majelis Komisi selama Sidang Majelis Komisi berlangsung, inisiator atau penggagas persekongkolan tender, dan pernah dihukum oleh KPPU berdasarkan Putusan Nomor 09/KPPU-I/2015 tentang Pelelangan Paket Pembangunan Terminal Kontainer-CT3 pada Satker Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (BPKS) Sabang Tahun Anggaran 2014 yang telah berkekuatan hukum tetap dan Terlapor III telah membayar denda persaingan usaha. Dalam peluang persekongkolan, Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III dan Terlapor IV peluang aktivitas yang diduga melawan hukum berupa pinjam meminjam *user ID* dan *password* LPSE (Layanan Pengadaan Secara Elektronik) yang bersifat rahasia, pemalsuan tanda-tangan Direktur dalam dokumen penawaran tender, pemalsuan surat-surat/dokumen yang diperlukan sebagai persyaratan administrasi, dan pemalsuan perjanjian jual beli peralatan dengan PT Indomobil Prima Niaga cabang Aceh. Terjadinya keterlambatan penyelesaian Paket Pekerjaan Konstruksi Peningkatan Jalan Peureulak - Lokop - Batas Gayo Lues (P.035.11) (Segmen 3) (MYC) APBD Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020 – 2022 yang merugikan bagi dan masyarakat.

Kasus lain mengenai persekongkolan tender adalah Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Marzuki Tahap III, yang dikerjakan oleh, Terlapor I: PT Jakarta Propertindo (Perseroda), Terlapor II: PT Pembangunan Perumahan (Persero), Tbk, dan Terlapor III: PT Jaya Konstruksi Manggala Pratama, Tbk. Terlapor I, II, dan III terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, karena Terlapor I memberikan kesempatan eksklusif kepada Terlapor II - Terlapor III

(KSO)¹⁹ untuk memenangkan tender. Inkonsistensi dalam evaluasi teknis yang dikerjakan oleh Terlapor I pada tender yang dibatalkan dan tender ulang. Terlapor I membenarkan pembatalan tender karena adanya perbedaan penilaian teknis terkait penafsiran interior dan pengalaman kota besar. Namun saat tender ulang ini tidak terbukti, karena indikator pengalaman kota besar tidak dipertimbangkan. Dalam inkonsistensi penilaian yang dikerjakan oleh Terlapor I dalam menyusun bobot dan kriteria penilaian secara kuantitatif, tetapi tidak didefinisikan secara eksplisit atau detail dalam dokumen RfP (*Request for Proposal*) dan hal ini memberikan ruang untuk evaluasi subjektif yang cenderung menguntungkan Terlapor II - Terlapor III (KSO).

Akibat yang di timbulkan karena terjadinya persekongkolan tender, adanya pihak-pihak yang dirugikan, antara lain: pelaku usaha dan masyarakat. Dalam Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pengerjaan Peningkatan Jalan Peureulak–Lokop–Batas Gayo Lues di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022, yang dirugikan dalam perkara ini adalah masyarakat, karena pada faktanya pekerjaan tersebut tidak bisa diselesaikan dengan tepat waktu dan masyarakat seharusnya sudah bisa menerima manfaat atas pekerjaan konstruksi Peningkatan Jalan Peureulak-Lokop-Batas Gayo Ludes. Sedangkan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Marzuki Tahap III, yang dirugikan dalam perkara ini adalah pelaku usaha PT Wijaya

¹⁹ Kerja Sama Operasi (KSO) adalah bentuk kerja sama antara dua atau lebih perusahaan atau lembaga untuk menyelesaikan sebuah proyek.

Karya Bangunan Gedung (Persero) yang sebelumnya sudah dinyatakan menang tetapi Terlapor I PT Jakarta Propertindo (Perseroda) membatalkan tender secara sepihak.

Dalam menganalisis putusan menggunakan teori perlindungan hukum, teori persekongkolan dan teori persaingan usaha untuk menjadi landasan utama dalam menganalisis putusan Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 dan putusan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022. Penggunaan teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Lily dan Wisa, bahwa hukum bisa difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Teori ini menjelaskan upaya hukum yang dilaksanakan untuk melindungi pelaku usaha dan masyarakat yang sudah dirugikan akibat persekongkolan tender yang terjadi dalam putusan Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 yang dilindungi yaitu masyarakat Aceh. Lalu pada putusan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 yang dilindungi yaitu PT Wijaya Bangunan Gedung (Persero), karena pada tender pembukaan di menangkan tetapi dibatalkan secara sepihak oleh Terlapor I PT Jakarta Propertindo (Perseroda) sebagai pengelola tender. Penggunaan teori persekongkolan yang dikemukakan oleh Yenni Salim, mengatakan persekongkolan adalah suatu aktivitas yang dikerjakan oleh sekelompok orang secara rahasia yang bersekongkol untuk peluang perbuatan yang melanggar hukum. Teori ini digunakan untuk mengkaji kerja sama *illegal* yang terjadi di antara para peserta tender yang bisa merugikan persaingan sehat. Teori ini menjelaskan konspirasi yang dilakukan oleh PT Wanita Mandiri Perkasa antara PT Andesmont Sakti (Putusan Nomor 08/KPPU-L/2023). Sedangkan Teori persaingan usaha yang dikemukakan oleh Hermansyah, mengatakan hukum persaingan usaha merupakan seperangkat aturan hukum yang mengatur berbagai aspek yang berkaitan dengan persaingan usaha. Teori memfokuskan untuk

menemukan keadaan pasar yang adil dan bebas dari kegiatan persekongkolan. Teori ini menjelaskan keadaan yang seharusnya tercipta dalam proses tender dalam putusan Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 dan putusan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022.

Untuk mengetahui siapa saja yang dirugikan dalam persekongkolan tender, masyarakat atau pelaku usaha yang dirugikan bisa melaporkan hal tersebut kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) atau adanya inisiatif sendiri yang dikerjakan oleh KPPU. Hal ini sesuai dengan Pasal 14 dan Pasal 36 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Karena adanya pihak-pihak yang dirugikan yaitu pelaku usaha dan masyarakat akibat terjadinya persekongkolan tender yang dikerjakan oleh para terlapor dalam Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 dan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022, maka penulis tertarik untuk peluang penelitian lebih mendalam mengenai topik dan menuangkannya dalam bentuk tesis yang berjudul **PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PIHAK YANG DIRUGIKAN AKIBAT TERJADINYA PERSEKONGKOLAN TENDER.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka identifikasi masalah pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang dirugikan akibat terjadinya persekongkolan tender dalam pengadaan barang dan jasa pada studi Putusan No. 08/KPPU-L/2023 dan Putusan No. 17/KPPU-L/2022?

2. Bagaimana indikasi persekongkolan tender yang terdapat dalam sidang majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha pada studi Putusan No. 08/KPPU-L/2023 dan Putusan No. 17/KPPU-L/2022?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengidentifikasi bentuk perlindungan hukum bagi pihak dirugikan akibat persekongkolan tender dalam pengadaan barang dan jasa.
2. Untuk mengidentifikasi indikasi persekongkolan tender yang terdapat dalam sidang majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan bisa menambah dan memperkaya ilmu pengetahuan agar bisa mengerti dan memahami serta memperoleh gambaran nyata di bidang hukum persaingan usaha dan bagaimana KPPU menjalankan tugas dan wewenangnya dalam persaingan usaha khususnya perkara persekongkolan tender dan dampaknya dalam menangani perkara persekongkolan tender.

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan bisa menambah ilmu pengetahuan dan membantu masyarakat, khususnya antara lain:

- a. Bagi Pelaku Usaha

Diharapkan bisa menambah wawasan mengenai ilmu hukum, khususnya hukum persaingan usaha dan semua kegiatan yang dilarang yang diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, sehingga menemukan sebuah pasar yang bebas dari praktek persekongkolan tender.

b. Bagi Pemerintah

Diharapkan untuk memberikan manfaat dalam pelaksanaan Undang-Undang dan pemerintah untuk menindak lanjuti tentang permasalahan yang ada, dalam rangka memberikan perlindungan hukum terhadap pelaku usaha dan masyarakat yang dirugikan akibat persekongkolan tender.

c. Bagi Penegak Hukum

Diharapkan untuk bisa menambah pemahaman bentuk-bentuk persekongkolan yang terjadi di Indonesia, dan menjadi bahan pendamping bagi ketua majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

E. Keaslian Penelitian

Membedakan dan meyakinkan bahwa penelitian yang dikerjakan oleh penulis berasal dari pemikiran penulis sendiri, penulis mencantumkan perbedaannya mengenai masalah yang akan diteliti oleh penulis, penelitian yang akan dikerjakan oleh penulis, yaitu: "PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PIHAK YANG DIRUGIKAN AKIBAT TERJADINYA PERSEKONGKOLAN TENDER". Untuk lebih jelasnya bisa dilihat di bawah ini:

1. Tesis atas nama ANNISA DANTI AVRILIA NINGRUM. 2020. Program Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area Medan, dengan judul "ANALISIS LARANGAN PERSEKONGKOLAN DALAM PERATURAN

PEMENANG TENDER YANG MENGAKIBATKAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT (Studi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 08/KPPU-L/2013)". Rumusan masalah dalam tesis ini adalah

- a. Apa saja komponen dan ciri-ciri persekongkolan tender dalam Keputusan KPPU No. 8 Tahun 2013 tentang dugaan pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 terkait pengadaan alat CT Scan di Dr. pada tahun anggaran 2012?
- b. Bagaimana kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mengadili perkara kolusi tender sesuai Undang-Undang No. 5 tahun 1999, khususnya dalam Keputusan KPPU No. 8 tahun 2013 tentang dugaan pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 terkait pengadaan alat CT Scan di Dr. Dalam APBN 2012?
- c. Bagaimana putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha KPPU nomor 8 tahun 2013 tentang dugaan pelanggaran persekongkolan tender pengadaan alat CT Scan di RS Dr Pirngadi Medan tahun buku 2012, sesuai dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat?

Skripsi ini mengkaji penerapan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam tender pengadaan alat CT SCAN RS Dr Pirngadi Medan, sebagaimana dianalisis dalam Keputusan KPPU Nomor 8 Tahun 2013. Penelitian ini mengkaji dugaan pelanggaran dalam prosedur tender perolehan alat CT Scan di Rumah Sakit Dr.

Pirngadi, Kota Medan, tahun 2012, di mana Majelis KPPU menemukan adanya persekongkolan antara panitia pengadaan dan peserta tender, yang mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp. 3 miliar. Sementara itu penulis sendiri pada tesis ini meneliti tentang bentuk perlindungan hukum bagi pihak yang dirugikan akibat terjadinya persekongkolan tender dan bentuk persekongkolan tender dalam sidang majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

2. Tesis atas nama Y. BUDIANTO MONAREH. 2011. Program Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia, dengan judul "MASALAH PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM PERSAINGAN USAHA – STUDI KASUS PUTUSAN KPPU No. 35/KPPU-I/2010 DALAM PROYEK DONGGI SENORO". Rumusan masalah dalam tesis ini adalah

- a. Bagaimana kewenangan dan peraturan KPPU diterapkan untuk menyikapi isu persaingan usaha yang tidak sehat, khususnya persekongkolan dalam tender?
- b. Apakah putusan KPPU dalam perkara persekongkolan tender proyek Donggi Senoro sesuai, sejalan dengan prinsip dan fungsi KPPU, serta fakta dan bukti yang disajikan?

Penelitian ini membahas kesalahan KPPU dalam memutus perkara Kasus Donggi Senoro, karena Di dalam UNDANG-UNDANG No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat, belum ada definisi atau batasan tentang konsep *Beauty Contest*, pada sebelumnya KPPU belum memutus perkara mengenai *Beauty Contest* dan KPPU peluang analogi dengan menyatakan bahwa *Beauty Contest* adalah sama dengan tender/lelang.

Sementara itu penulis sendiri pada tesis ini meneliti tentang bentuk perlindungan hukum bagi pihak yang dirugikan akibat terjadinya persekongkolan tender dan bentuk persekongkolan tender dalam sidang majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

3. Tesis atas nama MUHAMMAD BRAM GLASMACHER. 2021. Program Studi Hukum Program Magister Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, dengan judul "PERSEKONGKOLAN TENDER OLEH PIHAK TERAFILIASI DALAM PENGADAAN BUS TRANSJAKARTA". Dengan rumusan masalah adalah

- a. Apa dasar pertimbangan hukum KPPU kepada pihak peserta tender dinyatakan terafiliasi dan masuk dalam kategori Persekongkolan dalam tender Pengadaan Bus Transjakarta?
- b. Bagaimana implikasi hukum dari Putusan KPPU No. 15/KPPU-I/2014 terhadap putusan pemenang tender Pengadaan Bus Transjakarta yang sudah dieksekusi secara sah?

Penelitian ini membahas bentuk pembuktian dalam suatu perbuatan persekongkolan dalam kasus pengadaan bus Trans Jakarta yang berakibat dalam eksploitasi konsumen. Lalu pada putusan majelis KPPU memutuskan terbuktinya persekongkolan tender sesuai Pasal 22 yang bersifat *rule of reason*. Namun pembuktiannya itu bisa cukup kabur yaitu adanya hubungan kerja sama sebelumnya yang bisa terjadi pada pelaku usaha siapa pun. Sementara itu penulis sendiri pada tesis ini meneliti tentang bentuk perlindungan hukum bagi pihak yang dirugikan akibat terjadinya persekongkolan tender dan bentuk

persekongkolan tender dalam sidang majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

F. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Dalam peluang suatu penelitian dibutuhkan suatu kerangka teoritis. Penggunaan teori yang dimaksud dijadikan suatu pisau analisis untuk memecahkan, mengendalikan, dan menjelaskan masalah yang akan dianalisis dalam penelitian ini.²⁰ Pada dasarnya, suatu teori adalah keterkaitan antara dua atau lebih fakta yang diorganisir dengan cara tertentu. Fakta-fakta ini dapat diamati dan umumnya dapat diuji secara empiris.²¹ Sejalan dengan hal tersebut, maka teori-teori yang digunakan dalam penelitian ini yaitu, sebagai berikut:

a. Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum merupakan salah satu teori yang sangat penting untuk dikaji, karena fokus kajian teori ini pada perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat. Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum adalah usaha untuk menjaga hak asasi manusia yang mungkin terancam oleh tindakan orang lain. Tujuan dari perlindungan ini adalah agar masyarakat dapat menikmati dengan sepenuhnya semua hak yang dijamin oleh hukum.²² Menurut C.S.T. Kansil perlindungan hukum mencakup berbagai upaya yang dilakukan oleh aparat penegak hukum

²⁰ Darsono Prawironegoro, 2010, *Filsafat Ilmu Kaji tentang Pengetahuan yang Disusun Secara Sistematis dan Sistemik Dalam Membangun Ilmu Pengetahuan*, Nusantara Consulting (NC), Jakarta, hlm. 540.

²¹ Burhan Ashshofa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 19.

²² Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 54.

untuk memberikan rasa aman, baik secara mental maupun fisik, dari berbagai gangguan dan ancaman yang bisa datang dari pihak mana pun.²³

Menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum adalah upaya melindungi atau memberikan bantuan kepada subjek hukum melalui penggunaan perangkat hukum yang ada.²⁴ lalu menurut Lily Rasjidi dan I.B Wisa Putra tentang perlindungan hukum bisa difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif.²⁵

Secara teoritis bentuk perlindungan hukum dibagi menjadi dua bentuk, yaitu:²⁶

(1) Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan hukum yang bersifat pencegahan. Perlindungan ini memberikan kesempatan kepada rakyat untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atas kebijakan sebelum keputusan pemerintah menjadi definitif. Perlindungan hukum ini bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa dan sangat penting bagi tindakan pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak. Dengan adanya perlindungan hukum preventif ini, pemerintah didorong untuk berhati-hati dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan asas

²³ C.S.T. Kansil, 1989 *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 102.

²⁴ Philipus M. Hadjon, 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 10.

²⁵ Afkar Jauhara, dkk, 2021, *Perlindungan Hukum Hak Cuti Tahunan Pekerja Kontrak*, Jurnal Yustitia, 22(2), hlm.223-229.

²⁶ Salim HS & Erlies Septiana Nurbani, 2022, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Rajpembukaani Pers, Depok, hlm. 264.

freies ermesen, dan rakyat dapat mengajukan keberatan atau dimintai pendapat mengenai rencana keputusan tersebut.

(2) Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif adalah perlindungan akhir yang berupa hukuman atau sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan setelah terjadi pelanggaran atau sengketa.

b. Teori Persekongkolan

Sebutan persekongkolan pertama kali terdapat pada *Antitrust Law* melalui Yurisprudensi Mahkamah Agung Amerika Serikat, yang bersinggungan dengan Pasal 1 *The Sherman Act* 1890, dimana dalam Pasal tersebut dinyatakan: ".....persekongkolan untuk menghambat perdagangan.... (*.....Conspiracy in restraint of trade.....*).²⁷

Mahkamah Agung Amerika juga menggunakan istilah "*concerted action*" (aksi bersama) untuk menggambarkan persekongkolan yang bertujuan menghambat perdagangan, serta aktivitas saling penyesuaian yang muncul sebagai akibat dari persekongkolan tersebut. Pembuktiannya dapat ditarik dari kondisi yang ada. Dengan demikian persekongkolan dapat diartikan sebagai sebuah perjanjian yang mengakibatkan perilaku yang saling menyesuaikan (*conspiracy is an agreement which has consequence of concerted action*).²⁸

²⁷ Resmaya Agenesia Mutiara Sirait, 2020, *Larangan Aktivitas Persekongkolan Dalam Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Tanjungpura Law Journal, Vol 4, Issue 2, July 2020, hlm.178-190.

²⁸ L. Budi Kagramanto, 2008, *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, Srikandi, Surabaya, hlm.192.

Persekongkolan dikerjakan dengan sangat rahasia dan terencana dengan rapi dan terstruktur oleh orang-orang yang berkuasa. Ini membuat konspirasi sulit untuk dibuktikan, karena kerapian langkah yang mereka ambil. Menurut Robbert O. Zelency (1987), konspirasi adalah suatu aktivitas rahasia yang sangat terencana untuk peluang aktivitas yang ilegal atau salah. Dan menurut Yenni Salim (2002), konspirasi adalah suatu perencanaan atau aktivitas yang dikerjakan oleh sekelompok orang secara rahasia yang bersekongkol untuk peluang perbuatan yang melanggar hukum atau beritikad buruk.²⁹ Menurut Paul A. Samuelson, kolusi atau persekongkolan didefinisikan sebagai perjanjian antara beberapa perusahaan untuk bekerja sama dalam menaikkan harga dan membagi pasar, yang mengakibatkan pembatasan persaingan bebas.³⁰

c. Teori Persaingan Usaha

Berbagai literatur hukum persaingan usaha sering menggunakan sebutan tersebut untuk menggambarkan persaingan dalam bisnis. Kata persaingan sendiri berasal dari bahasa Inggris *competition*, yang berarti persaingan, pertandingan, atau kompetisi. Persaingan terjadi ketika organisasi atau individu berusaha mencapai tujuan tertentu, seperti mendapatkan konsumen, pangsa pasar, peringkat survei, atau sumber daya yang diperlukan.³¹

²⁹ Aletheia Rabbani, Pengertian Konspirasi, Tujuan, Jenis, Teori, dan Contohnya - Sosial79, diakses pada 6 Juli 2023 jam 02:03

³⁰ Pusat Edukasi Antikorupsi, 2023, *Mengenal Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme serta Contoh-contohnya*, <https://aclc.Komisi.go.id/aksi-informasi/Eksplorasi/20230801-mengenal-korupsi-kolusi-dan-nepotisme-serta-contoh-contohnya>, diakses pada 13 November 2024 jam 21:30.

³¹ Mudrajad Kuncoro, 2005, *Strategi Bagaimana Meraih Keunggulan Kompetitif*, Erlangga, Jakarta, hlm. 86.

Persaingan dalam pasar dapat dibedakan menjadi persaingan sempurna dan tidak sempurna. Persaingan mendorong perusahaan untuk mengembangkan produk, teknologi, dan layanan, yang pada akhirnya menghasilkan lebih banyak pilihan, produk yang lebih baik, dan harga yang lebih rendah. Menurut Marbun (2003), persaingan usaha merupakan upaya yang dilakukan oleh dua pihak atau lebih, di mana masing-masing berusaha untuk mendapatkan pesanan dengan menawarkan harga atau syarat yang paling menarik.³² Menurut Galuh Puspaningrum (2013), hukum persaingan usaha, atau yang dikenal sebagai *competition law* adalah suatu instrumen hukum yang mengatur cara persaingan harus dilakukan.³³ Menurut Hermansyah, mengatakan hukum persaingan usaha merupakan seperangkat aturan hukum yang mengatur berbagai aspek yang berkaitan dengan persaingan usaha.³⁴

2. Kerangka Konseptual

Selain dari teori-teori yang telah dikemukakan tersebut, termuat juga konsep. Dalam kerangka konseptual akan dijelaskan tentang pengertian-pengertian mengenai kata-kata yang penting agar tidak ada kesalahpahaman mengenai arti kata yang terdapat Di dalam penelitian ini. Pengertian-pengertian dari sebutan penting dalam penelitian ini sangat penting agar terhindar dari kesalahan dan multi interpretasi. Sebutan-sebutan tersebut antara lain:

³² Safar Uddin, *Persaingan Usaha*, <https://www.researchgate.net/publication/359367718>, diakses pada 3 Juli 2024 jam 09:03

³³ Andiana Moedasir, *Persaingan Bisnis: Teori, Contoh, dan Jenis*, <https://majoo.id/solusi/detail/persaingan-bisnis>, diakses pada 3 Juli 2024 jam 10:01

³⁴ Hermansyah, 2008, *Pokok-Pokok Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana, Jakarta, hlm.2.

a. Perlindungan Hukum

Secara terminologi, perlindungan hukum bisa diartikan dari gabungan dua definisi, yakni "perlindungan" dan "hukum". KBBI mengartikan perlindungan sebagai hal atau perbuatan yang melindungi. Lalu, hukum bisa diartikan sebagai peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah.³⁵

Perlindungan hukum merujuk pada upaya menjaga hak asasi manusia yang mungkin terancam oleh tindakan pihak lain, agar setiap individu dalam masyarakat dapat menikmati semua hak yang diakui oleh hukum. Dengan demikian, perlindungan hukum mencakup serangkaian tindakan yang perlu diambil oleh aparat penegak hukum untuk menciptakan rasa aman, baik secara mental maupun fisik, dari gangguan dan ancaman yang mungkin timbul dari berbagai sumber.

b. Persekongkolan Tender

Menurut KBBI, definisi atau arti kata persekongkolan: berkomplot atau bersepakat peluang kejahatan; bersekutu dengan jahat.³⁶ Menurut Pasal 1 ayat 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, "Persekongkolan adalah bentuk kerjasama yang dikerjakan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha

³⁵Pengertian Perlindungan Hukum dan Cara Memperolehnya, <https://jdih.sukoharjo.kab.go.id/berita/detail/pengertian-perlindungan-hukum-dan-cara-memperolehnya#:~:text=KBBI%20mengartikan%20perlindungan%20sebagai%20hal%20atau%20perbuatan,mengikat%2C%20yang%20dikukuhkan%20oleh%20penguasa%20atau%20pemerintah>, diakses pada 20 Juni 2024 jam 01:49

³⁶ KBBI Daring, <https://typoonline.com/kbbi/persekongkolan>, diakses pada 20 Juni 2024 jam 02:00

lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol".

Menurut Pasal 22 bagian Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, "Tender adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang, atau untuk menyediakan jasa".

Persekongkolan tender adalah konspirasi pelaku usaha dengan pihak lain (jadi tidak selalu pelaku usaha). Hal ini membawa konsekuensi bahwa kepentingan yang hadir di dalam persekongkolan tender tidak selalu eksklusif antar sesama pelaku usaha, melainkan juga melibatkan oknum pejabat atau pimpinan di pemerintah pusat, daerah, badan usaha milik negara/daerah, dan/atau perusahaan swasta.³⁷

c. Pengadaan Barang dan jasa

Menurut Pasal 1 ayat 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, "Barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang bisa diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha". Dan menurut Pasal 1 ayat 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, "Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang

³⁷ Shidarta, 2021, *Persekongkolan Tender*; <https://business-law.binus.ac.id/2021/05/10/persekongkolan-tender/>, diakses pada 21 Juni 2024 jam 08:02

diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha".

Menurut Pasal 1 ayat 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah, "Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut dengan Pengadaan Barang dan Jasa adalah aktivitas untuk memperoleh Barang dan Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh aktivitas untuk memperoleh Barang dan jasa".

G. Metode Penelitian

Peter Mahmud Marzuki berpendapat bahwa penelitian hukum merupakan suatu proses yang bertujuan untuk mengidentifikasi aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, dan doktrin-doktrin hukum. Tujuannya adalah untuk memberikan jawaban atas isu-isu hukum yang muncul.³⁸ Untuk mencapai hasil yang memuaskan sesuai dengan rumusan masalah, penulis berupaya mengumpulkan data yang relevan untuk mendukung hasil penelitian. Metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah metode penelitian hukum normatif. Selanjutnya, akan dipaparkan beberapa bagian yang bertujuan untuk memperdalam kajian mengenai metode penelitian hukum normatif yang digunakan dalam tulisan ini sebagai berikut.

³⁸ Deassy J.A. Hehanussa, dkk, 2023, *Metode Penelitian Hukum*, Widina Bhakti Persada, Bandung, hlm. 40.

1. Sifat Penelitian

Penelitian bersifat deskriptif yaitu penulisan yang dikerjakan dengan menguraikan objek yang akan diteliti, atau juga dikatakan penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan tentang sesuatu hal tertentu.³⁹ Penelitian hukum deskriptif ini bertujuan untuk memberikan penjelasan yang jelas mengenai perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang dirugikan akibat praktik persekongkolan tender.

Penelitian ini akan menganalisa hasil putusan sidang majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam menentukan bentuk perlindungan hukum bagi pihak yang dirugikan akibat persekongkolan tender, selanjutnya menganalisis hasil putusan sidang majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam menentukan bentuk persekongkolan tender dalam sidang majelis komisi KPPU.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menerapkan sejumlah pendekatan, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).

- a. Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan meneliti semua undang-undang dan peraturan yang berkaitan dengan Undang-Undang No.5 Tahun 1999 mengenai Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat menganalisis keteraturan dan keselarasan antara satu undang-undang dengan undang-

³⁹ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum dalam Praktik*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.8.

undang lainnya, antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasar, serta antara regulasi dan undang-undang. Hasil kajian ini kemudian digunakan sebagai argumen untuk menyelesaikan isu yang sedang dihadapi.⁴⁰

b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) Pendekatan konseptual

dikerjakan oleh penulis karena dimungkinkan adanya penggunaan konsep-konsep keilmuan hukum dalam literatur, baik berupa pandangan dan doktrin yang berkembang terkhusus mengenai permasalahan yang dibahas.

c. Pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan kasus melibatkan penelaahan

beberapa kasus sebagai referensi untuk memahami dan menganalisis suatu isu hukum.⁴¹ Peneliti menggunakan pendekatan kasus dikerjakan dengan cara menelaah beberapa kasus yang terjadi di Indonesia mengenai persekongkolan tender yang dikerjakan oleh para pelaku usaha yang menyebabkan kerugian bagi pelaku usaha yang beritikad baik dan masyarakat.

3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini bersifat normatif dan menggunakan dua jenis data, yaitu data primer dan data sekunder adalah

a. Bahan Hukum Primer

Data primer mencakup berbagai sumber penting, termasuk perundang-undangan, catatan resmi atau risalah terkait pembuatan perundang-undang, serta putusan hakim. Dalam penulisan ini, bahan hukum primer yang dijadikan

⁴⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cetakan ke-12, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm.133.

⁴¹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm.190.

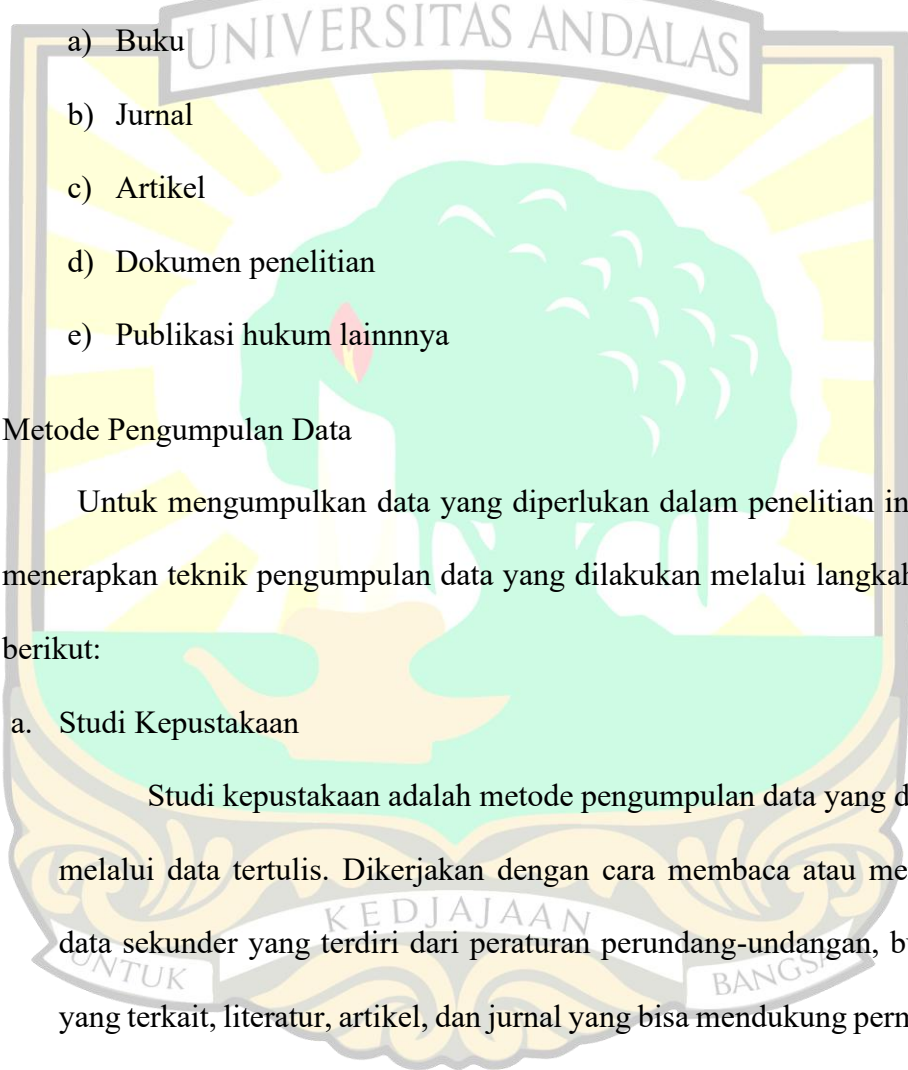
referensi terdiri dari undang-undang dan peraturan yang relevan dengan penyusunan peneliti ini, sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- c) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah.
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- e) Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah Melalui Penyedia
- f) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- g) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- h) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender.
- i) Peraturan Ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2023 tentang Pedoman Larangan Persekongkolan Dalam Tender
- j) Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023

k) Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merujuk pada sumber-sumber hukum yang memberikan penjelasan dan konteks mengenai bahan hukum primer. Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan meliputi:

- 
- a) Buku
 - b) Jurnal
 - c) Artikel
 - d) Dokumen penelitian
 - e) Publikasi hukum lainnya

4. Metode Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data yang diperlukan dalam penelitian ini, penulis menerapkan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui langkah-langkah berikut:

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah metode pengumpulan data yang dikerjakan melalui data tertulis. Dikerjakan dengan cara membaca atau mempelajari data sekunder yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, buku-buku yang terkait, literatur, artikel, dan jurnal yang bisa mendukung permasalahan yang akan dibahas.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen adalah salah satu dengan melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat untuk mendapatkan gambaran dari suatu

dokumen melalui media tertulis dan/atau dokumen lainnya ditulis. Dokumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah dokumen resmi seperti peraturan perundang-undangan dan karya tulis ilmiah, seperti jurnal, buku, dan lain-lain.

5. Metode Pengelolaan Data dan Analisis Data

a. Pengelolaan Data

Dalam penelitian hukum normatif, pengolahan bahan hukum berwujud aktivitas untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Dalam hal ini pengolahan bahan dikerjakan dengan cara, peluang seleksi data primer dan data sekunder. Selanjutnya, peluang untuk melakukan klasifikasi berdasarkan penggolongan bahan hukum akan diikuti dengan penyusunan data hasil penelitian secara sistematis untuk mendapatkan gambaran umum dari hasil penelitian.⁴²

Pada penelitian ini, jenis pengolahan bahan hukum yang digunakan yaitu secara deduktif, dengan cara menarik kesimpulan dari umum ke khusus mengenai permasalahan yang ada sehingga memudahkan penulis dalam menjawab permasalahan-permasalahan di rumusan masalah.

b. Analisis Data

Dalam menganalisis bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, terdapat beberapa langkah yang diambil, yaitu:⁴³

⁴²Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit*, hlm 181.

⁴³ Peter Mahmud Marzuki, *Loc.cit*, hlm 213.

- a. Mengidentifikasi fakta hukum serta mengeliminasi aspek-aspek yang tidak relevan guna menentukan isu hukum yang hendak diselesaikan;
- b. Pengumpulan bahan-bahan hukum serta, jika diperlukan, bahan-bahan non-hukum;
- c. Menganalisis isu hukum yang diajukan berdasarkan materi yang telah dikumpulkan;
- d. Membuat kesimpulan dalam bentuk argumen yang secara efektif menjawab isu hukum;
- e. Memberikan rekomendasi berdasarkan argumen yang telah disusun dalam kesimpulan;
- f. Hasil penelitian yang sudah terkumpul kemudian untuk menarik kesimpulan digunakannya metode deduktif.

Analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, yaitu suatu metode analisis data deskriptif analitis yang mengacu pada suatu masalah tertentu yang kemudian dikaitkan dengan literatur atau penbisa pakar hukum maupun berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁴ Hasil analisis tersebut akan saling dihubungkan sehingga mampu mencapai sebuah kesimpulan.

⁴⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.,cit.* hlm. 29.