



## ANALYSIS OF UNFAIR BUSINESS COMPETITION LAW IN THE PRACTICE OF TENDER CONSPIRACY" CASE STUDY OF KPPU DECISION NUMBER: 35/KPPU-I/2020

### ANALISIS HUKUM PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM PRAKTIK PERSEKONGKOLAN TENDER STUDI KASUS PUTUSAN KPPU (NOMOR: 35/KPPU-I/2020)

Lulu Syakirah Alatas

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Pamulang

E-mail: Dosen03182@unpam.ac.id

#### ARTICLE INFO

##### Correspondent

Lulu Syakirah Alatas  
Dosen03182@unpam.ac.id

##### Key words:

Competition, Conspiracy,  
Tender

##### Website:

<https://idm.or.id/JSER/index.php/JSER>

Page: 1359 - 1368

#### ABSTRACT

The occurrence of activities that result in unfair competition that continues to occur illustrates the anti-monopoly law and KPPU does not make groups or business actors comply with existing regulations. This is the author's background to raise and analyze the thesis. The formulation of the problem: What is the legal position of the Tender Committee in the KPPU's Decision regarding the Tender Conspiracy Is the KPPU's Decision on Case Number 35/KPPU-I/2020 In Accordance with The Theory of Legal Purposes. The position of the tender committee involved in the conspiracy case cannot be enforced by the KPPU. Because in this case KPPU does not have the duty and authority to examine the tender committee. KPPU only has the duty and authority to examine business actors and provide recommendations to personnel supervisors if the committee is proven conclusively to have committed a tender conspiracy. Based on the KPPU's decision with case number 35/KPPU-I/2020 concerning tender conspiracy, the authors are of the opinion that the decision is in accordance with Article 22 of Law No. 5 of 1996 where in this case the Commission Assembly is convinced that the elements of the tender conspiracy have been fulfilled, namely Business Actors, Elements of Other Business Actors and or Parties related to Other Business Actors, Elements of Conspiracy to Arrange or Determine the Winner of a Tender, Elements Can Result in Unfair Business Competition. Meanwhile, if it is related to the theory of legal objectives, the decision has fulfilled three parts of the theory of legal objectives, namely legal justice, legal benefits and legal certainty, except for decisions for other parties, namely the Reported Party III in this case as the tender committee, namely the 51 Team Construction Working Group (Pokja 51 ) West Nusa Tenggara Province ULP, Development Administration Bureau and Services Procurement of Government Goods or Services. Where the Commission Council in giving only gives recommendations on decisions.

Copyright © 2025 JSER. All rights reserved.

| INFO ARTIKEL                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | ABSTRAK                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Koresponden</b></p> <p><b>Lulu Syakirah Alatas</b><br/><i>Dosen03182@umpam.ac.id</i></p> <p><b>Kata kunci:</b><br/><b>Persaingan,<br/>Persekongkolan, Tender</b></p> <p><b>Website:</b><br/><i><a href="https://idm.or.id/JSER/index.php/JSER">https://idm.or.id/JSER/index.php/JSER</a></i></p> <p><b>Hal: 1359 - 1368</b></p> | <p>Terjadinya kegiatan yang mengakibatkan persaingan tidak sehat yang terus terjadi menggambarkan Undang-Undang anti Monopoli dan KPPU tidak membuat kelompok maupun pelaku usaha tunduk dengan aturan yang ada. Hal inilah yang menjadi latar belakang penulis untuk mengangkat dan menganalisis tesis. Adapun rumusan masalah: Bagaimana Kedudukan Hukum Panitia Tender Dalam Putusan KPPU tentang Persekongkolan Tender Apakah Putusan KPPU Pada Perkara Nomor 35/KPPU-I/2020 Sudah Sesuai Dengan Teori Tujuan Hukum. Kedudukan panitia tender yang terlibat kasus persekongkolan tidak bisa dilaksanakan penegakan hukumnya oleh KPPU. Karena dalam hal ini KPPU tidak mempunyai tugas dan wewenang untuk memeriksa panitia tender. KPPU hanya mempunyai tugas dan wewenang untuk memeriksa para pelaku usaha dan memberi rekomendasi kepada pejabat Pembina kepegawaian jika panitia terbukti secara meyakinkan melakukan persekongkolan tender. Berdasarkan Putusan KPPU dengan perkara nomor 35/KPPU-I/2020 tentang persekongkolan tender maka penulis berpendapat bahwa putusan tersebut sudah sesuai dengan Pasal 22 Undang-Undang no 5 tahun 1996 dimana dalam perkara tersebut Majelis Komisi meyakinkan telah terpenuhinya unsur-unsur persekongkolan tender yaitu Unsur Pelaku Usaha, Unsur Pelaku Usaha Lain dan atau Pihak yang terkait dengan Pelaku Usaha Lain, Unsur Bersekongkol untuk Mengatur atau Menentukan Pemenang Tender, Unsur Dapat Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat. Adapun jika dikaitkan dengan teori tujuan hukum maka putusan tersebut telah memenuhi tiga bagian dari teori tujuan hukum yaitu keadilan hukum, kemanfaatan hukum dan kepastian hukum kecuali putusan untuk pihak lain yaitu Terlapor III dalam hal ini selaku panitia tender yaitu Kelompok Kerja Konstruksi Tim 51 (Pokja 51) ULP Provinsi Nusa Tenggara Barat, Biro Administrasi Pembangunan dan Layanan Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintah. Dimana Majelis Komisi dalam memberi hanya memberi rekomendasi putusan.</p> <p><i>Copyright © 2025 JSER. All rights reserved</i></p> |

## PENDAHULUAN

Tender merupakan kegiatan penawaran melalui seleksi dan penetapan serta penunjukan pelaku usaha yang dimana pemenangnya merupakan pelaku usaha yang paling memenuhi kualifikasi yang telah ditentukan. (Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2009). dalam tender tentunya terdapat dua pihak yaitu pihak yang menjadi penyelenggara dan juga pihak perusahaan yang menjadi pelaku usaha untuk mengajukan penawaran dan selanjutnya akan terpilih menjadi pemenang. Untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat maka dalam setiap tender harus mengikuti aturan yang berlaku.

Persaingan usaha yang sehat dalam tender dapat dipahami sebagai upaya untuk menunjukkan kemampuan masing-masing perusahaan secara mandiri untuk

mengajukan penawaran dan memenuhi persyaratan tanpa bergantung pada penyelenggara tender. Jelas mengapa Undang-Undang anti-Monopoli dibuat untuk menghentikan tindakan organisasi pengontrol pasar. Untuk alasan sederhana bahwa ketika berada dalam situasi dominan, mereka dapat menggunakan pengaruh mereka untuk keuntungan mereka dalam beberapa cara yang baik bagi pelaku usaha. Munculnya Undang-Undang anti monopoli telah menghasilkan pembentukan Norma untuk menentukan apakah korporasi terlibat dalam perilaku anti persaingan atau tidak.

Persaingan dalam bisnis merupakan konsekuensi dari praktik bisnis yang tidak sehat. Hal ini merugikan masyarakat dalam berbagai cara ketika persaingan bisnis didorong oleh pelaku ekonomi yang tidak jujur dan bekerja bertentangan dengan kepentingan kesejahteraan umum. Ancaman terbesar adalah persaingan tidak sehat, yang muncul karena anggapan luas bahwa persaingan adalah kesempatan untuk menyingkirkan saingan dengan segala cara yang diperlukan. (Andi Pratama dan Galuh Puspaningrum, 2013)

KPPU, atau Komisi Pengawas Persaingan Usaha, adalah organisasi yang tidak memihak yang mengatur para pelaku usaha untuk menghilangkan monopoli dan cara-cara bisnis yang tidak adil. Komisi Pengawas Persaingan Usaha bertugas menyusun dan menerbitkan pedoman dan publikasi terkait agar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dilaksanakan secara konsisten dan adil.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan KPPU tampaknya kurang memberikan efek disuasif terhadap pelaku usaha. Bukti menunjukkan bahwa perilaku ilegal selalu terjadi, apakah itu skema penguasaan pasar atau persaingan bisnis yang tidak adil. Para pebisnis berusaha keras untuk bersaing dan ambisi ini menghalangi mereka untuk membiarkan para pebisnis lain bersaing secara adil di bawah Norma-Norma yang ada. Iklim ekonomi saat ini yang ditandai dengan ketatnya persaingan perdagangan memaksa para pelaku bisnis untuk terus berupaya meningkatkan pendapatannya

Melanggar hukum dan berpotensi merusak, kolusi dalam tender adalah praktik bisnis yang tidak adil. Penting bahwa tender mematuhi prinsip-prinsip umum seperti keterbukaan, menghargai nilai, akuntabilitas, dan proses negosiasi dan evaluasi yang adil. Oleh karena itu, Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur lebih lanjut larangan kolusi dalam tender, sehingga tidak sah bagi pelaku usaha untuk berkolusi dalam mengatur atau memilih pemenang tender dengan cara yang dapat mengakibatkan kondisi usaha yang tidak menguntungkan.

Kesepakatan tertulis dan tidak tertulis dapat menimbulkan persekongkolan dalam tender. Pihak-pihak yang terlibat dalam tindakan tersebut dapat berupa pelaku usaha, pemilik pekerjaan, atau keduanya. Persekongkolan atau kolusi dalam tender sering dilakukan oleh pelaku usaha untuk mengatur atau menetapkan pemenang tender, merugikan persaingan usaha yang sehat dan bertentangan dengan prinsip pengadaan yang adil bagi semua peserta tender (Alcika, 2023) Persekongkolan atau persekongkolan dalam hal ini memilih pemenang tender untuk mencegah pesaing lain ikut serta dalam pasar bersangkutan. Koordinasi tersebut dimungkinkan pada setiap tahapan prosedur tender, mulai dari penentuan kebutuhan pelaksana atau panitia hingga perubahan dokumen tender oleh peserta tender hingga publikasi hasil tender. Karena dapat menimbulkan persaingan yang tidak sehat, kolusi dilarang dalam tender ini. Tujuan dari tender ini adalah untuk memberikan kesempatan yang adil bagi semua pihak yang berkepentingan untuk memberikan harga dan kualitas yang terjangkau. sehingga diperoleh harga terendah dan kualitas terbaik pada akhir proses tender. Beberapa

akademisi menjelaskan bahwa praktik kolusi tender dapat terjadi baik secara horizontal yaitu antara pelaku usaha maupun secara vertikal yaitu antara pelaku usaha dan panitia tender, yang berdampak pada persaingan tidak sehat dan merugikan peserta lain yang beritikad baik (Istijab, 2024). Anehnya, persekongkolan penawaran juga terjadi di dalam pemerintahan, dimana panitia tender selaku Pegawai Negeri Sipil yang seharusnya sangat etis dan mendukung persaingan perusahaan yang sehat akhirnya menjadi pelaku utama persekongkolan tersebut.

Namun demikian, masih adanya praktik-praktik yang mengakibatkan persaingan tidak sehat menunjukkan bahwa Undang-Undang Anti Monopoli dan KPPU tidak memaksa Penyedia atau pelaku usaha untuk mematuhi aturan tersebut. Hal inilah yang menjadi latar belakang Penulis untuk memperkenalkan dan menganalisis penelitian yang berjudul "Analisis Hukum Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Praktek Persekongkolan Tender. Studi Kasus Putusan KPPU Nomor: 35/KPPU-I/2020."

## **METODE PENELITIAN**

### **Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif analitis yang disebut juga penelitian hukum Normatif (Normative yuridis). Setelah itu, data penelitian dikonsentrasikan pada Undang-Undang, peraturan, putusan KPPU, dan teori-teori yang relevan dengan masalah penelitian. Kajian hukum yang menitikberatkan pada persoalan Normatif antara lain komparatif hukum, sejarah hukum, sistematika hukum, dan sinkroni hukum. penelitian hukum Normatif bersifat kepustakaan yang meliputi kajian teori hukum, sistem hukum, tingkat sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum, dan sejarah hukum (Soerjo Soekanto, 2007)

### **Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian hukum ini, teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui dua metode utama. Pertama, studi kepustakaan (library research) yang dilakukan dengan mempelajari bahan-bahan hukum seperti peraturan perundang-undangan, keputusan KPPU, buku, jurnal, dan dokumen tertulis lainnya yang relevan dengan topik penelitian untuk memperoleh data primer, sekunder, dan tersier (Waluyo, 2001). Kedua, wawancara dengan ahli atau pakar hukum dilakukan untuk mendapatkan informasi dan penjelasan langsung terkait materi yang diteliti, sehingga penulis dapat menganalisis dokumen dan data dengan lebih mendalam (Syafi'u Nizar, 2016)

### **Analisis Data**

Semua informasi dan bahan yang diperoleh dari temuan penelitian diolah dan dievaluasi secara deskriptif. Yang dimaksud dengan "deskriptif analitis" secara khusus adalah diharapkan penelitian yang telah dilakukan selanjutnya dapat memberikan gambaran yang menyeluruh dan terorganisir tentang Analisis hukum persaingan usaha tidak sehat dalam praktik persekongkolan tender.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Studi Kasus Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Pada Perkara Nomor 35/Kppu-I/2020**

#### **1. Kronologi Kasus**

Para pihak yang terlapor dalam kasus ini adalah Terlapor I, PT Metro Lestari Utama, merupakan perusahaan yang bergerak dalam bidang pengeboran air tanah, perdagangan umum, pemasang, tukang kayu/pemborong, dan pemborongan bangunan dalam arti umum seperti gedung, jalan, jembatan, dan saluran air (irigasi).

Terlapor II, PT Eka Praya Jaya, bergerak di bidang kontraktor, pertambangan, manufaktur, dan perdagangan grosir dan eceran. Terlapor III: Tim Pembangunan ULP Provinsi Nusa Tenggara Barat (Pokja 51), Dinas Administrasi Pembangunan, dan Dinas Pengadaan Barang Jasa Pemerintah.

Perkara ini bermula dari Laporan Dugaan Pelanggaran Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 terkait pengadaan Paket Pekerjaan Konstruksi Jalan Program Percepatan di Provinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2017–2018. Terlapor dalam kasus ini adalah Terlapor I (PT Metro Lestari Utama), Terlapor II (PT Eka Praya Jaya), dan Terlapor III (Pokja 51 ULP Provinsi NTB). Untuk Paket 3 dan Paket 4, Pokja 51 mengumumkan tender pada 31 Mei 2017 dan membuka dokumen pengadaan hingga 8 Juni 2017, diikuti oleh beberapa perusahaan termasuk Terlapor I dan II. Rapat penjelasan (aanwijzing) dilaksanakan pada 5 Juni 2017, dan dokumen penawaran diunggah hingga 12 Juni 2017. Evaluasi administrasi dan teknis dilakukan, dengan beberapa peserta gagal lolos evaluasi teknis. Penawaran yang memenuhi kriteria teknis kemudian dievaluasi harga.

Hasil evaluasi kualifikasi dan verifikasi dokumen menunjukkan bahwa Terlapor I ditetapkan sebagai pemenang Paket 3, dan Terlapor II sebagai pemenang Paket 4, dengan kesempatan menyampaikan sanggahan selama 22–26 Juli 2017, namun tidak ada sanggahan yang diajukan. Dalam Paket 3 dan Paket 4, ditemukan indikasi kolusi antara Terlapor I dan Terlapor II. Beberapa temuan mencakup kesamaan dokumen penawaran teknis, kesamaan perhitungan TKDN, serta kerja sama dalam penyusunan dokumen penawaran, termasuk penggunaan softcopy penawaran Terlapor I oleh Terlapor II. Selain itu, terdapat kesamaan alamat komisaris dan direktur antar terlapor. Pada Paket 3, Terlapor I juga tidak menyertakan uraian metode pelaksanaan untuk pekerjaan tertentu, sementara pada Paket 4, Terlapor II tidak melampirkan bukti kepemilikan alat water tanker, tetapi tetap lolos evaluasi teknis oleh Terlapor III. Temuan ini menunjukkan praktik persaingan usaha tidak sehat dalam proses tender.

Majelis Komisi mendorong Gubernur Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Kepala LKPP untuk memberikan pembinaan dan arahan teknis terkait pengadaan barang dan jasa. Gubernur diminta membimbing Terlapor III serta seluruh pejabat perencana, pelaksana, dan pengawas agar proses pengadaan berikutnya sesuai prinsip persaingan usaha sehat. Sementara itu, LKPP diharapkan menyusun petunjuk teknis bagi Pokja pengadaan, memberikan panduan mengenali indikasi persaingan usaha tidak sehat, serta menetapkan kebijakan terkait fasilitas dan peralatan untuk mendukung identifikasi pelanggaran dalam tender.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 11 Tahun 2020, Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021, dan Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2021, Majelis Komisi KPPU memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar Pasal 22 tentang praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dalam kasus ini, Terlapor I dan Terlapor II dikenakan denda minimal satu miliar rupiah, dengan besaran akhir dihitung berdasarkan keuntungan bersih yang diperoleh dari proyek masing-masing, memperhitungkan dampak pelanggaran, faktor yang meringankan, dan kemampuan pelaku usaha untuk membayar. Faktor meringankan meliputi sikap kooperatif terlapor selama persidangan, manfaat pekerjaan bagi masyarakat, perhatian terhadap karyawan, dampak pandemi COVID-19, dan catatan bersih dari sanksi sebelumnya.

Majelis Komisi juga mempertimbangkan kewajiban jaminan bank sebesar 20% dari nilai denda jika terlapor mengajukan keberatan, serta kemungkinan pengajuan keringanan pembayaran secara angsuran. Apabila pembayaran tidak dilakukan tepat waktu, denda akan dikenakan sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dengan tambahan sanksi administratif sebesar 2% per bulan. Dengan pertimbangan tersebut, Majelis Komisi menetapkan mekanisme sanksi yang adil dan proporsional sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Berdasarkan evaluasi dan temuan yang ada, Majelis Komisi KPPU menyimpulkan bahwa Terlapor I, II, dan III telah melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Terlapor I dijatuhi denda sebesar Rp1.359.000.000, sedangkan Terlapor II sebesar Rp1.149.000.000, yang harus dibayarkan ke Kas Negara paling lambat 30 hari setelah keputusan berlaku, dengan bukti pembayaran dilaporkan ke KPPU. Apabila mengajukan keberatan, kedua terlapor diwajibkan menyediakan bank garansi sebesar 20% dari jumlah denda dalam waktu 14 hari setelah pemberitahuan keputusan.

## **2. Analisa Kasus**

Penulis mengklaim bahwa Majelis Komisi KPPU mempertimbangkan faktor-faktor berikut dalam memutus perkara konspirasi Nomor 35/KPPU-I/2020 sehingga sejalan dengan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

### **a. Unsur Pelaku Usaha**

pelaku usaha yang dimaksud dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah pelaku usaha yang bersekongkol dengan pelaku usaha lain dan atau pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Dalam hal ini yang dimaksud dengan pelaku usaha dalam tender Paket 3 adalah PT Metro Lestari Utama dimana menjadi Terlapor 1 dan pelaku usaha dalam tender Paket 4 adalah PT Eka Praya Jaya dimana dalam putusan ini menjadi Terlapor II. Hal ini menunjukkan telah terpenuhi kriteria pelaku usaha dengan demikian unsur Pelaku Usaha terpenuhi.

### **b. Unsur Pelaku Usaha Lain dan atau Pihak yang terkait dengan Pelaku Usaha Lain**

Bahwa yang dimaksud dengan pelaku usaha lain dalam tender Paket 3 adalah Terlapor II dan yang dimaksud dengan pelaku usaha lain dalam tender Paket 4 adalah Terlapor I. pihak lain yang terkait dengan pelaku usaha lain dalam Putusan KPPU adalah Terlapor III dimana selaku Kelompok Kerja (Pokja) Tim 51 adalah pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain yaitu Terlapor I dan Terlapor II selaku peserta tender. dengan demikian Unsur Pelaku Usaha Lain atau Pihak Lain yang terkait dengan Pelaku Usaha Lain terpenuhi.

### **c. Komponen persekongkolan untuk mengatur atau menyeleksi pemenang lelang**

Menurut Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, persekongkolan diartikan sebagai kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain atas prakarsa seseorang dengan cara apapun dalam suatu upaya untuk memenangkan penawar tertentu. Dalam hal ini, Majelis Komisi menilai adanya konspirasi horizontal yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II. Selanjutnya Majelis Komisi menilai telah terjadi persekongkolan vertikal yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II dengan Terlapor III. Majelis Komisi juga menilai telah terjadi persekongkolan horizontal dan persekongkolan vertikal antara Terlapor I dan Terlapor II sebagai pelaku usaha dan Terlapor III sebagai

Panitia Tender, dimana pada intinya terdapat situasi dimana Terlapor Pihak I dan Terlapor II telah ikut serta dalam persekongkolan horizontal dan persekongkolan vertikal. Bahwa Majelis Komisi menilai gabungan persekongkolan horizontal dan persekongkolan vertikal yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II dengan Terlapor III. Ini merupakan rangkaian tindakan yang dilakukan dengan berbagai cara untuk mengatur atau menetapkan Terlapor I sebagai pemenang tender Paket 3 dan Terlapor II sebagai pemenang tender Paket 4. Majelis Komisi menyatakan datang ke kesimpulan bahwa Terlapor I dan Terlapor II terlibat dalam persekongkolan horizontal dan persekongkolan vertikal. Dengan demikian unsur bersekongkol untuk mengatur atau menentukan pemenang tender terpenuhi.

- d. Faktor-faktor tertentu dapat menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Sesuai dengan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No 5 Tahun 1999

*“Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antara pelaku usaha dalam melakukan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum. atau menghambat persaingan usaha.”*

Berikut adalah beberapa alasan berbasis bukti yang oleh Majelis Hakim menyimpulkan bahwa tindakan tersebut mengarah pada bentuk-bentuk persaingan yang tidak sehat:

- a. Perbuatan Terlapor I dan Terlapor II yang bersama-sama menyiapkan dokumen penawaran Paket 3 dan Paket 4 secara terang-terangan atau sembunyi-sembunyi mengubah dokumen peserta tender lain, dan membandingkan perubahan tersebut dengan dokumen tender sebelum penyerahan, menunjukkan keterlibatan Terlapor I dan Terlapor II dalam tender yang tidak jujur.
- b. Dalam persekongkolan horizontal dan vertikalnya, Terlapor I, II, dan III telah melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 dan Perubahannya, selain peraturan PerUndang-Undangan lain yang berlaku atau perintah eksekutif. Terlapor I dan II melakukan perilaku persaingan semu, dan terlapor III mengizinkan terlapor I dan II untuk melakukan persekongkolan. Tindakan ini adalah persaingan bisnis yang anti-adil. Dengan demikian, faktor penyebab persaingan usaha yang tidak sehat terpenuhi.

Karena unsur-unsur penjelasan di atas telah terpenuhi, maka jelas dan meyakinkan telah terjadi persekongkolan tender.

Sebaliknya, keputusan tersebut mencapai tiga tujuan teori hukum: keadilan hukum, manfaat hukum, dan kepastian hukum. Secara khusus, teori tujuan hukum Gustav Radbruch menjelaskan bahwa ketiga elemen – *justice* (keadilan), *utility* (kemanfaatan), dan *legal certainty* (kepastian hukum) – harus menjadi pusat praktik hukum, karena hukum idealnya tidak hanya bersifat formal tetapi juga memberi manfaat dan keadilan bagi masyarakat. (Radbruch, 2006)

Pertama, kepastian hukum, yang berarti hukum harus jelas dan diterapkan secara konsisten sehingga individu mengetahui tindakan mana yang diperbolehkan dan mana yang dilarang, sehingga terlindung dari tindakan sewenang-wenang oleh pihak lain atau negara. (Susanto, 2021)

Hal ini menunjukkan bahwa tujuan kepastian hukum adalah untuk melindungi kepentingan setiap individu dengan memungkinkan mereka mengetahui perbuatan mana yang boleh dan mana yang dilarang, sehingga terlindung dari perbuatan

sewenang-wenang. Hal ini dapat dicapai dengan memberi mereka informasi tentang tindakan mana yang diperbolehkan dan mana yang dilarang.

Jika mencermati putusan yang diambil KPPU dalam perkara ini, terlihat bahwa Majelis Komisi menjatuhkan vonis kepada pelaku usaha dalam tender Paket 3 yaitu PT Metro Lestari Utama, dimana Terlapor 1 berada, dan pelaku usaha dalam tender Paket 4 adalah PT Eka Praya Jaya, Terlapor 2, yang secara sah dan meyakinkan melakukan pelanggaran terhadap Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1996, dan pengadilan juga menghukum Terlapor I membayar Rp1.359.000.000,00 (*satu miliar tiga ratus lima puluh sembilan juta rupiah*) Menghukum Terlapor II untuk membayar denda sebesar Rp1.149.000.000,00 (*satu miliar seratus empat puluh sembilan juta rupiah*)

Adapun poin kedua, kemanfaatan mengacu pada persyaratan bahwa tujuan yang sah ditujukan pada sesuatu yang praktis atau keuntungan finansial. Tujuan utama hukum adalah untuk membawa kesenangan atau kebahagiaan bagi banyak orang. (Sudikno, 2013) Bahwa negara dan hukum diciptakan untuk manfaat sejati yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat. Jika dikaitkan dengan putusan KPPU pada perkara ini maka manfaat dari putusan ini seharusnya memberi efek bagi para pelaku usaha agar kedepannya tidak lagi melakukan persekongkolan tender. Karena dalam pengadaan tender seharusnya tiap pelaku usaha mempunyai kesempatan yang sama dan juga bisa bersaing secara sehat tanpa adanya mufakat jahat dari pelaku usaha maupun panitia tender.

Ketiga, keadilan adalah syarat memperlakukan kasus identik secara setara. Mengenai keadilan, hubungannya dengan hati nurani sangat dekat. Karena hubungannya yang erat dengan keberadaan manusia biasa, keadilan bukanlah sesuatu yang dapat didefinisikan secara formal. Karena berurusan dengan emosi dan pikiran yang paling intens, hati nurani menempati tempat yang sangat tinggi. Menurut Radbruch, bentuk keadilan terbesar adalah hati nurani, atau "*Summum ius summa inuria*". Radbruch punya penekanan bahwa cita hukum tidak lain daripada keadilan (Titon Slamet Kurnia, 2009)

Adapun jika dikaitkan dengan teori keadilan maka penulis berpendapat putusan ini memenuhi keadilan pada bagian pelaku usaha. Dimana Majelis Komisi mempertimbangkan seluruh aspek sampai dengan hal yang meringankan pada PT Metro Lestari Utama dan juga PT Eka Praya Jaya yang menyebutkan bahwa:

- a. *Terlapor I dan Terlapor II kooperatif selama proses persidangan, dibuktikan dengan kehadirannya di setiap Sidang Majelis Komisi dan penyerahan seluruh dokumen yang diperlukan;*
- b. *Hasil Pekerjaan Paket 3 dan Paket 4 yang dikerjakan oleh Terlapor I dan Terlapor II telah bermanfaat bagi masyarakat dan mendorong kegiatan perekonomian terutama masyarakat Lombok;*
- c. *Terlapor I dan Terlapor II telah memperhatikan keberlangsungan karyawan perusahaan;*
- d. *Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) berdampak signifikan terhadap hampir seluruh pelaku usaha, termasuk Terlapor I dan Terlapor II.*
- e. *Terlapor I dan Terlapor II tidak pernah dijatuhi hukuman oleh KPPU.*

Dari pertimbangan Majelis Komisi dalam Putusan ini, terbukti bahwa keadilan masih dapat dirasakan oleh para pelaku usaha yang melanggar hukum. Adapun hal lain yang bisa dilihat dari putusan ini memberi rasa keadilan bagi seluruh pelaku usaha yang telah mengikuti rangkaian pengadaan tender ini dengan jujur dan mengikuti peraturan yang

ada. Sedangkan jika dikaitkan dengan teori tujuan hukum maka keputusan diambil pihak lain yaitu Terlapor III dalam hal ini sebagai panitia tender yaitu Tim Pembinaan Kelompok Kerja 51 (Pokja 51) ULP Provinsi Nusa Tenggara Barat. Biro Administrasi Pembangunan, dan Jasa Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Dimana Majelis Komisi dalam memberi rekomendasi putusan yang isinya adalah:

*"Dalam kapasitasnya sebagai pejabat tinggi daerah, Gubernur Provinsi Nusa Tenggara Barat bertugas memberikan nasihat kepada terlapor ketiga, khususnya dalam proses pengadaan barang dan jasa, dengan melakukan sosialisasi dan bimbingan teknis secara intensif terhadap semua perencanaan, pelaksanaan, dan pejabat pengawas di lingkungan instansi terkait agar tender berjalan dengan lancar. Berikut ini dapat diselesaikan dengan memperhatikan dasar-dasar persaingan usaha yang sehat sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Undang-Undang yang mengatur tentang pengadaan barang atau jasa pemerintah."*

Menurut penulis, KPPU sebagai Lembaga yang diamanatkan negara dimana putusannya memiliki kekuatan hukum yang sah dan meyakinkan seharusnya dapat memberi sanksi kepada panitia tender. Kenyataannya, KPPU tidak memiliki kewenangan untuk memutuskan sanksi terhadap pegawai negeri karena tidak adanya peraturan yang berlaku. Namun dalam hal persekongkolan tender, panitia tender merupakan komponen integral yang tidak dapat dipisahkan dari pelaku usaha. Hal ini dapat di buktikan dengan putusan KPPU bahwa panitia menggelapkan mata terhadap Fakta atau temuan yang telah didapatkan oleh KPPU. Dimana hal tersebut sudah jelas menggugurkan peserta tender. Meskipun dalam pengadaan tender telah melalui Layanan Pengadaan Secara Elektronik yang disingkat LPSE namun masi ada jalan untuk persekongkolan vertikal dimana Hal ini dapat terjadi karena adanya celah untuk panitia dan pelaku usaha untuk bertemu dalam tahap verifikasi dokumen. Seharusnya hukuman untuk panitia tender dapat diputuskan oleh KPPU agar tidak terjadi tumpang tindih dalam tujuan kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum. Dan penerapan atau penegakan hukum yang sebenarnya, terlepas dari siapa yang melakukannya, merupakan ukuran kepastian hukum yang sebenarnya.

Dalam proses pencarian penulis pun tidak menemukan putusan atau sanksi kepada panitia tender yang telah sah dinyatakan bersalah oleh KPPU. Hal ini menunjukan bahwa terasa teori tidak kepastian hukum. Kepastian hukum hanya dapat disikapi secara Normatif, bukan sosiologis. Apabila suatu aturan dibuat dan dilaksanakan dengan penuh keyakinan karena logis dan jelas, maka dikatakan memiliki kepastian hukum. Jelas dalam arti tidak menyisakan ruang untuk pertanyaan interpretasi dan logis dalam arti berkembang menjadi sistem Norma dengan Norma lain untuk mencegah konflik Norma.

Menurut penulis, sebaiknya keberadaan Panitia Tender dijadikan sebagai pihak yang dapat dijatuhkan hukuman oleh KPPU, sehingga dapat dimintai pertanggungjawaban secara hukum atas perbuatan Panitia Tender bersama pelaku usaha apabila terjadi persaingan tidak sehat pada saat pelaksanaan tender pengadaan barang atau jasa. Panitia Tender, juga Pegawai Negeri Sipil, selama ini selalu membebaskan atau mencari perlindungan kepada Pelaku Usaha, baik dalam rangka penegakan upaya hukum maupun tanggung jawab atas kerugian finansial yang ditimbulkan.

## **SIMPULAN**

1. Kedudukan panitia tender yang terlibat kasus persekongkolan tidak bisa dilaksanakan penegakan hukumnya oleh KPPU. Karena dalam hal ini KPPU tidak mempunyai tugas dan wewenang untuk memeriksa panitia tender. KPPU hanya mempunyai tugas dan wewenang untuk memeriksa para pelaku usaha dan memberi

rekomendasi kepada pejabat Pembina kepegawaian jika panitia terbukti secara meyakinkan melakukan persekongkolan tender.

2. Berdasarkan Putusan KPPU dengan perkara nomor 35/KPPU-I/2020 tentang persekongkolan tender maka penulis berpendapat bahwa putusan tersebut sudah sesuai dengan Pasal 22 Undang-Undang no 5 tahun 1999 dimana dalam perkara tersebut Majelis Komisi meyakinkan telah terpenuhinya unsur-unsur persekongkolan tender yaitu Unsur Pelaku Usaha, Unsur Pelaku Usaha Lain dan atau Pihak yang terkait dengan Pelaku Usaha Lain, Unsur Bersekongkol untuk Mengatur atau Menentukan Pemenang Tender, Unsur Dapat Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat. Adapun jika dikaitkan dengan teori tujuan hukum maka putusan tersebut telah memenuhi tiga bagian dari teori tujuan hukum yaitu keadilan hukum, kemanfaatan hukum dan kepastian hukum kecuali putusan untuk pihak lain yaitu Terlapor III dalam hal ini selaku panitia tender yaitu Kelompok Kerja Konstruksi Tim 51 (Pokja 51) ULP Provinsi Nusa Tenggara Barat, Biro Administrasi Pembangunan dan Layanan Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintah. Dimana Majelis Komisi dalam memberi hanya memberi rekomendasi putusan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- Ahmad Yani dan Gunawan Wijaya, Seri Hukum Bisnis: Anti Monopoli, cetakan pertama, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999
- Alcika, Yara Shafa. 2023. "Praktik Persengkongkolan Tender dalam Persaingan Usaha." REUSAM: Jurnal Ilmu Hukum 10 (2): 85-106.
- Gustav Radbruch, Five Minutes of Legal Philosophy, diterjemahkan oleh B. L. Paulson & S. L. Paulson (Oxford: Oxford Journal of Legal Studies, 2006).
- Istijab. 2024. "Persekongkolan Pemenangan Tender Pengadaan Barang Berdasar Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999." Yuriyaya: Jurnal Ilmiah Hukum 2 (1).
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Putusan Perkara Nomor 35/KPPU-I/2020. Jakarta: KPPU, 2020.
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Persekongkolan Tender). Jakarta: KPPU, 2009
- KPPU, buku pedoman persekongkolan tender <https://www.KPPU.go.id> diakses pada 4 oktober 2022 pukul 23.26
- Peraturan KPPU Nomor 02 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 tentang Larangan Persengkongkolan dalam Tender
- Soerjono Soekanto, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2007
- Susanto, Ardi. "Kepastian Hukum dan Perlindungan Individu." Jurnal Hukum dan Pembangunan 17, no. 2 (2021): 45-60.
- Syafi'u Nizar. Makalah Metode Penelitian dan Penulisan Hukum. Makalah, 2016.
- Titon Slamet Kurnia, Pengantar Sistem Hukum Indonesia, Alumni, Bandung, 2009
- Waluyo, Bambang. Penelitian Hukum dalam Praktik. Jakarta: Sinar Grafika, 2001.