

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia adalah negara dengan jumlah penduduk terbesar di urutan ke-empat di dunia. Berdasarkan sensus penduduk tahun 2020, saat ini, Indonesia terdata dengan penduduk yang berjumlah 271.349.889 jiwa.¹ Dengan jumlah penduduk yang sangat besar, Indonesia memiliki potensi sumber daya manusia yang sangat besar juga. Sejalan dengan besarnya jumlah penduduk Indonesia, merupakan suatu kewajiban bagi Negara untuk menempatkan pembangunan kesehatan masyarakat menjadi salah satu prioritas penting dalam program pemerintah. Upaya tersebut merupakan langkah nyata dalam mewujudkan salah satu tujuan negara berdasarkan Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.²

Selain itu, upaya tersebut juga merupakan amanah konstitusi berdasarkan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menentukan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.³

Sebagai suatu negara hukum, menurut Scheltema unsur-unsur negara hukum *rechstaat* adalah: (a) kepastian hukum; (b) persamaan; (c) demokrasi; dan (d) pemerintahan yang melayani kepentingan umum.⁴ Berbagai upaya pun

¹ Badan Pusat Statistik, *Hasil Sensus Penduduk 2020*, Jakarta: BPS, 2021, hlm. 10.

² Yohanes Suhardin, (Juli-September 2012), *Peranan Negara Dan Hukum Dalam Memberantas Kemiskinan Dengan Mewujudkan Kesejahteraan Umum*, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Tahun ke-42, No. 3, hlm. 303.

³ M. Aris Munandar, Audyna Mayasari Muin, Hijrah Adhyanti Mirzana, *Telaah Ketentuan Pidana Kekarantinaan Kesehatan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Bagi Kesehatan Notaris Dan Masyarakat Era Pandemi Covid-19*, *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, (Februari 2021), Vol. 5, no. 1, hlm. 80-81.

⁴ Wahyudi Djafar, *Menegaskan Kembali Komitmen Negara Hukum: Sebuah Catatan Atas Kecenderungan Defisit Negara Hukum Di Indonesia*, *Jurnal Konstitusi* (Oktober 2010), vol. 7 no. 5, hlm. 155.

terus dilakukan pemerintah dalam rangka melindungi dan melayani seluruh rakyat dalam segala bidang kehidupan, termasuk juga pada bidang kesehatan masyarakat.

Kesehatan masyarakat memiliki peran penting dalam upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia, penanggulangan kemiskinan dan pembangunan ekonomi. Indeks Pembangunan Manusia meletakkan kesehatan sebagai salah satu komponen utama pengukuran selain pendidikan dan pendapatan.⁵

Pembangunan kesehatan masyarakat pada hakekatnya adalah bagian dari pembangunan nasional yang bertujuan meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya. Hal tersebut bertujuan sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomi. Pembangunan kesehatan masyarakat pada dasarnya merupakan upaya seluruh potensi bangsa Indonesia, baik masyarakat, swasta maupun pemerintah.

Kondisi umum kesehatan masyarakat Indonesia dipengaruhi oleh faktor lingkungan, perilaku, dan pelayanan kesehatan. Sementara itu pelayanan kesehatan terdiri dari beberapa komponen antara lain ketersediaan dan mutu fasilitas pelayanan kesehatan, obat dan perbekalan kesehatan, tenaga kesehatan, pembiayaan dan manajemen kesehatan.

Besarnya alokasi anggaran dari pemerintah membuka peluang untuk disalahgunakan apabila tidak ada pengawasan yang ketat dari pemangku kepentingan sendiri atau dari lembaga lain. Salah satu program yang memiliki pos anggaran cukup besar saat ini adalah program pengadaan alat kesehatan. Anggaran kesehatan yang seharusnya digunakan untuk membangun kesehatan masyarakat justru digunakan untuk memperkaya diri sendiri dan orang lain yang dapat berakibat pada buruknya pelayanan dan kualitas kesehatan

⁵ Badan Pusat Statistik, *Indeks Pembangunan Manusia 2020*, Jakarta: BPS, 2020, hlm. 6.

masyarakat.⁶

Bila dicermati, ada beberapa bidang usaha yang berperan penting dalam pembangunan kesehatan masyarakat, salah satunya adalah pada bidang jasa kesehatan. Bidang kesehatan seyogyanya tidak hanya dipandang dari aspek pelayanan kesehatan semata, namun juga harus dipandang sebagai peluang bisnis yang sangat menggiurkan. Hal tersebut menjadikan bidang kesehatan terbilang cukup rawan untuk dapat berpotensi terjadinya kecurangan dan pelanggaran persaingan usaha. Sebab kebutuhan yang semakin tinggi akan jasa layanan kesehatan dan obat-obatan serta kesehatan *personal*, akan semakin menaikkan potensi keuntungan yang dapat diperebutkan oleh para pelaku usaha.

Semakin terbukanya peluang bisnis di bidang jasa kesehatan, dapat terlihat dari semakin banyaknya penyedia jasa kesehatan yang menyediakan berbagai macam kebutuhan seperti masker, *handsanitizer*, multivitamin, obat-obatan, vaksin, perlengkapan tes rapid baik antigen maupun antibody, tes PCR serta alat-alat kesehatan yang digunakan dalam pemberian layanan kesehatan.

Adanya permintaan yang tinggi akan kebutuhan jasa pelayanan kesehatan, membuat pelaku usaha yang bergerak di bidang penyediaan jasa/fasilitas kesehatan juga berupaya semakin meningkatkan pelayanan yang mereka miliki untuk dapat memenuhi permintaan pasar. Rumah sakit dan klinik kesehatan semakin beragam dalam menawarkan jasa pelayanan kesehatan kepada para calon konsumen. Sehingga masyarakat sebagai konsumen pun memiliki beragam pilihan untuk pemenuhan kebutuhan mereka akan jasa pelayanan kesehatan.

Pemerintah pun dalam Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, telah menjamin hak-hak masyarakat atas pemenuhan kebutuhan kesehatannya. Beberapa diantaranya adalah hak yang sama untuk setiap orang

⁶ Dwi Ari Wibawa, *Memahami Praktik-Praktik yang Memicu Tindak Pidana dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, <http://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/147-artikel-anggaran-dan-perbendaharaan/20096-memahami-praktik-praktik-yang-memicu-tindakpidana-dalam-pengadaan-barang-dan-jasa-pemerintah>, diakses pada tanggal 26 Agustus 2021 pukul 16.43 WIB.

Retna K. Rachman, 2022

PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PRAKTIK PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DI BIDANG KESEHATAN (STUDI KASUS PUTUSAN NO. 3 8/PID.SUS-TPK/2018/PN. TPG)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Magister Hukum

[www.upnvj.ac.id-www.library.upnvj.ac.id-www.repository.upnvj.ac.id]

untuk:

1. Memperoleh akses dan sumber daya di bidang kesehatan,
2. Memperoleh pelayanan yang aman, bermutu dan terjangkau,
3. Secara mandiri dan bertanggungjawab menentukan sendiri pelayanan kesehatan yang diperlukan bagi dirinya,
4. Mendapatkan lingkungan yang sehat bagi pencapaian derajat kesehatan,
5. Mendapatkan informasi dan edukasi tentang kesehatan yang seimbang dan bertanggung jawab,
6. Memperoleh informasi tentang data kesehatan dirinya termasuk tindakan dan pengobatan yang telah maupun yang akan diterimanya dari tenaga kesehatan

Pada prinsipnya, masyarakat dijamin oleh pemerintah hak-haknya untuk memperoleh pelayanan kesehatan dari fasilitas pelayanan kesehatan agar dapat mewujudkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Salah satu fasilitas penyedia jasa pelayanan kesehatan yang umum diminati masyarakat adalah rumah sakit. Rumah sakit adalah institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat.⁷

Rumah Sakit sebagai salah satu sarana/fasilitas kesehatan yang memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat memiliki peran yang sangat strategis dalam mempercepat peningkatan derajat kesehatan masyarakat. Oleh karena itu rumah sakit dituntut untuk memberikan pelayanan yang bermutu sesuai dengan standar yang ditetapkan dan dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat.

Agar dapat beroperasi dengan baik dan memberikan pelayanan yang optimal bagi masyarakat, rumah sakit dituntut untuk selalu memiliki peralatan dan perlengkapan yang lengkap sekaligus dengan penggunaan teknologi terkini sebagai sarana pendukungnya. Hal ini sejalan dengan aturan pemerintah

⁷ Indonesia, *Undang - Undang tentang Rumah Sakit*, UU No. 44 Tahun 2009, LN. 2009/ No. 153, TLN NO. 5072.

mengenai standar pelayanan minimal rumah sakit.⁸

Diurnya mengenai standar pelayanan minimum tersebut, mensyaratkan setiap rumah sakit untuk memiliki pelayanan minimal yang wajib disediakan oleh rumah sakit dalam rangka pemberian pelayanan kesehatan kepada masyarakat. Di dalam Bab III huruf A Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 129/Menkes/SK/II/2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Rumah Sakit, diatur 21 jenis pelayanan yang wajib disediakan oleh rumah sakit, yaitu:

Pelayanan gawat darurat	Pelayanan laboratorium patologi klinik	Pengelolaan limbah
Pelayanan rawat jalan	Pelayanan rehabilitasi medik	Pelayanan administrasi manajemen
Pelayanan rawat inap	Pelayanan farmasi	Pelayanan ambulans/kereta jenazah
Pelayanan bedah	Pelayanan gizi	Pelayanan pemulasaraan jenazah
Pelayanan persalinan dan perinatologi	Pelayanan transfusi darah	Pelayanan laundry
Pelayanan intensif	Pelayanan keluarga miskin	Pelayanan pemeliharaan sarana rumah sakit
Pelayanan radiologi	Pelayanan rekam medis	Pencegah Pengendalian Infeksi

Kebutuhan rumah sakit untuk memenuhi sarana dan prasarana penunjang tersebut menciptakan peluang-peluang usaha yang menggiurkan bagi para pihak penyedia barang dan jasa / supplier. Untuk memenuhi

⁸ Kementerian Kesehatan, *Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 129 Tahun 2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Rumah Sakit*.

kebutuhan akan sarana dan prasarana yang lengkap di suatu fasilitas pelayanan jasa kesehatan milik pemerintah, seperti Rumah Sakit Umum Daerah atau puskesmas, maka fasilitas kesehatan yang bersangkutan harus melakukan kegiatan pengadaan barang dan jasa untuk itu.

Pengadaan barang dan jasa sendiri merupakan upaya pemerintah selaku pengguna barang dan jasa guna mendapatkan barang/jasa yang diinginkan. Di titik inilah menjadi celah untuk dapat terjadi suatu persekongkolan. Bentuk persekongkolan yang terjadi dapat berupa yang dilakukan antara pihak penyedia barang dan jasa dengan pihak pejabat pengadaan barang dan jasa, maupun yang dilakukan antara sesama pihak penyedia barang dan jasa itu sendiri.

Istilah persekongkolan muncul dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang diatur dalam pasal 1 angka 8, yaitu bahwa: “Persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha yang lain dengan maksud untuk menguasai pasar yang bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol”.⁹

Dalam Black’s Law Dictionary, disebutkan pengertian dari persekongkolan yaitu:¹⁰

“is a combination or confederacy between two or more persons formed for the purpose of committing, by their joint efforts, some unlawfull in itself, but becomes unlawful when done by the concerted action of the conspirators, or for the purpose of using criminal or unlawful means to the commission of an act not in itself unlawful”.

Definisi tersebut menegaskan bahwa persekongkolan harus dilakukan oleh dua pihak atau lebih yang bertujuan untuk melakukan tindakan/kegiatan bersama (*joint efforts*) suatu perilaku kriminal atau melawan hukum.

⁹ Purnama Aditya, *Tinjauan Yuridis Tentang Persekongkolan Tender: Menurut UU No. 5 tahun 1999*, Jakarta: 2014, hlm. 10.

¹⁰ Bryan A. Garner, *Black’s Law Dictionary*, USA: Revised Ninth Edition, 2009, hlm. 382.

Larangan persekongkolan mempunyai arti yang sangat khusus dalam kebijakan persaingan usaha. Karena suatu persekongkolan juga dapat menciptakan semua hambatan persaingan usaha yang relevan dalam hukum anti monopoli yang dapat disebabkan oleh suatu perjanjian.¹¹

Selain itu dampak dari persekongkolan semacam itu, tidak dipungkiri, dapat menyebabkan dan mengarahkan ke perbuatan, yang apabila menimbulkan kerugian negara, akan menjadi ranah pidana korupsi. Korupsi itu sendiri juga memiliki pengertian yaitu tindakan yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.¹²

Dalam perspektif yuridis di Indonesia, jenis-jenis korupsi adalah sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yakni yang terakhir sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang perubahan Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Berdasarkan UU No. 31 tahun 1999 jo UU No, 20 tahun 2001, korupsi dirumuskan ke dalam 30 bentuk/jenis tindak pidana korupsi yang dapat dikelompokkan menjadi 7, yaitu:¹³

1. Kerugian keuangan negara.
2. Suap
3. Gratifikasi
4. Penggelapan dalam jabatan
5. Pemerasan
6. Perbuatan curang
7. Konflik kepentingan dalam pengadaan

¹¹ Hansen Knud, *Undang-Undang No. 5 Tahun 1999: Undang-undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat*, Jakarta: PT. Tema Baru, 2002, hlm. 309.

¹² Republik Indonesia, *Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, LN 1999, TLN No. 3874, Ps. 2 angka 1.

¹³ KPK RI, *Dasar Hukum Tentang Korupsi Terkait Sektor Bisnis*, Jakarta: Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat Kedeputusan Bidang Pencegahan, 2016, hlm. 21.

Persekongkolan tender yang biasa terjadi, memang sarat akan praktik gratifikasi, suap, pemerasan, penggelapan dalam jabatan maupun pemerasan. Hal-hal tersebut dapat menimbulkan konflik kepentingan, yang jika tidak tertangani akan membiaskan netralitas pejabat dalam pengambilan keputusan. Pada akhirnya praktik-praktik tersebut dapat mengakibatkan timbulnya kerugian negara. Oleh sebab itu, persekongkolan tender sebagai perbuatan yang dilarang dalam UU Anti Monopoli menjadi salah satu kegiatan yang sangat diawasi oleh KPPU agar tidak sampai terjadi praktiknya di lapangan.

Namun kenyataannya, persekongkolan dalam penawaran tender (*bid rigging*) yang dilakukan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah masih saja menjadi bagian yang paling banyak dijangkiti oleh korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), sehingga termasuk salah satu perbuatan yang secara serius memberikan pengaruh negatif bagi perekonomian nasional. Persekongkolan yang terjadi antara satu atau beberapa pelaku usaha dengan panitia tender atau panitia lelang, dapat dilakukan mulai dari rencana pengadaan barang dan jasa dengan cara menentukan persyaratan kualifikasi dan spesifikasi teknis yang mengarah pada suatu merek sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut tender. Akibatnya, kompetisi untuk memperoleh penawaran harga yang paling menguntungkan dengan kualitas spesifikasi barang/jasa yang bagus tidak terjadi. Kemudian, pemaketan pengadaan barang dan jasa yang seharusnya dilaksanakan dengan mempertimbangkan aspek efisiensi dan efektivitas, namun pada praktiknya banyak yang direayasa untuk kepentingan KKN.

Oleh karenanya, pemerintah perlu mengatur norma, prinsip-prinsip, metode serta proses pengadaan barang dan jasa. Atas dasar itulah kemudian dibuat Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang dalam perjalanannya telah mengalami beberapa kali perubahan dan yang terakhir adalah Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021.

Peraturan mengenai pengadaan barang dan jasa pemerintah memang sudah beberapa kali diubah dan pelaksanaannya pun saat ini sudah menerapkan sistem elektronik (*e-procurement*). Namun sampai sekarang tetap saja berbagai

macam penyimpangan dan juga praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) kerap kali terjadi dengan berbagai macam modifikasi. Hal tersebut disebabkan oleh perbuatan suap menyuap dan gratifikasi yang masih lumrah terjadi sehingga proses pelelangan kerap terpengaruh praktik kotor tersebut walaupun pelelangan dilakukan secara elektronik.

Bentuk KKN dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah biasanya dapat terindikasi dengan adanya persekongkolan dalam pelaksanaan tender pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh antara para pelaku usaha maupun antara pelaku usaha bersama-sama dengan panitia pengadaan (panitia tender) dengan tujuan mengatur pemenang lelang/tender pengadaan. Praktik persekongkolan tender sendiri dapat mengakibatkan proses lelang/tender berlangsung tidak adil, dapat merugikan panitia tender ataupun peserta tender yang memiliki itikad baik, bahkan praktik tersebut dapat mengarah ke persaingan usahatanidak sehat.¹⁴

Mencermati Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang diperbaharui dengan Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Korupsi bahwa pengertian korupsi adalah perbuatan yang dilakukan pejabat publik secara tidak wajar atau tidak legal untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain dengan unsur-unsur:

1. Melawan hukum;
2. Menyalahgunakan kekuasaan;
3. Memperkaya diri sendiri atau orang lain;
4. Merugikan Negara.

Secara hukum pengertian korupsi lebih ditekankan pada perbuatan yang merugikan kepentingan Negara, pribadi atau golongan. Sehingga apabila pihak-pihak baik sengaja atau karena ketidakhati-hatiannya (tidak melaksanakan penyelenggaraan negara yang baik/*Good Corporate Governace*) menyebabkan

¹⁴ Adam Khafi Ferdinand , Sunarto DM , Maya Shafira, *Penegakan Hukum Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)*, *Jurnal FH Unila*, volume 4 nomor 2, (Juli-Desember 2020): hlm.111-128.

kerugian keuangan negara sudah sepatutnya persekongkolan tender yang merugikan keuangan negara dikategorikan perbuatan pidana dengan penjatuhan sanksi pidana, dan bukan sanksi administratif saja. Lebih lanjut lagi dapat dimungkinkan adanya pengenaan pertanggungjawaban korporasi, seperti diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi, kepada pihak pelaku usaha dalam perkara-perkara persekongkolan tender yang berimplikasi pada tindak pidana korupsi.

Menilik Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 ayat (1), yang berbunyi “Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup ataupun pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah). Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 menyebutkan, setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Berdasarkan definisi korupsi pada pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 kerugian dititik beratkan pada keuangan negara, maka sudah selayaknya persekongkolan tender bisa di kategorikan sebagai “Korupsi”. Sebagai pelaksanaan amanat dari UU Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Indonesia

sudah memiliki sebuah lembaga yang bertugas untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.¹⁵

Sejak Tahun 2000 sampai Tahun 2020, kasus persekongkolan tender atau perkara pelanggaran terhadap Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, masih tetap menjadi kasus terbesar yang ditangani oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yakni sebanyak 245 perkara.¹⁶

Dalam kurun waktu tersebut, ada beberapa perkara yang ditangani oleh KPPU menyangkut persekongkolan tender yang kemudian direkomendasikan oleh KPPU untuk diteruskan ke proses hukum pidana. Hal tersebut dilakukan karena adanya indikasi terjadi tindak pidana dalam proses pelaksanaan tender pada kegiatan pengadaan barang dan jasa yang dilaporkan. Dalam proses penanganan perkara tersebut, KPPU berwenang untuk melakukan suatu tindakan investigasi oleh para investigator KPPU dengan cara mengumpulkan data, keterangan termasuk memanggil para pihak yang terkait dengan perkara untuk dimintakan keterangan. Dalam proses investigasi tersebut, data-data dan fakta-fakta yang tidak diduga dapat muncul dan diketahui oleh investigator, yang dapat mengarah kepada ranah hukum pidana. Data dan fakta yang ditemukan oleh investigator KPPU atau yang terungkap selama proses investigasi dapat berfungsi sebagai suatu bukti permulaan yang cukup. Aparat penegak hukum (APH) dapat menggunakan bukti temuan tersebut untuk menduga adanya suatu tindak pidana dan selanjutnya dapat ditindaklanjuti dengan melakukan suatu penyidikan.¹⁷ Hal tersebut sejalan dengan pendapat Yahya Harahap yang menyatakan bukti permulaan yang cukup setidaknya mengacu pada standar minimal dua alat bukti sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 183 dan 184 KUHP.

¹⁶ Republik Indonesia, *Undang-undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat* Indonesia, (Republik Indonesia), LN 1999, TLN No. 3874, Ps. 1 angka 18.

¹⁶ <http://putusan.kppu.go.id/>, diakses pada tanggal 20 Agustus 2021, pukul 21.35 WIB.

¹⁷ Chandra M. Hamzah, *Penjelasan Hukum tentang Bukti Permulaan yang Cukup*, Jakarta: PSHK, 2014, hlm.35.

Salah satu perkara yang ditangani oleh KPPU terkait dugaan persekongkolan tender yaitu tentang dugaan pelanggaran pada pelaksanaan tender pengadaan alat kedokteran, kesehatan dan KB di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Embung Fatimah Kota Batam Tahun Anggaran 2011. Dalam perkara tersebut, Majelis KPPU memutuskan bahwa telah terbukti secara sah dan meyakinkan terjadi pelanggaran pasal 22 UU No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Di dalam putusan tersebut, Majelis KPPU juga memberikan rekomendasi kepada Kepolisian dan Kejaksaan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap dugaan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh terlapor dalam tender pengadaan alat kedokteran, kesehatan dan KB di RSUD Embung Fatimah Kota Batam Tahun Anggaran 2011.

Permasalahan ini bermula dari adanya rencana dari pihak RSUD Embung Fatimah untuk melaksanakan pekerjaan pengadaan berupa alat kedokteran, kesehatan dan KB yang menggunakan dana APBD TA 2011. Setelah dilakukan pengumuman lelang, PT Masmo Masjaya sebagai Terlapor I merencanakan untuk bekerjasama dengan PT Sangga Cipta Perwita sebagai Terlapor II dan PT Trigels Indonesia sebagai Terlapor III supaya dapat memenangkan lelang pekerjaan tersebut. Semua kegiatan terkait lelang pekerjaan tersebut, oleh ketiganya dirancang dan dibuat sedemikian rupa supaya nantinya yang memenangkan lelang tersebut adalah Terlapor I. Terlapor I juga memberikan komisi kepada Terlapor II dan Terlapor III sebagai perusahaan pendamping, agar tercipta kondisi seakan-akan terjadi suatu persaingan yang *fair* dalam proses lelang pekerjaan tersebut.

Dalam perjalanan pelaksanaan pekerjaan pengadaan tersebut, muncul fakta-fakta bahwa terjadi pelanggaran-pelanggaran dalam prosesnya seperti adanya kerjasama antara ketiga perusahaan peserta lelang untuk memenangkan salah satu diantara mereka, rekayasa surat faktur yang dilakukan oleh Terlapor I sebagai rekanan pemenang lelang, dan pemeriksaan penerimaan barang yang melanggar prinsip kehati-hatian sehingga mengakibatkan pencairan anggaran pekerjaan 100% kepada rekanan dari panitia pengadaan padahal pekerjaan dari

rekanan belum sepenuhnya selesai. Bahwa tindakan yang dilakukan oleh para terlapor telah merugikan keuangan Negara senilai Rp 5.604.815.696,- (lima milyar enam ratus empat juta delapan ratus lima belas ribu enam ratus sembilan puluh enam lima rupiah).

Apabila praktik-praktik persekongkolan seperti ini kerap berlanjut walaupun sudah ada landasan hukum yang mengaturnya, maka nantinya akan menimbulkan dampak – dampak negatif baik bagi pelaku usaha, negara, dan hambatan dalam penegakan hukum persaingan usaha.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis merasa perlu untuk melakukan penelitian yang penulis tuangkan dalam bentuk proposal tugas akhir mengenai “Penegakan Hukum Pidana Terhadap Praktik Persekongkolan Tender Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Bidang Kesehatan (Studi Kasus Putusan No. 8/Pid.Sus-Tpk/2018/Pn. Tpg)”.

Dalam rangka memberikan pemahaman yang jelas kepada pembaca sehingga dapat menambah pengetahuan pembaca mengenai bagaimana pelaksanaan penegakan hukum pidana pada penanganan perkara-perkara persekongkolan tender yang terjadi.

1.2. Ruang Lingkup Penelitian

Bahwa sesuai dengan judul penulisan proposal tugas akhir ini, maka penelitian ini meliputi penegakan hukum atas kasus pelanggaran terhadap Undang-Undang Persaingan Usaha No. 5 Tahun 1999, yang dilakukan oleh PT Masmu Masjaya, PT Sangga Cipta Perwita dan PT Trigels Indonesia terkait dengan tindakan persekongkolan tender dalam pelelangan pekerjaan pengadaan alat kedokteran, kesehatan dan KB di RSUD Embung Fatimah Kota Batam Tahun Anggaran 2011, yang kemudian dibawa ke ranah tindak pidana korupsi dengan putusan PN Tanjung Pinang No. 8/Pid.Sus-TPK/2018/PN. Tpg.

1.3. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan dalam latar belakang di atas, terdapat beberapa rumusan masalah yang timbul dan hendak dianalisis oleh

penulis, terkait dengan:

1. Bagaimana penegakan hukum pidana dalam kaitannya dengan kasus dugaan persekongkolan tender yang terjadi, sesuai ketentuan perundang-undangan Indonesia?
2. Bagaimana mengoptimalkan peran dari KPPU dalam penegakan hukum pada kasus dugaan persekongkolan tender yang memiliki implikasi tindak pidana?

1.4. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan di atas, maka terdapat beberapa tujuan yang melandasi penelitian ini yaitu sebagai berikut:

a) Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui serta memahami penegakan hukum pidana dalam kaitannya dengan kasus dugaan persekongkolan tender yang terjadi, sesuai ketentuan perundang-undangan Indonesia.
2. Untuk mengetahui optimalisasi peran dari KPPU dalam penegakan hukum pada kasus dugaan persekongkolan tender yang memiliki implikasi tindak pidana

b) Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat dan dapat berguna dalam dua aspek, yang dibedakan menjadi manfaat teoritis dan manfaat praktis.¹⁸

1. Manfaat Teoritis.

- Penelitian ini secara teoritis diharapkan akan bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan bagi para akademisi dalam menambah informasi dan membantu lebih memahami

¹⁸ Magister Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, *Pedoman Tugas Akhir*, 2020, hlm. 4.

Retna K. Rachman, 2022

PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PRAKTIK PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DI BIDANG KESEHATAN (STUDI KASUS PUTUSAN NO. 14 8/PID.SUS-TPK/2018/PN. TPG)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Magister Hukum

[www.upnvj.ac.id-www.library.upnvj.ac.id-www.repository.upnvj.ac.id]

mengenai bagaimana penegakan hukum atas pelanggaran praktik persekongkolan tender di Indonesia.

- Hasil penelitian dapat dijadikan sebagai referensi atau perbandingan untuk penelitian-penelitian yang selanjutnya.

2. Manfaat Praktis.

- Sebagai salah satu persyaratan peneliti untuk memperoleh gelar Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta dan menambahkan pengetahuan dan pemahaman peneliti khususnya mengenai pelanggaran praktik persekongkolan tender yang kerap terjadi ditinjau dari hukum pidana di Indonesia;
- Penelitian ini berguna untuk memberikan gambaran yang lebih jelas, memadai, namun sederhana dan mudah dimengerti oleh masyarakat mengenai pelanggaran praktik persekongkolan tender dilihat dari pandangan hukum pidana di Indonesia.

1.5. Kerangka Teori

Penggunaan kerangka teori dalam meninjau suatu persoalan, akan membuat pembahasannya menjadi menarik dan tidak berputar-putar serta menghindarkan diri dari perdebatan yang tidak ada habisnya mengenai mana yang benar dan mana yang salah. Sehingga berdasarkan hemat Penulis, fungsi kerangka teori dalam penelitian ini adalah untuk memberikan arahan atau petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati. Dengan demikian teori hukum memberikan jalan untuk dapat mengetahui serta memahami suatu masalah. Dalam penelitian Tugas Akhir ini, untuk menjawab permasalahan yang ada, penulis menggunakan Teori Penegakan Hukum dan Teori Kepastian Hukum sebagai kerangka teorinya.

a. Teori Penegakan Hukum

Moeljatno berpendapat bahwa konsep penegakan hukum dalam sistem peradilan hukum pidana Indonesia, diwajibkan dengan

diundangkannya UU No. 8 Tahun 1981 tentang hukum acara pidana atau yang dikenal dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).¹⁹

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparat penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparat penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.²⁰ Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.

Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep menjadi

¹⁹ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, 2008, Jakarta, hlm. 34.

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Penegakan Hukum*, www.jimly.com, diakses tanggal 6 februari 2020.

kenyataan. Sehingga di samping pelembagaan hukum dalam masyarakat, perlu dilakukan penegakan hukum (*law enforcement*) sebagai bagian dari rangkaian proses hukum yang meliputi pembuatan hukum, penegakan hukum, peradilan serta administrasi keadilan. Penegakan hukum (*law enforcement*) itu sendiri adalah pelaksanaan hukum secara konkrit dalam kehidupan masyarakat. Setelah pembuatan hukum dilakukan, maka harus dilakukan pelaksanaan konkrit dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, hal tersebut merupakan penegakan hukum. Namun dalam istilah lain sering disebut penerapan hukum, atau dalam istilah bahasa asing sering disebut *rechstoeepassing* dan *rechtshandhaving* (Belanda), *law enforcement* dan *application* (Amerika).²¹

Soerjono Soekanto menyatakan secara konseptual, inti dari arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang dijabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²² Penegakan hukum merupakan tugas eksekutif dalam struktur kelembagaan negara modern, dan dilaksanakan oleh birokrasi dari eksekutif dimaksud, atau yang disebut birokrasi penegakan hukum. Eksekutif dengan birokrasinya merupakan bagian dari mata rantai untuk mewujudkan rencana yang tercantum dalam peraturan (hukum) sesuai dengan bidang-bidang yang ditangani (*welfare state*).

Tiga unsur penegakan hukum menurut Sudikno Mertokusumo:²³

1. Kepastian hukum (*rechtssicherheit*), yang berarti bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku dan tidak boleh menyimpang, atau dalam pepatah meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan (*fiat justitia et pereat mundus*). Hukum harus dapat menciptakan kepastian hukum karena hukum bertujuan untuk ketertiban masyarakat.

²¹ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya, 2014), hlm. 175-183.

²² Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. (Jakarta: Rajawali, 2014), hlm. 24.

²³ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pusaka, 2012), hlm. 51.

2. Kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), karena hukum untuk manusia maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat, jangan sampai justru karena hukumnya diterapkan menimbulkan keresahan masyarakat.
3. Keadilan (*gerechtigheit*), bahwa dalam pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus adil karena hukum bersifat umum dan berlaku bagi setiap orang dan bersifat menyamaratakan. Tetapi hukum tidak identik dengan keadilan karena keadilan bersifat subyektif, individualistis dan tidak menyamaratakan.

Koesnadi Hardjasoemantri mengemukakan bahwa:²⁴

“Perlu diperhatikan bahwa penegakan hukum dilaksanakan melalui berbagai jalur dengan berbagai sanksinya, seperti sanksi administrasi, sanksi perdata, dan sanksi pidana”. Lebih lanjut dikatakan bahwa: “Penegakan hukum adalah kewajiban dari seluruh masyarakat dan untuk ini pemahaman tentang hak dan kewajiban menjadi syarat mutlak, masyarakat bukan penonton bagaimana hukum ditegakkan, akan tetapi masyarakat aktif berperan dalam penegakan hukum”.

b. Teori Kepastian Hukum

Menurut Utrecht, teori kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.²⁵ Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam

²⁴ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Ed. Ketujuh, Cet. 14, Yogyakarta: Gadjah Madah University Press, 2009, hlm 375-376.

²⁵ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti, 1999, hlm. 23.

putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.²⁶

Hukum memang pada hakikatnya adalah sesuatu yang bersifat abstrak, meskipun dalam manifestasinya bisa berwujud kongkrit. Oleh karenanya pertanyaan tentang apakah hukum itu senantiasa merupakan pertanyaan yang jawabannya tidak mungkin satu. Dengan kata lain, persepsi orang mengenai hukum itu beraneka ragam, tergantung dari sudut mana mereka memandangnya. Kalangan hakim akan memandang hukum itu dari sudut pandang mereka sebagai hakim, kalangan ilmuwan hukum akan memandang hukum dari sudut profesi keilmuan mereka, rakyat kecil akan memandang hukum dari sudut pandang mereka dan sebagainya.

Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu: Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah.²⁷

Pendapat Gustav Radbruch didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut Gustav Radbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.²⁸

²⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Pranada Media Group, 2008, hlm. 158.

²⁷ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence)* volume I *Pemahaman Awal*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010, hlm. 288.

²⁸ *Ibid*, hlm. 288-289.

Mengenai kepastian hukum, apabila akan dilakukan pekerjaan pengadaan barang/jasa dengan cara lelang/tender, maka pelaksanaan tender wajib memenuhi asas keadilan, keterbukaan, dan tidak diskriminatif. Selain itu, tender harus memperhatikan hal-hal yang tidak bertentangan dengan asas persaingan usaha yang sehat. Konsekuensi sebaliknya bisa saja muncul apabila dalam proses pelaksanaan tender tersebut terjadi adanya suatu persekongkolan. Dalam kenyataannya, praktik persekongkolan tender demikian ditengarai banyak terjadi di Indonesia. Tercatat bahwa sejak tahun 2000 sampai tahun 2020, KPPU sudah menangani 235 perkara terkait dugaan pelanggaran terhadap pasal 22 terkait dengan praktik persekongkolan tender.

Pada hakekatnya, pelaksanaan tender wajib memenuhi asas keadilan, keterbukaan, dan tidak diskriminatif. Selain itu, proses tender dalam suatu pekerjaan harus memperhatikan hal-hal yang tidak bertentangan dengan asas persaingan usaha yang sehat.

1.6. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan istilah yang akan diteliti. Kerangka konseptual dalam penulisan diperlukan untuk merumuskan konsepsi dan definisi operasional penelitian. Hal ini menjadi sangat penting karena akan menjadi batasan, sekaligus petunjuk dalam penelitian agar langkah yang dilakukan tetap fokus. Adapun beberapa istilah yang perlu dijelaskan adalah sebagai berikut:

1. Pelaku usaha

Adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang terbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik secara sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi (Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 5 UU No. 5 tahun 1999).

2. Tender

Adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan jasa (Penjelasan Pasal 22 UU No. 5 tahun 1999).

3. Persekongkolan

Persekongkolan berasal dari kata ‘sekongkol’, yang diartikan sebagai orang-orang yang bersama-sama melakukan kejahatan.²⁹ Secara yuridis pengertian persekongkolan usaha atau *conspiracy* ini diatur dalam Pasal 1 angka 8 UU No. 5 Tahun 1999, yakni “sebagai bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol“. Bentuk kegiatan persekongkolan ini tidak harus dibuktikan dengan adanya perjanjian, tetapi bisa dalam bentuk kegiatan lain yang tidak mungkin diwujudkan dalam suatu perjanjian.

4. Praktik Persekongkolan Dalam Tender

Adalah tindakan atau perbuatan berupa kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain atas inisiatif sipapun dan dengan cara apapun untuk memenangkan tender tertentu (Pasal 22 UU No. 5 tahun 1999).

5. Korupsi

Adalah tindakan melawan hukum dengan maksud memperkaya diri sendiri, orang lain, atau suatu korporasi yang merugikan negara atau perekonomian negara (UU No. 31 tahun 1999 seperti yang dirubah oleh UU No. 20 tahun 2001).

6. Keuangan Negara

Adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut (Pasal 1 angka 1 UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara).

7. Kolusi

²⁹ Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta: Balai Pustaka, 2000), hlm. 684.

Adalah permufakatan atau kerjasama secara melawan hukum antar-Penyelenggara Negara atau antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat dan atau negara (Pasal 1 angka 4 UU No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN).

8. Pihak Lain

Adalah para pihak (vertikal dan horizontal) yang terlibat dalam proses tender yang melakukan persekongkolan tender baik pelaku usaha sebagai peserta tender dan atau subjek hukum lainnya yang terkait dengan tender tersebut.³⁰

9. Persaingan Usaha Tidak Sehat

Adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

10. Hukum Persaingan Usaha

Instrumen hukum yang menentukan tentang bagaimana persaingan itu harus dilakukan.³¹

11. Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Adalah komisi yang dibentuk atas amanat UU No. 5 tahun 1999 untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

12. Kejaksaan

Adalah lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-undang (Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 11 tahun 2021 tentang Perubahan atas UU Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia).

³⁰ KPPU, Pedoman Tentang Larangan Persekongkolan dalam Tender berdasarkan UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Jakarta: 2009, hlm. 13.

³¹ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2008, hlm. 1.

13. Kesehatan Masyarakat

Kesehatan dalam pasal 1 UU Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan adalah keadaan yang sehat, baik secara fisik, mental, spritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Sedangkan Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan kesehatan masyarakat sebagai kesehatan jasmani bagi rakyat.

1.7. Metode Penelitian

1.7.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini bersifat eksplanatoris yakni memperkuat atau menguji keadaan hukum yang sudah ada, sehingga dapat menyempurnakan dan memberikan pemahaman mengenai praktik persekongkolan dalam tender ditinjau dari hukum persaingan usaha di Indonesia. Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi permasalahan hukum yang timbul akibat praktik persekongkolan tender kemudian menganalisa upaya penegakan hukum yang dilakukan. Penelitian ini mencakup multidisipliner ilmu yang dapat diolah dan dianalisis dengan pendekatan antar-ilmu namun demikian penulis mengerucutkannya ke dalam monodisipliner yakni data hanya dianalisis dan diolah pada satu ilmu saja yakni ilmu hukum. Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau metode *library research* (penelitian kepustakaan). Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.³²

1.7.2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.³³ Penelitian normatif

³² Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktik*, Jakarta, Sinar Grafika, 2008, hlm. 13-14.

³³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 2014, hlm. 42.

dilakukan dengan pendekatan masalah berupa pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Metode penelitian hukum normatif berfokus pada *library based, focusing on reading and analysis of the primary and secondary materials*.³⁴

1.7.3. Jenis dan Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum normatif ini adalah data-data sekunder, yang terdiri dari 3 sumber bahan hukum:³⁵

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri atas peraturan perundang-undangan, yurisprudensi dan lain-lain. Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundangan terkait dengan larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat bagi pelaku usaha, dan kewenangan pengawasan persaingan usaha oleh KPPU, yang terdiri dari:

- a.1. Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
- a.2. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
- a.3. Undang-Undang No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme;
- a.4. Undang – Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah oleh Undang-undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- a.5. Peraturan Mahkamah Agung No. 13 tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi;
- a.6. Undang – Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;

³⁴ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang : Bayumedia, 2006, hlm. 46.

³⁵ Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, *Ibid*, hlm. 4.

- a.7. Undang – Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit;
- a.8. Keputusan Presiden RI Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
- a.9. Peraturan Presiden Nomor 12 tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
- a.10. Peraturan Menteri Kesehatan No. 129 tahun 2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Rumah Sakit;
- a.11. Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 UU No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender;
- a.12. Putusan perkara KPPU Nomor 10/KPPU-L/2013;
- a.13. Putusan Pengadilan Tipikor Tanjung Pinang Nomor: 8/Pid.Sus-TPK/2018/Pn Tpg;
- b. Bahan hukum sekunder
 Sumber bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Dalam penelitian ini yang digunakan sebagai bahan hukum sekunder antara lain terdiri dari:
 - b.1. Buku, makalah maupun jurnal hukum yang ada kaitannya dengan masalah yang dikaji;
 - b.2. Hasil-hasil penelitian dan seminar tentang masalah hukum anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.
 - b.3. Data online.
- c. Bahan hukum tersier
 Sumber Bahan Hukum Tertier yaitu bahan non hukum sebagai penunjang dari sumber bahan hukum primer dan sekunder, bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini yang digunakan sebagai bahan tersier yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

1.7.4. Cara Pengumpulan Data

Retna K. Rachman, 2022

PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PRAKTIK PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DI BIDANG KESEHATAN (STUDI KASUS PUTUSAN NO.25 8/PID.SUS-TPK/2018/PN. TPG)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Magister Hukum

[www.upnvj.ac.id-www.library.upnvj.ac.id-www.repository.upnvj.ac.id]

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dengan studi kepustakaan yaitu mengumpulkan data dari literatur, buku - buku hukum persaingan usaha, dokumen-dokumen, peraturan perundang - undangan yakni Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah dirubah oleh Undang-undang Nomor 20 tahun 2001, Pedoman KPPU Pasal 22, serta data-data lainnya yang terkait dengan objek penelitian baik berasal dari bahan hukum primer, bahan sekunder, dan bahan hukum tersier.

1.7.5. Teknis Analisis Data

Analisis/pengolahan data dalam penelitian ini menggunakan analisis data secara yuridis kualitatif, yaitu metode analisis data dengan cara mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh menurut kualitas dan kebenarannya kemudian disusun secara sistematis, yang selanjutnya dikaji dengan metode berfikir secara deduktif dihubungkan dengan teori-teori dari studi kepustakaan (data sekunder), kemudian dinarasikan untuk memperoleh kesimpulan yang berguna untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini.

1.8. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai keseluruhan isi penelitian yang berjudul “Tinjauan Yuridis Penegakan Hukum Pidana Terhadap Praktik Persekongkolan Tender Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Bidang Kesehatan (Studi Kasus Putusan No. 8/Pid.Sus-TPK/2018/Pn. Tpg)” ini, agar mempermudah peneliti maupun pembaca dalam memahami penelitian ini, maka peneliti menyusun pembahasannya terbagi dalam 5 (lima) bab yaitu:

BAB I PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Retna K. Rachman, 2022

PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PRAKTIK PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DI BIDANG KESEHATAN (STUDI KASUS PUTUSAN NO.26 8/PID.SUS-TPK/2018/PN. TPG)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Magister Hukum

[www.upnvj.ac.id-www.library.upnvj.ac.id-www.repository.upnvj.ac.id]

- 1.2.Rumusan Masalah
- 1.3.Tujuan dan Kegunaan Penelitian
 1. Tujuan Penelitian
 2. Kegunaan/Manfaat
- 1.4.Kerangka Teori
 1. Teori Kepastian Hukum
 2. Teori Penegakan Hukum
- 1.5.Kerangka Konseptual
- 1.6.Sistematika Penulisan

BAB II TINJAUAN HUKUM PIDANA DALAM PRAKTIK PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

- 2.1.Tinjauan Umum Hukum Pidana
- 2.2.Konsep Umum Persaingan Usaha
- 2.3.Bentuk-Bentuk Praktik Persaingan Usaha Tidak Sehat

BAB III PRAKTIK PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM PERSEPSI HUKUM PERSAINGAN USAHA

- 3.1.Konsep dan Pengertian Persekongkolan Tender
- 3.2.Ruang Lingkup Persekongkolan Tender
- 3.3.Praktik Persekongkolan Tender Dalam Hukum Persaingan Usaha
- 3.4.Indikasi Terjadinya Praktik Persekongkolan Tender Yang Dapat Dikenakan Ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

BAB IV BATASAN DAN WEWENANG KPPU DALAM MENJATUHKAN SANKSI PIDANA DALAM KASUS PERSEKONGKOLAN TENDER

- 4.1.Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha
- 4.2.Studi Kasus Putusan KPPU No. 10/KPPU-L/2013 dan Putusan Pengadilan Tipikor Tanjung Pinang No. 08/Pid.Sus-TPK/2018/PN. Tpg
- 4.3.Analisa Batasan dan Wewenang KPPU

Retna K. Rachman, 2022

PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PRAKTIK PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DI BIDANG KESEHATAN (STUDI KASUS PUTUSAN NO.27 8/PID.SUS-TPK/2018/PN. TPG)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Magister Hukum

[www.upnvj.ac.id-www.library.upnvj.ac.id-www.repository.upnvj.ac.id]

BAB V PENUTUP

1.8. Kesimpulan

1.9. Saran

Retna K. Rachman, 2022

***PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PRAKTIK PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM
PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DI BIDANG KESEHATAN (STUDI KASUS PUTUSAN NO.28
8/PID.SUS-TPK/2018/PN. TPG)***

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Magister Hukum

[www.upnvj.ac.id-www.library.upnvj.ac.id-www.repository.upnvj.ac.id]