

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dinamika perkembangan perekonomian dunia yang disebabkan oleh adanya globalisasi, telah memicu para pelaku usaha untuk bersaing secara ketat. Hakikatnya, persaingan adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh individu untuk menjadi unggul di antara individu-individu yang lain. Dampak positif dari adanya persaingan salah satunya yakni para pelaku usaha akan berlomba-lomba menciptakan suatu produk berkualitas dengan inovasi-inovasi yang dimiliki guna bersaing antar pelaku usaha lain. Persaingan yang sehat ditandai dengan terdapatnya kesempatan yang sama antar pelaku usaha dalam menawarkan barang ataupun jasa. Kendati demikian, persaingan yang sangat ketat antar pelaku usaha juga dapat menimbulkan suatu dampak negatif diantaranya adalah guna mencapai tujuan yang diinginkan, para pelaku usaha akan menghalalkan segala hal yang mengarah kepada persaingan usaha tidak sehat yang akan menimbulkan suatu kerugian baik kepada konsumen, pelaku usaha, serta perekonomian negara.¹

Indonesia, sebagai negara yang ikut bersaing untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, membutuhkan aturan mengenai perekonomian terutama mengenai persaingan usaha. Terkait perekonomian, telah diatur dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 yang berbunyi: "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar asas kekeluargaan". Lebih jelasnya, istilah persaingan usaha dapat ditemukan pada peraturan pokok yang mengatur persaingan usaha di Indonesia yakni Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli

¹ Hermansyah, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia* Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 10.

dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (“UU No. 5/1999”).² Masing-masing negara di dunia memiliki perbedaan dalam penyebutan hukum persaingan usaha misalnya Korea Selatan dengan istilah “The Regulation Of Monopolies and Fair Trade Act”, Jepang dengan istilah “Act Concerning Prohibition of Private Monopoly and Maintenance of Fair Trade”, dan Amerika Serikat dengan istilah “antitrust law”.³

Pasal 33 UUD 1945 ini menjadi landasan yuridis, filosofis lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Substansi dari UU No. 5 Tahun 1999 ini secara garis besar memuat terkait perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, posisi dominan, KPPU, penegakan hukum serta ketentuan lainnya. Untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang No.5 Tahun 1999, dibentuklah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dengan Keputusan Presiden No.75 Tahun 1999 yang merupakan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 30 ayat 1 UU No.5 Tahun 1999.⁴ Sebagai lembaga yang bersifat independen, KPPU tidak dapat diintervensi oleh pihak manapun baik pemerintah maupun pihak yang memiliki kepentingan dalam hal penanganan dan pelaksanaan penyelidikan suatu perkara Dalam menangani, memutuskan atau melaksanakan penyelidikan perkara.⁵ KPPU juga adalah lembaga “aquasi judicial” yang mempunyai wewenang eksekutorial terkait kasus-kasus persaingan usaha.⁶

Jenis pelanggaran pada persaingan usaha yang ditangani oleh KPPU diantaranya yaitu Monopoli, Monopsoni, Penguasaan Pasar, Posisi

² Alya Anindita Maheswari, 2020, Batasan, Wewenang Dan Keterlibatan KPPU Dalam Kasus Persekongkolan Tender Menurut Hukum Persaingan Usaha, *Jurnal Jurist-Diction*, Vol.3 No. 5, <https://doi.org/10.20473/jd.v3i5.21967>.

³ Andi Fahmi Lubis et al., 2017, *Hukum Persaingan Usaha*, KPPU, Jakarta, hlm 28.

⁴ Wibowo Destivano dan Sinaga Harjon, 2005, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, PT Raja Grafindo, Jakarta, hlm 3.

⁵ Tomson Munte, Hisar Siregar, and Erita Wagewati Sitohang, 2018, Peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Menegakkan Hukum Persaingan Usaha Khususnya Mengenai Persekongkolan Pada Tender Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Patik: *Jurnal Hukum* Vol.07 No.2, <https://ejournal.uhn.ac.id/index.php/patik>.

⁶ Hermansyah, Op.Cit, hlm 10.

Dominan, dan Persekongkolan. Perkara terkait tender merupakan perkara yang paling banyak ditangani oleh KPPU. Data KPPU pada 2018, dari 132 laporan dan klarifikasi yang masuk ke KPPU, sebanyak 29 persen non tender dan 71 persen tender.⁷ Sedangkan, Pada 2020 lalu, laporan yang masuk ke KPPU sebanyak 38 persen non tender dan 62 persen tender.⁸ Per tanggal 13 desember 2022, terdapat 138 laporan yang masuk ke KPPU, sebanyak 30 persen non tender dan 70 persen tender.⁹

Praktik anti persaingan atau yang biasa dikenal juga sebagai persekongkolan (conspiracy) masih kerap kali ditemukan pada pengadaan barang dan jasa pemerintah yang tujuannya ialah menentukan pemenang di dalam sebuah tender.¹⁰ Pasal 1 huruf h UU No. 5/1999 Pasal 1 angka 8 mendefinisikan persekongkolan sebagai berikut: “Persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerjasama yang dilakukan pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar yang bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.¹¹ Persekongkolan dalam UU No.5 tahun 1999 dipertegas dalam Pasal 22,23,dan 24 yang berbunyi:

- a. Pasal 22 : Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat
- b. Pasal 23 : Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang

⁷<https://www.cnbcindonesia.com/news/20190701195946-4-81977/70-tangani-kasus-tender-kok-bisa-kppu>, diakses pada tanggal 27 Mei 2022 Pukul 08.30 WIB.

⁸<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20211015132105-92-708279/persekongkolan-tender-masihdominasi-penanganan-kppu> , diakses pada tanggal 27 Mei 2022 Pukul 08.45 WIB.

⁹ Wawancara dengan Dimas Pangestu, S.E., Investigator Pertama pada Direktorat Investigasi KPPU, pada tanggal 13 Desember 2022.

¹⁰ Rocky Marbun, 2010, *Persekongkolan Tender Barang/Jasa*, Pustaka Yustitia, Jakarta, hlm 15.

¹¹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3871).

diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat

- c. Pasal 24 : Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas, maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.

Pada pasal 22 terdapat larangan untuk melakukan persekongkolan tender. Tender itu sendiri merupakan tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau menyediakan jasa.¹² Sehingga menurut Penulis, persekongkolan tender merupakan suatu perbuatan atau tindakan yang dilakukan, baik oleh pihak penyedia barang/jasa maupun pengguna barang/jasa yang saling bekerjasama untuk mengatur dan menentukan pemenang tender dengan tujuan mencari keuntungan.

Salah satu contoh kasus persekongkolan tender yakni persekongkolan pada tender Pengadaan Paket Pembangunan Revetment Dan Pengurugan Lahan Di Pelabuhan Perikanan Popoh Kab. Tulungagung TA 2017. Persekongkolan dilakukan antara PT. CKMT (Terlapor I), PT. BKP (Terlapor II), PT. WES (Terlapor III), dan PT. TMT (Terlapor IV) dengan pihak pemerintah yakni POKJA 84 UPT P2BJ Dinas Penanaman Modal dan PTSP Jawa Timur (Terlapor V). Pengadaan tersebut memiliki nilai Harga Perkiraan Sementara senilai Rp 31.714.374.000,00 (tiga puluh satu miliar tujuh ratus empat belas juta tiga ratus tujuh puluh empat ribu rupiah) yang bersumber dari APBD Provinsi Jawa Timur TA 2017. Berdasarkan keputusan KPPU No. 25/KPPU-I/2020 para terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar pasal 22 UU Nomor. 5/1999.

¹² L.Budi Kagramanto, 2008, *Larangan Persekongkolan Tender*, Srikandi, Jakarta, hlm 32.

Berdasarkan uraian di atas, Penulis ingin membahas dalam bentuk skripsi dengan judul “Praktik Persekongkolan Tender Dalam Pengadaan Paket Pembangunan Revetment Dan Pengurugan Lahan”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Terjadinya Praktik Persekongkolan Tender Dalam Pengadaan Paket Pembangunan Revetment Dan Pengurugan Lahan Di Pelabuhan Perikanan Popoh?
2. Bagaimana Tanggung Jawab KPPU Atas Terjadinya Praktik Persekongkolan Tender Dalam Pengadaan Paket Pembangunan Revetment Dan Pengurugan Lahan?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah penulis kemukakan, maka penulis memiliki ruang lingkup yang akan menjadi batasan pembahasan dalam penelitian ini yaitu memaparkan terjadinya praktik persekongkolan tender dalam pengadaan paket pembangunan revetment dan pengurugan lahan di pelabuhan perikanan popoh pada Putusan KPPU Nomor 25/KPPU-I/2020 serta tanggung jawab KPPU atas terjadinya praktik persekongkolan tender dalam pengadaan paket pembangunan revetment dan pengurugan lahan.

D. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan diatas, maka tujuan penelitian ini diuraikan sebagai berikut :

- 1.1 Untuk menganalisis terjadinya praktik persekongkolan tender dalam pengadaan paket pembangunan revetment dan pengurugan lahan di pelabuhan perikanan popoh.
- 1.2 Untuk menganalisis tanggung jawab KPPU atas terjadinya praktik persekongkolan tender dalam pengadaan paket pembangunan revetment dan pengurugan lahan.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis bagi perkembangan hukum secara keseluruhan :

2.1 Manfaat Teoritis pada penelitian ini adalah diharapkan dapat memberikan kegunaan dalam mengembangkan dan memperluas ilmu pengetahuan di bidang Hukum Persaingan Usaha, Khususnya mengenai perbuatan persekongkolan tender serta tanggung jawab KPPU atas terjadinya praktik persekongkolan tender. Hasil penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai referensi atau perbandingan untuk penelitian-penelitian yang selanjutnya.

2.2 Manfaat Praktis dalam penelitian ini adalah diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pihak terkait terutama pemerintah agar dapat lebih mengawasi jalannya suatu proyek pelelangan yang nantinya akan memperkecil angka terjadinya persekongkolan tender. Sehingga, setiap para pelaku usaha akan dapat bekerja dan bersaing secara maksimal dalam suatu proses pelelangan.

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan sebuah proses untuk mencari dan menemukan suatu prinsip-prinsip hukum, aturan hukum, maupun doktrin-doktrin hukum demi menanggapi isu-isu hukum yang dihadapi”.¹³ Penelitian menurut hukum adalah penelitian yang merupakan kegiatan tentang know - how pada ilmu hukum, tidaklah hanya sekedar know - about. Dengan kegiatan yang menyangkut know - how, penelitian yang dilakukan secara hukum yang perlu dilakukan adalah memecahkan isu hukum yang akan dihadapi.¹⁴

¹³ Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum Edisi Revisi Cet Ke-8, Kencana Prenada Media Group*, Jakarta, hlm 35.

¹⁴ *Ibid* hlm 60

1. Jenis Penelitian

Tipe penelitian yang akan digunakan merupakan metode penelitian hukum yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan meneliti bahan Pustaka atau data sekunder.¹⁵ Metode penelitian hukum normatif adalah metode melakukan suatu penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang ada dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan terkait lainnya serta norma yang sudah ada dan berkembang di dalam masyarakat.¹⁶

2. Pendekatan Masalah

Pendekatan penelitian hukum yang akan digunakan merupakan pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara menyelidik semua Undang-Undang maupun regulasi atau peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dibahas¹⁷ yaitu berkaitan dengan pelanggaran aturan persaingan usaha antara lain, yaitu: Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 perihal Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Serta Juga dibantu oleh pendekatan perkara (*Case Approach*), yang dimaksud disini ialah kasus konkret yang terjadi dan memiliki kaitannya dengan permasalahan yang sedang dibahas yaitu Putusan Nomor 25/KPPU-I/2020 perihal Dugaan Praktik Persekongkolan dalam Tender Pengadaan Paket Pembangunan Revetment dan Pengurugan Lahan di Pelabuhan Perikanan Popoh Kabupaten Tulungagung.

¹⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2011, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 13-14.

¹⁶ Zainuddin Ali, 2021, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 105.

¹⁷ Dr Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, hlm 56.

3. Sumber Data

a. Bahan Hukum Primer

Sumber bahan hukum primer yaitu bahan aturan yang memiliki otoritas. Bahan hukum utama terdiri perundang-undangan juga catatan-catatan resmi pada pembuatan perundang-undangan serta putusan- putusan hakim.¹⁸ Bahan aturan ini terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- 2) Peraturan Presiden RI Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- 3) Peraturan Presiden RI Nomor 93 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- 4) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 Tentang pedoman Pasal 22 Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender.
- 5) Putusan Perkara Nomor 25/KPPU-I/2020 perihal Dugaan Praktik Persekongkolan dalam Tender Pengadaan Paket Pembangunan Revetment dan Pengurugan Lahan di Pelabuhan Perikanan Popoh Kabupaten Tulungagung

b. Bahan Hukum Sekunder

Sumber bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.¹⁹ Bahan aturan ini terdiri dari:

- 1) Buku-buku serta ilmiah yang berkaitan berbagai macam permasalahan yang diteliti.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum Cetakan Ke-11*, Kencana, Jakarta, hlm 141.

¹⁹ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 82.

- 2) Jurnal-jurnal hukum yang berkaitan berbagai macam permasalahan yang diteliti.
- 3) Makalah-makalah, artikel-artikel, karya ilmiah hukum terkait Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
- 4) Internet yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

c. Sumber Bahan Hukum Tersier

Bahan non hukum menjadi penunjang berasal bahan aturan primer dan sekunder, bahan aturan yang menyampaikan petunjuk maupun menyampaikan penjelasan terhadap bahan aturan primer dan sekunder. Bahan non hukum dimaksudkan untuk memperkaya dan memperluas wawasan penelitian.²⁰ Bahan hukum ini terdiri dari kamus dan ensiklopedia

4. Cara Pengumpulan Data

Cara pengumpulan data yang dilakukan penulis adalah dengan cara studi kepustakaan (library research). Studi pustaka ialah teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaah terhadap kitab-buku, literatur-literatur, catatan-catatan serta laporan-laporan yang ada dengan masalah yang dipecahkan.²¹ Penelitian kepustakaan adalah studi yang mempelajari berbagai buku referensi serta hasil penelitian sebelumnya yang sejenis yang berguna untuk mendapatkan landasan teori mengenai masalah yang diteliti.²² Penulis mengumpulkan informasi dan data dengan bantuan berbagai macam materi yang ada di perpustakaan seperti buku referensi, hasil penelitian sebelumnya yang sejenis, artikel ilmiah, catatan, serta berbagai jurnal yang berkaitan dengan masalah yang ingin dipecahkan.

²⁰ Ibid, hlm 155

²¹ Mohamad Nazir, 2008, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm 111.

²² Sarwono Jonathan, 2006, *Metode Penelitian Kuantitatif Dan Kualitatif*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm 26.

5. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh dan dikumpulkan baik dalam data primer maupun data sekunder dianalisa secara kualitatif yaitu suatu teknik analisis tanpa menggunakan rumus statistik, melainkan dengan kata-kata, kalimat untuk menjawab rumusan masalah dengan mendeskripsikan hasil penelitian serta menjelaskan secara rinci dan sistematis terhadap pemecahan masalah.