

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang

Pembangunan perekonomian Indonesia ditujukan untuk meningkatkan kehidupan masyarakat yang adil dan makmur serta sejahtera. Hal ini merupakan cita-cita yang telah diamanatkan dalam UUD 1945 dan Pancasila. Perekonomian nasional Indonesia disusun berdasarkan asas demokrasi ekonomi sebagaimana dituangkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yaitu “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi keadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”

Namun tidak dapat dipungkiri dalam implementasi dari asas demokrasi ekonomi masih banyak hambatan yang dihadapi dalam menjadikan perekonomian Indonesia menjadi lebih baik. Salah satu hambatan dalam perekonomian Indonesia adalah adanya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam usaha atau bisnis di Indonesia. Hal tersebut karena banyak pelaku usaha yang melakukan persaingan curang yang merugikan pelaku usaha lainnya, konsumen bahkan juga merugikan negara. Sehingga mengakibatkan perekonomian Indonesia menjadi terpuruk yang kemudian berpuncak pada tahun 1999 yang mana Indonesia mengalami krisis moneter.

Oleh karena itu dalam upaya mewujudkan pembangunan perekonomian Indonesia yang lebih baik, Pemerintah Indonesia melakukan upaya-upaya agar Indonesia dapat keluar dari krisis moneter, antara lain Indonesia mendapat desakan dari *International Monetary Fund* (IMF), untuk membuat Undang-Undang Antimonopoli. Dengan adanya desakan tersebut akhirnya pada tahun 1999 Indonesia membuat peraturan berupa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat yang selanjutnya dalam penulisan ini disingkat menjadi UU Nomor 5 Tahun 1999. Undang-Undang tersebut ditetapkan dengan adanya asas demokrasi ekonomi di

dalam perekonomian Indonesia, dimana semua pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya harus memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dengan kepentingan umum.

Secara umum, UU Nomor 5 Tahun 1999 bertujuan untuk menjaga iklim persaingan antar pelaku usaha serta menjadikan persaingan antar pelaku usaha menjadi sehat. Selain itu, juga bertujuan menghindari adanya eksploitasi terhadap konsumen oleh pelaku usaha tertentu serta mendukung sistem ekonomi pasar yang dianut oleh suatu negara. Guna mendukung kondisi persaingan usaha yang sehat, terbuka dan di cita-citakan oleh banyak pelaku usaha, maka diperlukan kebijakan persaingan usaha. Penting dan perlunya kebijakan persaingan usaha dimiliki oleh suatu negara bertujuan untuk meminimalkan inefisiensi perekonomian yang diakibatkan oleh perilaku pelaku usaha yang cenderung bersifat anti persaingan dan berkeinginan melakukan praktek monopoli seenaknya.<sup>1</sup> Secara yuridis tujuan persaingan usaha yang diatur dalam Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah sebagai berikut:

- a. Menjaga kepentingan umum serta melindungi konsumen;
- b. Menumbuhkan iklim usaha yang sehat;
- c. Menjamin kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi setiap orang;
- d. Mencegah praktek-praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha;
- e. Menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha dalam rangka meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Dengan demikian dapat diketahui bahwa ternyata tujuan persaingan usaha seperti yang diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 tidak hanya menekankan visinya pada aspek kompetisi (bersaing) saja, tetapi juga membawa visi sebagai suatu *behaviour of conduct* dalam tatanan dunia usaha, termasuk didalamnya adalah untuk melindungi konsumen di tanah air.<sup>2</sup> Hal yang paling penting dalam

---

<sup>1</sup> Faisal Basri, *Perekonomian Indonesia: Tantangan dan Harapan Bagi Kebangkitan Indonesia*, Erlangga, Jakarta, 2002, h. 326.

<sup>2</sup> L. Budi Kagramanto, *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, Srikandi, 2007, h.13.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah dengan dibentuknya sebuah lembaga independen yang berwenang menangani masalah terkait dengan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No 5 Tahun 1999 yang disebut dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disebut KPPU). Sejak dibentuknya KPPU banyak sekali kasus yang ditangani oleh KPPU salah satunya tentang persekongkolan tender.<sup>3</sup>

Walaupun formulasi judul Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat bersifat negasi (larangan), namun substansinya positif untuk mewujudkan persaingan usaha yang sehat di tanah air Indonesia. Dengan memandang esensi yang positif tersebut kiranya kita tidak perlu punya persepsi bahwa Undang-Undang sebagai peraturan punya kaitan erat dengan konotasi memangkas atau menghambat jika dilihat dari sisi negasinya saja.<sup>4</sup>

Dalam pengadaan barang dan/atau jasa pada proyek sebuah perusahaan atau instansi pemerintahan seringkali dilakukan melalui proses tender. Hal tersebut dimaksudkan penyelenggara tender untuk mendapatkan harga barang atau jasa semurah mungkin, namun dengan kualitas sebaik mungkin. Tujuan utama dari tender dapat tercapai apabila prosesnya berlangsung dengan adil dan sehat sehingga pemenang benar-benar ditentukan oleh penawarannya (harga dan kualitas barang atau jasa yang diajukan).<sup>5</sup>

Persekongkolan tender merupakan salah satu bentuk tindakan yang dilarang dalam Undang-Undang Anti Monopoli karena persekongkolan tender merupakan perbuatan curang dan tindakan yang merugikan terutama peserta tender lainnya yang tidak ikut bersekongkol, sebab dengan sendirinya dalam tender pemenang tidak dapat diatur-atur, melainkan siapa yang melakukan penawaran terbaik dialah pemenangnya dan selain itu persekongkolan tender merupakan tindakan yang anti persaingan. Terjadinya persekongkolan akan menghilangkan persaingan antar pelaku usaha, dalam sistem ekonomi pasar mengandalkan pada proses persaingan, membuat para pelaku usaha harus

---

<sup>3</sup> Penjelasan pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat.

<sup>4</sup> Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, h. 20.

<sup>5</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, h. 451.

bertindak secara efisien dan inovatif. Namun dalam praktiknya, kebanyakan pelaku usaha mengelakkan persaingan itu sendiri. Dan membuat penguasaan pasar dengan berkolaborasi antar pelaku usaha.<sup>6</sup>

Hukum persaingan usaha di Indonesia memuat tentang kepastian mengenai siapa pemegang tender pengadaan barang dan tanpa adanya persekongkolan. Istilah persekongkolan dalam tender merupakan kerjasama antara 2 (dua) pihak atau lebih, secara terang-terangan maupun diam-diam dengan cara membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan atau menciptakan persaingan semu dan menyetujui, memfasilitasi dan tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu.

Robert Meiner membedakan 2 (dua) jenis persekongkolan apabila melihat pihak-pihak yang terlibat yaitu persekongkolan yang bersifat horizontal (*horizontal conspiracy*) dan persekongkolan yang bersifat vertikal (*vertical conspiracy*). Persekongkolan horizontal adalah persekongkolan yang diadakan oleh pihak-pihak yang merupakan sesama pesaing. Sedangkan persekongkolan vertikal adalah persekongkolan yang dibuat oleh pihak-pihak yang berada dalam hubungan penjual (penyedia jasa) dan pembeli (pengguna jasa). Asril Sitompul juga membedakan persekongkolan menjadi 2 (dua) yaitu persekongkolan intra perusahaan dan persekongkolan paralel yang disengaja. Persekongkolan intra perusahaan terjadi apabila 2 (dua) atau lebih pihak dalam suatu perusahaan yang sama mengadakan tindakan yang dapat menghambat persaingan. Persekongkolan paralel disengaja terjadi apabila beberapa perusahaan mengikuti tindakan dilakukan perusahaan besar (*market leader*) yang sebenarnya merupakan pesaing.<sup>7</sup>

Secara umum prinsip tender yang tidak melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, adalah:

- a. Bersifat terbuka atau transparan dan diumumkan secara luas;

---

<sup>6</sup> Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori Praktiknya di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, h. 175.

<sup>7</sup> Asril Sitompul, *Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Tinjauan terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h.31.

- b. Bersifat non-diskriminatif dan dapat diikuti oleh semua pelaku usaha dengan kompetensi yang sama;
- c. Tidak memuat persyaratan dan spesifikasi teknis atau merek yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu.

Sementara itu, dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, bentuk persekongkolan yang dilarang dan berpotensi menimbulkan persaingan usaha tidak sehat, adalah berupa:

- a. Persekongkolan untuk menentukan pemenang tender (Pasal 22);
- b. Persekongkolan untuk membocorkan rahasia dagang (Pasal 23);
- c. Persekongkolan untuk membuat hambatan perdagangan (Pasal 24).

Sehubungan dengan persekongkolan untuk menentukan pemenang tender, Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, menyatakan, “Bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.” Adapun yang dimaksud dengan persekongkolan dapat dijumpai dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang menyatakan bahwa, “persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.”

Dalam iklim berkompetisi, tender yang bertujuan untuk memperoleh pemenang paling tidak harus terdiri dari 2 (dua) atau lebih pelaku usaha sehingga ide dasar pelaksanaan tender berupa perolehan harga terendah dengan kualitas terbaik dapat tercapai.<sup>8</sup> Akan tetapi disisi lain, persekongkolan tender dapat pula menimbulkan tindakan kolusif yang bertujuan untuk meniadakan persaingan dan menaikkan harga.

Dalam konteks hukum persaingan usaha, norma larangan memiliki 2 (dua) sifat atau pendekatan yang digunakan dalam melihat perjanjian atau kegiatan

---

<sup>8</sup> Yakub Adi Krisanto, *Analisis Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 dan Karakteristik Putusan KPPU tentang Persekongkolan Tender*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 24 No. 2, Jakarta, 2005, h. 45.

pelaku usaha, yakni larangan yang bersifat *Per Se Illegal* dan pendekatan yang bersifat *Rule of Reason*. Larangan yang bersifat *per se* adalah larangan yang bersifat jelas, tegas, dan mutlak dalam rangka memberikan kepastian bagi para pelaku usaha. Sedangkan dalam pendekatan *rule of reason*, hukuman terhadap perbuatan yang dituduhkan melanggar hukum persaingan harus mempertimbangkan situasi dan kondisi kasus. Dengan kata lain dalam *rule of reason* mengharuskan pembuktian, mengevaluasi mengenai akibat perjanjian, kegiatan, atau posisi dominan tertentu guna membentuk apakah perjanjian atau kegiatan tersebut menghambat atau mendukung persaingan. Oleh karenanya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, secara tegas menetapkan 2 (dua) jenis sanksi yang dapat dikenakan terhadap kegiatan persekongkolan tender tersebut yakni sanksi administrasi dan sanksi pidana. Penerapan sanksi tersebut memerlukan koordinasi dengan pihak Kepolisian, Kejaksaan Agung, dan KPK.<sup>9</sup>

Terkait dengan persekongkolan, terdapat Putusan KPPU yang berkaitan dengan hal tersebut, yaitu putusan KPPU Perkara Nomor 6/KPPU-L/2015 terkait pembangunan gedung DPRD Kabupaten Barito Kuala dan Land Developmentnya, dalam amar putusannya Majelis Komisi KPPU menyatakan bahwa Terlapor I (PT. Citra Kharisma Persada), terlapor II (PT. Cempaka Mulia Perkasa), terlapor III (PT Sumber Nor Abadi), terlapor IV (Pokja I Bidang Cipta Karya Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Barito Kuala Tahun Anggaran 2013) terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999. Telah terbukti terjadi persekongkolan Horizontal yang dilakukan oleh terlapor I, terlapor II dan terlapor III dibuktikan dengan adanya kesamaan kesalahan pengetikan dalam dokumen penawaran, adanya hubungan afiliasi di antara terlapor I, terlapor II dan terlapor III, adanya kesamaan Jaminan Penawaran dan Surat Dukungan Peralatan dengan nomor surat yang berurutan. Selain itu telah terbukti terjadi persekongkolan vertikal yang dilakukan terlapor I dengan terlapor IV dibuktikan dengan adanya tindakan terlapor IV yang tetap memenangkan Terlapor I meskipun tidak memenuhi persyaratan Kemampuan Dasar.

---

<sup>9</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2004, h. 122.

Terjadinya berbagai penyimpangan dalam pengadaan barang dan jasa, dikarenakan oleh kelalaian dan inkompetensi pelaksana serta peserta pengadaan. Salah satunya yaitu persaingan usaha yang tidak sehat dilakukan antara pelaku usaha. Selain itu persaingan usaha yang tidak sehat juga dapat mengakibatkan menutupnya peluang terjadinya kompetisi yang berkualitas. Persekongkolan terjadi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah dapat menghambat penawar yang mempunyai itikad baik menjadi terhambat untuk masuk pasar. Selain itu iklim korupsi dan kolusi antara birokrasi dan pelaku usaha terkait pengadaan barang dalam tender merupakan salah satu hal yang harus dibenahi. Hal tersebut menjadi suatu perhatian tersendiri dilakukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

Pentingnya perlindungan hukum terhadap pelaku usaha merupakan hak pelaku usaha tersebut agar dapat menjalankan kegiatan usahanya dengan baik. Keadaan ini dapat mendorong terciptanya kesempatan sama bagi setiap pelaku usaha untuk melakukan persaingan usaha yang sehat dan wajar serta untuk mewujudkan iklim persaingan usaha yang sehat dan kompetitif di Indonesia, sehingga perlu diketahui bagaimana bentuk perlindungan hukum diberikan terhadap pelaku usaha yang dirugikan.

Berdasarkan uraian yang penulis utarakan di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti masalah tersebut dan menuliskannya dalam penulisan proposal tesis dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PELAKU USAHA PESERTA TENDER YANG DIRUGIKAN AKIBAT PERSEKONGKOLAN (STUDI PUTUSAN KPPU NOMOR 6/KPPU-L/2015).”**

## **I.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan diatas, maka permasalahan yang akan di bahas dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi pelaku usaha peserta tender yang dirugikan akibat persekongkolan dalam putusan KPPU Nomor 6/KPPU-L/2015?
2. Bagaimana upaya penyelesaian sengketa atas terjadinya persekongkolan tender menurut dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha?

### **I.3 Tujuan Penulisan**

Berdasarkan permasalahan tersebut diatas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi pelaku usaha peserta tender yang dirugikan akibat persekongkolan dalam putusan KPPU Nomor Perkara 6/KPPU-L/2015.
2. Untuk mengetahui upaya penyelesaian sengketa atas terjadinya persekongkolan tender menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha.

### **I.4 Manfaat Penulisan**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk kepentingan akademis maupun kepentingan praktis dalam pembangunan hukum di masa yang akan datang. Selain itu:

1. Secara teoritis, hasil pembahasan terhadap masalah-masalah yang telah dirumuskan diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbangan di bidang persaingan usaha, khususnya berkaitan dengan perlindungan hukum pelaku usaha peserta tender akibat persekongkolan. Selain itu, hasil pemikiran dari penulisan ini juga dapat menambah manfaat kepastian di bidang persaingan usaha pada umumnya, dan perlindungan hukum pelaku usaha peserta tender akibat persekongkolan pada khususnya.
2. Secara praktis, hasil pembahasan terhadap permasalahan ini diharapkan dapat bermanfaat untuk penulis, menjadi bahan masukan dan pembelajaran bagi Pemerintah dan pelaku usaha.

### **I.5 Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual**

#### **I.5.1 Kerangka Teori**

##### **a. Teori Perlindungan Hukum**

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Sarjono awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles, dan Zeno. Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi,

serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.<sup>10</sup>

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.<sup>11</sup>

Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.<sup>12</sup>

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk

---

<sup>10</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h.53.

<sup>11</sup> *Ibid.*, h.54.

<sup>12</sup> *Ibid.*, h.55.

mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.<sup>13</sup> Sesuai dengan uraian tersebut dapat dinyatakan bahwa fungsi hukum adalah melindungi rakyat dari bahaya dan tindakan yang dapat merugikan dan menderitakan hidupnya dari orang lain, masyarakat maupun penguasa. Selain itu berfungsi pula untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

b. Teori Keadilan

Menurut filsuf Amerika Serikat Abad ke-20 John Rawls, menyatakan bahwa “Keadilan adalah kelebihan pertama dari institusi sosial, sebagaimana halnya kebenaran pada sistem pemikiran”. Sedangkan menurut Aristoteles, “Keadilan adalah kelayakan dalam tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah diantara kedua ujung ekstrem yang terlalu banyak dan terlalu sedikit.” Kedua ujung ekstrem itu menyangkut dua orang atau benda, adapun teori keadilan Adam Smith, adalah yang disebut keadilan sesungguhnya hanya punya satu arti yaitu keadilan komutatif yang menyangkut kesetaraan, keseimbangan, keharmonisan hubungan antara satu orang atau pihak dengan orang atau pihak yang lain.<sup>14</sup>

Sehingga dalam penulisan ini, teori keadilan akan digunakan untuk menjadi dasar analisa penulis menjawab rumusan masalah yang berkaitan dengan pelaku usaha peserta tender yang melakukan kecurangan atau persekongkolan.

---

<sup>13</sup> Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987, h. 29.

<sup>14</sup> Arrafim, “Definisi Keadilan,” <<http://arrafim.blogspot.com/2013/01/keadilan>>. Diakses pada hari Selasa, tanggal 29 Oktober 2017, Pkl 21:00 WIB.

c. Teori Konflik

Teori konflik adalah teori yang memandang bahwa perubahan sosial tidak terjadi melalui proses penyesuaian nilai-nilai yang membawa perubahan, tetapi terjadi akibat adanya konflik yang menghasilkan kompromi-kompromi yang berbeda dengan kondisi semula.<sup>15</sup> Teori ini didasarkan pada pemikiran sarana-sarana produksi sebagai unsur pokok pemisahan kelas dalam masyarakat. Konflik secara etimologis adalah pertengkaran, perkelahian, perselisihan tentang pendapat atau keinginan; atau perbedaan; pertentangan berlawanan dengan; atau berselisih. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), konflik mempunyai arti percekocokan; perselisihan dan pertentangan.<sup>16</sup>

Ada beberapa asumsi dasar dari teori konflik ini. Teori konflik merupakan antitesis dari teori struktural fungsional, dimana teori struktural fungsional sangat mengedepankan keteraturan dalam masyarakat. Teori konflik melihat pertikaian dan konflik dalam sistem sosial. Teori konflik melihat bahwa di dalam masyarakat tidak akan selamanya berada dalam keteraturan. Buktinya dalam masyarakat manapun pasti pernah mengalami konflik-konflik atau ketegangan-ketegangan. Kemudian teori konflik juga melihat adanya dominasi, koersi, dan kekuasaan dalam masyarakat. Teori konflik juga membicarakan mengenai otoritas yang berbeda-beda. Otoritas yang berbeda-beda ini menghasilkan superordinasi dan subordinasi. Perbedaan antara superordinasi dan subordinasi dapat menimbulkan konflik karena adanya perbedaan kepentingan.<sup>17</sup>

Teori konflik juga mengatakan bahwa konflik itu perlu agar terciptanya perubahan sosial. Ketika struktural fungsional mengatakan bahwa perubahan sosial dalam masyarakat itu selalu terjadi pada titik ekuilibrium, teori konflik melihat perubahan sosial disebabkan karena adanya konflik-konflik kepentingan. Namun pada suatu titik tertentu,

---

<sup>15</sup> Bernard Raho, *Teori Sosiologi Modern*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2007, h.54.

<sup>16</sup> Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa, Jakarta, 2008, h.748.

<sup>17</sup> M. Wahid Nur Tualeka, *Teori Konflik Sosiologi Klasik dan Modern*, Jurnal Al-Hikmah, Vol. 3, No. 1, Surabaya, 2017, h. 34.

masyarakat mampu mencapai sebuah kesepakatan bersama. Di dalam konflik, selalu ada negosiasi-negosiasi yang dilakukan sehingga terciptalah suatu konsensus.<sup>18</sup>

Tokoh-tokoh teori konflik terbagi ke dalam 2 (dua) fase, yakni tokoh sosiologi klasik dan tokoh sosiologi modern. Salah satu tokoh teori konflik sosiologi klasik yaitu<sup>19</sup> Nicolo Machiavelli merupakan seorang berkebangsaan Italia. Mengemukakan bahwa pada awalnya manusia hidup liar bagaikan binatang buas, ketika ras manusia semakin meningkat jumlahnya mulai dirasakan kebutuhan akan adanya hubungan dan kebutuhan pertahanan untuk menentang satu dengan yang lainnya dan memilih seseorang yang sangat kuat dan berani untuk dijadikan sebagai pemimpin mereka yang harus dipatuhinya. Kemudian mereka mengenal baik dan buruk dan dapat membedakan mana yang baik dan yang jahat.<sup>20</sup> Adapun salah satu tokoh sosiologi modern yang mengemukakan tentang teori konflik yaitu Ralf Dahrendorf.

Teori konflik sebagian berkembang sebagai reaksi terhadap fungsionalisme struktural dan akibat dari berbagai kritik. Teori konflik ini berasal dari berbagai sumber lain seperti teori Marxian dan pemikiran konflik sosial dari Simmel. Pada 1950-an dan 1960-an, teori konflik menyediakan alternatif terhadap fungsionalisme struktural, tetapi dalam beberapa tahun terakhir telah digantikan oleh beberapa macam teori Neo-Marxian. Salah satu kontribusi utama teori konflik adalah meletakkan landasan untuk teori-teori yang lebih memanfaatkan pemikiran Marx. Masalah mendasar dalam teori konflik adalah teori itu tak pernah berhasil memisahkan dirinya dari akar struktural-fungsionalnya. Teori ini lebih merupakan sejenis fungsionalisme

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Wardi Bachtiar, *Sosiologi Klasik dari Comte hingga Parsons*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2006, h. 108.

<sup>20</sup> *Ibid.*, h.112.

struktural yang angkuh ketimbang teori yang benar-benar berpandangan kritis terhadap masyarakatnya.<sup>21</sup>

Dalam karya Dahrendorf, pendirian teori konflik dan teori fungsional disejajarkan. Menurut para fungsionalis, masyarakat adalah statis atau masyarakat berada dalam keadaan berubah secara seimbang. Tetapi menurut Dahrendorf, dan teoretisi konflik lainnya, setiap masyarakat setiap saat tunduk pada proses perubahan. Fungsionalis menekankan keteraturan masyarakat, sedangkan teoretisi konflik melihat pertikaian dan konflik dalam sistem sosial. Fungsionalis menyatakan bahwa setiap elemen masyarakat berperan dalam menjaga stabilitas. Teoretisi konflik melihat berbagai elemen kemasyarakatan menyumbang terhadap disintegrasi dan perubahan.<sup>22</sup>

Pemikiran awal tentang fungsi konflik sosial berasal dari Georg Simmel, tetapi diperluas oleh Coser, yang menyatakan bahwa konflik dapat membantu mengeratkan ikatan kelompok yang terstruktur secara longgar. Masyarakat yang mengalami disintegrasi, atau berkonflik dengan masyarakat lain, dapat memperbaiki kepaduan integrasi. Dalam suatu masyarakat, konflik dapat mengaktifkan peran individu yang semula terisolasi. Konflik juga membantu fungsi komunikasi. Sebelum konflik, kelompok-kelompok mungkin tidak percaya terhadap posisi musuh mereka, tetapi akibat konflik, posisi dan batas antar kelompok ini sering menjadi diperjelas. Karena itu individu bertambah mampu memuaskan untuk mengambil tindakan yang tepat dalam hubungannya dengan musuh mereka. Konflik juga memungkinkan pihak yang bertikai menemukan ide yang lebih baik mengenai kekuatan relatif mereka dan meningkatkan kemungkinan-kemungkinan untuk saling mendekati atau saling berdamai.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> George Ritzer, *Teori Sosiologi Modern; Edisi Ketujuh*, diterjemahkan dari buku aslinya *Modern Sociological Theory: Seventh Edition* oleh penerjemah Triwibowo B.S, Prenamedia Group, Jakarta, 2014.,, h. 147.

<sup>22</sup> *Ibid.*, h.148.

<sup>23</sup> *Ibid.*, h.153-154.

#### d. Teori Kepentingan

Hans J. Morgenthau, teori kepentingan atau interest theory atau self interest merupakan pilar utama bagi teorinya tentang politik luar negeri dan politik internasional yang realis. Pendekatan morgenthau ini begitu terkenal sehingga telah menjadi suatu paradigma dominan dalam studi politik internasional sesudah Perang Dunia II. Pemikiran Morgenthau didasarkan pada premis bahwa strategi diplomasi harus didasarkan pada kepentingan nasional, bukan pada alasan-alasan moral, legal dan ideologi yang dianggapnya utopis dan bahkan berbahaya.

Ia menyatakan kepentingan nasional setiap negara adalah mengerjakan, yaitu apa saja yang bisa membentuk dan mempertahankan pengendalian suatu negara atas negara lain. Hubungan kekuasaan atau pengendalian ini bisa diciptakan melalui teknik-teknik paksaan maupun kerjasama. Demikian Morgenthau membangun konsep abstrak yang artinya tidak mudah di definisikan, yaitu kekuasaan (power) dan kepentingan (interest), yang dianggapnya sebagai saran dan sekaligus tujuan dari tindakan politik internasional. Para pengkritiknya terutama ilmuwan dari aliran saintifik, menurut definisi operasional yang jelas tentang konsep-konsep dasar itu. Tetapi Morgenthau tetap bertahan pada pendapatnya bahwa konsep-konsep abstrak seperti kekuasaan dan kepentingan itu tidak dapat dan tidak boleh dikuantifikasikan, menurut Morgenthau, "Kepentingan nasional adalah kemampuan minimum negara untuk melindungi, dan mempertahankan identitas fisik, politik dan kultur dari gangguan negara lain. Dari tinjauan ini para pemimpin negara menurunkan kebijakan spesifik terhadap negara lain yang sifatnya kerjasama atau konflik.

menurut teori ini, Negara bukan saja melindungi jiwa dan harta benda warganya, tetapi juga melakukan pekerjaan yang bermanfaat bagi warganya, maka sudah seharusnya biaya-biaya yang dikeluarkan untuk jasa Negara tersebut dibebankan kepada penduduk/warga Negara dalam bentuk pajak.

Dalam teori kepentingan ini diibaratkan dua pihak saling membutuhkan dan menguntungkan. Jiwa dan harta masyarakat harus dilindungi agar kepentingan tersebut dapat terlaksana dengan baik.

Dalam hal itu maka dibutuhkan suatu biaya yang tidak sedikit, sehingga biaya yang dikeluarkan pemerintah dibebankan kepada masyarakat. Biaya tersebut dipersamakan dengan pajak yang dibayar oleh masyarakat.<sup>24</sup>

### **I.5.2 Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual merupakan pedoman yang lebih konkrit dari teori, yang berisikan definisi-definisi operasional yang menjadi pegangan dalam proses penelitian yaitu pengumpulan, pengelolaan, analisis dan kontruksi data dalam tesis ini serta penjelasan tentang konsep yang digunakan. Adapun beberapa definisi dan konsep yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.<sup>25</sup>
2. Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai kegiatan ekonomi.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Teori Kepentingan, <http://lib.lemhannas.go.id/public/media/catalog/0010-01160000000152/swf/4048/files/basic-html/page3.html> diakses tanggal 30 Juli 2018 pukul 22.27 WIB.

<sup>25</sup> Pengertian Perlindungan Hukum, <http://erwinkallo.com/berita-perlindungan-hukum.html> diakses tanggal 30 Oktober 2017 pukul 22.46 WIB.

<sup>26</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 1 Angka 5

3. Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah persaingan antarpelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.<sup>27</sup>
4. Persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.<sup>28</sup>
5. Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>29</sup>
6. Tender adalah kegiatan pengadaan barang atau jasa yang dibiayai dengan APBN atau APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang atau jasa.<sup>30</sup>

## **I.6 Sistematika Penulisan**

Dalam suatu karya ilmiah maupun non ilmiah diperlukan suatu sistematika untuk menguraikan isi dari karya ilmiah ataupun non ilmiah tersebut. Dalam menjawab pokok permasalahan, penulis menyusun penelitian ini dengan sistematika sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam bab ini menguraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penulisan, kerangka teori dan kerangka konseptual, dan sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini menguraikan mengenai pengertian perlindungan hukum, pengertian persaingan usaha tidak sehat, jenis-jenis larangan dalam persaingan usaha tidak

<sup>27</sup> *Ibid.*, Pasal 1 Angka 6

<sup>28</sup> *Ibid.*, Pasal 1 Angka 8

<sup>29</sup> *Ibid.*, Pasal 1 Angka 18

<sup>30</sup> Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

sehat, pengertian tender, pengertian pelaku usaha, dan pengertian persekongkolan.

### BAB III METODE PENELITIAN

Dalam Bab ini akan menguraikan mengenai kerangka pendekatan studi dan berupa analisis teori, metode pengolahan data atau kombinasi.

### BAB IV PEMBAHASAN

Hasil yang diperoleh ditafsirkan dengan memperhatikan dan menyesuaikan dengan masalah atau hipotesis yang diungkapkan dalam pendahuluan. Bab ini merupakan hasil dari analisa perumusan masalah. Yaitu mengenai studi putusan KPPU, analisa mengenai perlindungan hukum pelaku usaha peserta tender yang dirugikan akibat adanya persekongkolan dalam putusan KPPU dan upaya penyelesaian sengketa atas terjadinya persekongkolan tender.

### BAB V PENUTUP

Dalam bagian akhir penulisan ini, penulis akan menyimpulkan pembahasan pada perumusan masalah dan memberikan saran-saran yang dapat dijadikan masukan bagi berbagai pihak yang berkepentingan terkait dengan penulisan ini.