

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional merupakan suatu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan yang disusun untuk menghasilkan rencana pembangunan jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan. Sistem ini dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dengan melibatkan partisipasi masyarakat di tingkat pusat dan daerah, sehingga mencerminkan pendekatan pembangunan yang bersifat terencana, partisipatif, dan berkesinambungan.

Asas dan tujuan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menegaskan bahwa penyelenggaraan pembangunan nasional harus didasarkan pada prinsip demokrasi, keadilan, keberlanjutan, serta tata kelola pemerintahan yang baik. Prinsip-prinsip tersebut menghendaki adanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi antara perencanaan pembangunan di tingkat pusat dan daerah, antarwaktu, antarruang, serta antarfungsi pemerintahan. Dalam kaitannya dengan pembangunan hukum, asas dan tujuan tersebut berfungsi sebagai pedoman normatif untuk menjamin keterkaitan antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan di bidang hukum. Dengan demikian, pembangunan hukum diharapkan mampu dilaksanakan secara efektif, akuntabel, serta mendukung penggunaan sumber daya secara efisien dan berkeadilan guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Hasan Suriyati, 'Sistem Perencanaan Pembangunan Dalam Penataan Hukum Nasional', *Meraja Jurnal*, Vol. 1 hlm. 19 no. (2020). Melalui: <[DOI: 10.33080/mrj.v1i3.17](https://doi.org/10.33080/mrj.v1i3.17)>

Sejalan dengan arah Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dinamika pembangunan ekonomi nasional menuntut adanya pengaturan hukum yang mampu mengimbangi perkembangan hubungan antar pelaku usaha di berbagai sektor kegiatan ekonomi. Perkembangan perekonomian di Indonesia yang berlangsung secara dinamis telah mendorong semakin kompleksnya hubungan antar pelaku usaha dalam berbagai sektor kegiatan ekonomi. Interaksi ekonomi yang tidak lagi bersifat sederhana menimbulkan beragam konsekuensi, baik dari sisi peluang maupun potensi permasalahan yang menyertainya. Dalam kondisi demikian, keberadaan hukum menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari aktivitas ekonomi, karena berfungsi sebagai kerangka normatif yang membentuk pola perilaku para pelaku usaha di pasar. Hubungan yang erat antara perkembangan ekonomi dan pengaturan hukum menunjukkan bahwa setiap perubahan dalam struktur ekonomi akan selalu beriringan dengan kebutuhan penyesuaian dalam bidang hukum.<sup>2</sup>

Keberadaan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional memiliki kedudukan yang strategis dalam mengarahkan penyelenggaraan pembangunan nasional termasuk pembangunan hukum, agar berjalan secara sistematis, terpadu, dan selaras dengan tujuan pembangunan nasional. Oleh karena itu, pembangunan hukum harus ditempatkan dalam kerangka perencanaan nasional agar arah kebijakan, prioritas, dan pelaksanaannya memiliki kejelasan serta konsistensi.

Pembangunan hukum sebagai bagian integral dari pembangunan nasional memiliki peranan yang sangat penting dalam mewujudkan tertib hukum, kepastian hukum, serta perlindungan terhadap kepentingan masyarakat dan negara. Keberadaan hukum tidak hanya berfungsi sebagai

---

<sup>2</sup> Abdul Hafiz Rangkuti, 'Analisis Yuridis Persekongkolan Tender Rehabilitasi Jalan Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha (STUDI KASUS PUTUSAN NOMOR 14/KKPU.1/2018)', 2022., hlm. 22

instrumen pengaturan yang bersifat normatif, tetapi juga sebagai sarana untuk mengarahkan perubahan sosial agar sejalan dengan tujuan pembangunan nasional. Oleh karena itu, pembangunan hukum harus dirancang secara sistematis dan berorientasi pada kebutuhan nyata masyarakat, dengan tetap memperhatikan perkembangan sosial, ekonomi, politik, dan teknologi. Sinergi antara pembangunan hukum dan sektor pembangunan lainnya menjadi prasyarat utama guna memastikan bahwa hukum mampu berfungsi secara efektif sebagai penopang stabilitas dan keberlanjutan pembangunan nasional.<sup>3</sup>

Dalam praktiknya, kegiatan ekonomi yang dijalankan oleh pelaku usaha berlangsung dalam suatu sistem persaingan, di mana setiap pelaku berupaya memperoleh keuntungan dan memperluas pangsa pasar. Situasi tersebut secara alamiah menempatkan pelaku usaha dalam posisi saling berhadapan, sehingga membuka kemungkinan munculnya perilaku-perilaku usaha yang menyimpang dari prinsip persaingan yang wajar. Ketika tidak terdapat batasan hukum yang jelas, kekuatan ekonomi tertentu berpotensi berkembang secara dominan dan memengaruhi mekanisme pasar. Kondisi ini memperlihatkan bahwa aktivitas ekonomi tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan akan pengaturan yang mampu mengarahkan perilaku pelaku usaha agar tetap berada dalam koridor yang dapat diterima secara hukum.<sup>4</sup>

Munculnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya penulis menyebutnya sebagai Undang-Undang Antimonopoli) merupakan hasil dari rangkaian upaya yang ditujukan untuk mengatur hubungan persaingan antar pelaku usaha serta membatasi praktik monopoli dalam kegiatan ekonomi.

---

<sup>3</sup> Steve Posumah Vandy, 'Kedudukan Hukum Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah Di Kabupaten Minahasa Utara', *Jurnal Dimensi Hukum*, Vol.9 No.7 (2025), 5-7.

<sup>4</sup> Tami Rusli, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia* (Lampung, 2021). hlm.125-127

Kebutuhan akan pengaturan tersebut berkembang seiring dengan meningkatnya aktivitas ekonomi dan semakin beragamnya bentuk interaksi usaha di pasar. Undang-undang ini hadir sebagai bagian dari pembaruan hukum ekonomi yang berupaya menempatkan persaingan usaha dalam suatu kerangka hukum yang lebih jelas dan terstruktur.

Secara historis, gagasan pembentukan hukum persaingan usaha di Indonesia telah muncul sejak dekade 1970-an melalui penyusunan berbagai rancangan undang-undang dan naskah akademik. Meskipun demikian, pembahasan tersebut belum memperoleh perhatian yang memadai untuk segera diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Baru pada tahun 1998, seiring dengan perubahan kondisi ekonomi dan politik nasional, pembicaraan mengenai pembentukan undang-undang yang secara khusus mengatur persaingan usaha dilakukan secara lebih serius. Dalam konteks tersebut, faktor eksternal, termasuk adanya dorongan dari *International Monetary Fund* (IMF), turut memengaruhi percepatan proses pembentukan Undang-undang Antimonopoli.<sup>5</sup>

Lahirnya Undang-undang Antimonopoli berkaitan dengan upaya menciptakan struktur perekonomian yang lebih efisien dan terbuka. Pada masa sebelumnya, kebijakan pembangunan ekonomi cenderung berorientasi pada pertumbuhan dengan menempatkan peran negara secara dominan, salah satunya melalui strategi substitusi impor. Pola kebijakan tersebut berdampak pada terbentuknya penguasaan kegiatan produksi dan distribusi oleh pelaku usaha tertentu, sehingga ruang persaingan dalam pasar menjadi terbatas.<sup>6</sup>

Perkembangan pesat sektor industri pada dekade 1970-an turut

---

<sup>5</sup> Emira Nurul Qolbi, 'Aalisis Yuridis Atas Persekongkolan Tender Terkait Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III (STUDI Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor 17/KPPU-L/2022)', 2024. hlm. 57

<sup>6</sup> Cita Citrawinda, *Hukum Persaingan Usaha*, ed. by Abdul Rofiq, 1st edn (Surabaya: CV. Jakad Media Publishing, 2021).

memperlihatkan kuatnya keterlibatan pemerintah dalam kegiatan perekonomian. Dukungan dalam bentuk kebijakan, fasilitas, dan regulasi menjadi faktor pendorong utama pertumbuhan industri nasional. Namun, dalam praktiknya, dukungan tersebut tidak selalu diberikan secara seimbang kepada seluruh pelaku usaha. Pada beberapa sektor, kemudahan yang tersedia justru lebih banyak dinikmati oleh pelaku usaha tertentu, sehingga memunculkan kecenderungan pemusatan kegiatan usaha dan penguasaan pasar.<sup>7</sup>

Sejarah perekonomian Indonesia menunjukkan bahwa dinamika ekonomi nasional pernah berkembang dalam situasi yang sarat dengan ketimpangan dan hubungan kepentingan antara pelaku usaha dan pengambil kebijakan. Pola relasi semacam ini berimplikasi pada terbentuknya struktur pasar yang tidak sepenuhnya terbuka, di mana akses terhadap sumber daya dan kebijakan ekonomi tidak selalu tersedia secara merata bagi seluruh pelaku usaha. Fenomena tersebut menjadi bagian dari perjalanan panjang pembangunan ekonomi nasional, sekaligus menggambarkan bagaimana praktik perdagangan dan persaingan usaha dapat berkembang dalam berbagai bentuk sesuai dengan konfigurasi kekuasaan dan pengaturan yang melingkupinya.

Persekongkolan tender merupakan salah satu bentuk perilaku pelaku usaha yang secara tegas dilarang dalam rezim hukum persaingan usaha, karena bertentangan dengan prinsip dasar persaingan yang sehat dan wajar.<sup>8</sup> Dalam mekanisme tender, proses penentuan pemenang seharusnya dilakukan secara objektif berdasarkan kualitas penawaran, efisiensi harga, dan kemampuan pelaku usaha dalam memenuhi persyaratan yang

---

<sup>7</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, ed. by Tarmizi, 1st edn (Jakarta: Sinar Grafika, 2013).

<sup>8</sup> Dewi Oktaviana Ustien, 'Kewenangan KPPU Terhadap Persekongkolan Tender', *Ganaya: Jurnal Sosial Dan Humaniora*, volume 2 n (2019).hlm.12, Melalui: <https://doi.org/10.51517/jhtp.v7i2.326>

ditetapkan. Persekongkolan dalam tender mencerminkan adanya tindakan curang, karena hasil tender tidak lagi ditentukan oleh persaingan yang terbuka, melainkan melalui kesepakatan tersembunyi antar pihak tertentu. Kondisi tersebut menimbulkan kerugian, tidak hanya bagi peserta tender lain yang tidak terlibat dalam persekongkolan, tetapi juga bagi prinsip keadilan dan transparansi dalam pengadaan barang dan jasa.<sup>9</sup>

Dalam perspektif persaingan usaha, persekongkolan tender merupakan perbuatan yang bersifat anti-persaingan karena menghilangkan atau setidaknya membatasi proses kompetisi antar pelaku usaha. Padahal, sistem ekonomi pasar bertumpu pada mekanisme persaingan sebagai sarana untuk mendorong efisiensi, inovasi, serta peningkatan kualitas barang dan jasa. Ketika pelaku usaha memilih untuk berkolaborasi secara tidak sah guna mengatur hasil tender, maka persaingan yang seharusnya terjadi menjadi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Praktik semacam ini pada akhirnya menciptakan penguasaan pasar oleh kelompok pelaku usaha tertentu dan menghambat kesempatan pelaku usaha lain untuk berpartisipasi secara setara dalam kegiatan ekonomi.<sup>10</sup>

Pengaturan mengenai larangan persekongkolan tender secara eksplisit diatur dalam Pasal 22 UU Antimonopoli. pasal tersebut berbunyi sebagai berikut:

"Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat".

Ketentuan dari pasal tersebut menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang

---

<sup>9</sup> M Kholidul Azhar, Nivarica Aurel, and Nur Syahputri, 'Tinjauan Hukum Terhadap Persekongkolan Tender Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah', 2024. hlm.31, Melalui: <https://doi.org/10.62383/referendum.v1i4.195>

<sup>10</sup> Wibowo Sigit, 'Persekongkolan Tender Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Secara Elektronik Pada Pekerjaan Jasa Konstruksi (Studi Kasus Perkara Nomor 24/KPPU-I/2020)', *Jurnal Hukum Dan Caraka Justitia*, 2022, 75–94. Melalui: <https://dx.doi.org/10.30588/jhcj.v2i1.1043>

bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Pengaturan ini menunjukkan bahwa persekongkolan tender dipandang sebagai salah satu bentuk pelanggaran serius terhadap prinsip persaingan usaha, karena secara langsung merusak mekanisme pasar dan tujuan penyelenggaraan tender yang seharusnya menjunjung tinggi asas persaingan yang sehat, transparansi, dan akuntabilitas.<sup>11</sup>

Berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang Anti-Monopoli tersebut praktik persekongkolan tender merupakan salah satu bentuk pelanggaran terhadap prinsip persaingan usaha yang sehat. Persekongkolan tender terjadi ketika dua pihak atau lebih secara sengaja mengatur pemenang tender sehingga persaingan menjadi tidak sehat.<sup>12</sup> Praktik ini menghambat kompetisi yang seharusnya terjadi, sehingga merugikan konsumen dan mengurangi efisiensi alokasi sumber daya. Meskipun norma hukum telah diatur secara jelas, dalam praktiknya persekongkolan tender masih sering terjadi, baik dalam bentuk pengaturan harga, pembagian paket pekerjaan, penggunaan perusahaan pendamping (dummy company), maupun pengondisian spesifikasi teknis yang mengarah pada pemenang tertentu.<sup>13</sup>

Realitas praktik persekongkolan tender sebagaimana telah diuraikan sebelumnya tercermin dalam data statistik penanganan laporan pada Kantor Wilayah III Komisi Pengawas Persaingan Usaha selama periode tahun 2020 hingga 2024. Dimana dalam periode tersebut menunjukkan bahwa perkara

---

<sup>11</sup> Lisca Vontya Arifin, Skripsi: 'Tinjauan Yuridis Terhadap Persekongkolan Tender Berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat', 2022. hlm. 47

<sup>12</sup> Ferita Indrayani, 'PERANAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DALAM PENEGAKAN HUKUM PADA PERSEKONGKOLAN TENDER (STUDI DI KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA)'.

<sup>13</sup> Sumber Lain: ELLY SUSANTO, '(Sejak Kanwil III KPPU Jawa Barat Berdiri 77 Persen Didominasi Laporan Dugaan Persekongkolan Tender)'. Melalui: <[Kanwil III KPPU Fokus Awasi Kemitraan UMKM dan Daya Beli Masyarakat di 2025 - RMOLJABAR.ID](https://www.kanwiliii.kppu.jabar.go.id/)>

dugaan pelanggaran persaingan usaha yang ditangani oleh Kanwil III masih didominasi oleh laporan terkait persekongkolan tender. Kondisi ini memperlihatkan bahwa keberadaan norma larangan dalam Pasal 22 Undang-Undang Anti-Monopoli ini belum sepenuhnya mampu mencegah terjadinya pelanggaran di tingkat praktik.<sup>14</sup> Dengan kata lain, terdapat kesenjangan antara keberlakuan hukum secara normatif (*law in the books*) dengan efektivitas pelaksanaannya dalam realitas empiris (*law in action*). Kesenjangan tersebut menunjukkan bahwa hukum persaingan usaha, meskipun telah memiliki landasan yuridis yang jelas, masih menghadapi tantangan serius dalam membentuk perilaku pelaku usaha agar konsisten dengan prinsip persaingan yang sehat.

Dominasi perkara persekongkolan tender menegaskan bahwa pelanggaran terhadap Pasal 22 Undang-Undang Antimonopoli bukan merupakan peristiwa yang bersifat sporadis, melainkan telah menjadi pola yang berulang dalam praktik kegiatan usaha.<sup>15</sup> Peningkatan jumlah laporan ini menunjukkan bahwa intensitas pelanggaran cenderung meningkat seiring dengan bertambahnya aktivitas pengadaan barang dan jasa serta semakin terbukanya ruang kompetisi antar pelaku usaha. Namun, peningkatan tersebut juga dapat dipahami sebagai hasil dari semakin aktifnya fungsi pengawasan KPPU serta meningkatnya kesadaran sebagian pelaku usaha dan masyarakat untuk melaporkan dugaan pelanggaran.

Berulangnya pola pelanggaran ini sekaligus mengindikasikan bahwa larangan hukum belum sepenuhnya dipersepsikan sebagai norma yang memiliki daya paksa kuat oleh pelaku usaha, karena dalam banyak kasus pelaku usaha lebih mempertimbangkan keuntungan ekonomi jangka pendek

---

<sup>14</sup> Eny Budi Sri Haryani, *Pembuktian Persekongkolan Tender Dalam Hukum Persaingan Usaha*, ed. by Eny Budi Sri Haryani, 1st edn (Purbalingga: Eureka Media Aksara, 2023).

<sup>15</sup> Anna Maria Tri Anggraini, *Persekongkolan Tender: Analisis Kritis Dari Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, 1st edn (Bogor: PT Penerbit IPB Press, 2020).

dibandingkan risiko sanksi hukum yang mungkin diterima. Kondisi tersebut diperkuat dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan pihak Komisi Pengawas Persaingan Usaha Kantor Wilayah III. Berdasarkan keterangan yang diperoleh, laporan yang masuk dan telah diputus oleh KPPU Kanwil III hingga saat ini masih didominasi oleh perkara persekongkolan tender. Dari perspektif KPPU Kanwil III, angka laporan sangat bergantung pada kapasitas institusional dalam mendeteksi dan menindak dugaan pelanggaran, sehingga fluktuasi data lebih mencerminkan tingkat pengungkapan perkara dibandingkan dengan tingkat kejadian persekongkolan yang sesungguhnya.

Dominasi laporan yang berkaitan dengan dugaan persekongkolan tender semakin menegaskan bahwa pelanggaran terhadap Pasal 22 Undang-Undang Antimonopoli merupakan salah satu persoalan utama dalam penegakan hukum persaingan usaha di wilayah kerja Kanwil III KPPU. Berdasarkan data yang tersedia, mayoritas laporan yang ditangani oleh Kanwil III berkaitan langsung dengan dugaan persekongkolan tender. Angka tersebut menunjukkan bahwa persekongkolan tender bukan merupakan kasus yang bersifat insidental, melainkan telah menjadi pola pelanggaran yang berulang. Tingginya intensitas pelanggaran ini mencerminkan adanya kecenderungan pelaku usaha untuk menghindari mekanisme persaingan yang wajar dengan cara membangun kesepakatan tersembunyi guna menguasai hasil tender.<sup>16</sup>

Fenomena dominasi perkara persekongkolan tender tersebut memperlihatkan bahwa praktik ini tidak hanya merupakan pelanggaran terhadap ketentuan normatif Pasal 22 Undang-Undang Antimonopoli tetapi juga mencerminkan persoalan yang lebih mendasar dalam struktur persaingan usaha. Persekongkolan tender berimplikasi langsung pada

---

<sup>16</sup> Hasil Wawancara Pribadi Penulis dengan ibu Siti Wirdayani Selaku Perwakilan Kppu Kanwil III Oleh ALVIRA MANINDARA SALAMPESY KEPADA KPPU KANWIL III PADA TANGGAL 9 DESEMBER 2025 PUKUL 10.00 S.D 11.30.

terhambatnya mekanisme persaingan yang sehat, karena hasil tender tidak lagi ditentukan oleh kemampuan dan penawaran terbaik pelaku usaha, melainkan oleh kesepakatan yang bersifat tertutup. Kondisi ini berpotensi memperkuat penguasaan pasar oleh kelompok pelaku usaha tertentu serta mempersempit ruang persaingan bagi pelaku usaha lain yang seharusnya memiliki kedudukan yang setara dalam sistem ekonomi pasar.

Mengingat dampak yang ditimbulkan dari tindakan persekongkolan tender sangat signifikan bagi iklim persaingan yang sehat, Paktek persekongkolan tender itu sendiri merupakan titik rawan dalam menciptakan iklim usaha yang kondusif. Terkait dengan upaya pemberantasan persaingan usaha tidak sehat, KPPU harus bisa meningkatkan efektifitas implementasi Undang-Undang Antimonopoli. Maka dari itu Penelitian ini penting untuk mengkaji secara yuridis bagaimana praktik persekongkolan tender berlangsung dalam wilayah kerja Kantor wilayah III KPPU serta bagaimana penerapan dan penafsiran Pasal 22 Undang-Undang Antimonopoli terhadap praktik tersebut. Melalui kajian ini diharapkan dapat diperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai pola persekongkolan tender dan Pelaksanaan hukum persaingan usaha di tingkat wilayah, tanpa melepaskan kerangka normatif yang menjadi dasar pengaturannya.<sup>17</sup>

Berdasarkan fakta dan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum dengan judul **"PENGAWASAN KPPU KANTOR WILAYAH III ATAS TENDER BARANG DAN JASA DIHUBUNGKAN DENGAN PASAL 22 UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT"**.

---

<sup>17</sup>Sumber Lain: SUSANTO. Melalui: <[Kanwil III KPPU Fokus Awasi Kemitraan UMKM dan Daya Beli Masyarakat di 2025 - RMOLJABAR.ID](#)>  
SUSANTO.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengawasan KPPU Kantor Wilayah III atas Tender Barang dan Jasa dihubungkan dengan pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999?
2. Apa saja Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya persekongkolan tender barang dan jasa?
3. Bagaimana Upaya-upaya yang dilakukan oleh KPPU Kantor Wilayah III dalam mengatasi Persekongkolan Tender Barang dan Jasa?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sejalan dengan rumusan masalah tersebut, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengawasan KPPU kantor wilayah III atas Tender Barang dan Jasa
2. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya persekongkolan tender barang dan jasa
3. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya-upaya yang dilakukan oleh KPPU Kantor Wilayah III dalam mengatasi Persekongkolan Tender Barang dan Jasa

## **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil dari penelitian ini merupakan karya yang cukup menarik sehingga diharapkan akan mempunyai kegunaan sebagai berikut:

### **1. Kegunaan Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam ranah hukum perdata yaitu mengenai hukum persaingan usaha,

melalui pendalaman konsep mengenai persekongkolan tender sebagai bentuk pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Antimonopoli. Dengan menganalisis praktik persekongkolan tender dalam yurisdiksi KPPU Kantor Wilayah III, penelitian ini memperkaya literatur terkait batasan normatif antara kerja sama usaha yang sah dan kolusi yang dilarang, sekaligus mempertegas pemahaman mengenai unsur-unsur persekongkolan serta pola pembuktian yang digunakan KPPU.

## **2. Kegunaan Praktis**

### **a. Bagi Akademisi**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi nyata dalam memperkaya khazanah keilmuan di lingkungan Fakultas Hukum. Kajian yang mendalam mengenai pembuktian persekongkolan tender berdasarkan Undang-Undang Antimonopoli dapat menjadi bahan rujukan yang relevan dalam proses pembelajaran, diskusi akademik, maupun pengembangan kurikulum di bidang Hukum Persaingan Usaha. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya menambah wawasan akademisi mengenai dinamika penegakan hukum persaingan usaha, tetapi juga memperluas pemahaman mengenai instrumen yuridis yang digunakan untuk mengidentifikasi dan menilai praktik antipersaingan dalam tender.

### **b. Bagi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berfungsi sebagai bahan evaluasi dan pertimbangan bagi KPPU dalam meningkatkan kualitas proses pemeriksaan dan pembuktian perkara persekongkolan tender. Melalui analisis terhadap pola-pola kolusi dan formasi bukti yang umum muncul dalam kasus tender, penelitian ini dapat membantu memperkuat efektivitas pelaksanaan tugas dan kewenangan KPPU, terutama dalam menerapkan standar pembuktian yang lebih komprehensif, akurat, dan konsisten. Dengan demikian, temuan

penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap peningkatan kualitas putusan KPPU serta mendukung optimalisasi pelaksanaan hukum persaingan usaha di Indonesia.<sup>18</sup>

c. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan memacu pemerintah untuk melakukan kegiatan yang terkait dengan tender untuk melakukan tender sesuai dengan Peraturan Perundangan yang berlaku sehingga tidak merugikan negara, kepentingan masyarakat serta tidak merugikan pelaku usaha lainnya.

d. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman dan kesadaran masyarakat mengenai bentuk, modus, serta dampak dari praktik persekongkolan tender. Dengan bertambahnya wawasan masyarakat, diharapkan masyarakat dapat berpartisipasi lebih aktif dalam mengawasi proses tender, terutama pada sektor-sektor yang secara langsung bersentuhan dengan kebutuhan publik. Peningkatan literasi ini akan memperkuat peran masyarakat sebagai pengontrol eksternal yang turut menjaga agar proses pengadaan tidak merugikan kepentingan umum.

e. Bagi Pelaku Usaha

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih baik kepada pelaku usaha mengenai pentingnya menjalankan kegiatan usaha secara sehat, beretika, dan sesuai ketentuan hukum persaingan usaha. Informasi yang disajikan dalam penelitian ini dapat membantu pelaku usaha memahami risiko hukum, implikasi sanksi, dan dampak negatif dari keterlibatan

---

<sup>18</sup> I Made Sarjana, 'Analisis Pendekatan Ekonomi Dalam Hukum Persaingan Usaha', 1–22. Melalui: <https://doi.org/10.21107/ri.v8i2.694>

dalam praktik persekongkolan tender. Dengan demikian, penelitian ini dapat mendorong terciptanya perilaku usaha yang lebih kompetitif dan bertanggung jawab, serta mencegah terjadinya tindakan yang dapat merugikan pelaku usaha lain, masyarakat, maupun negara.

### **E. Kerangka Pemikiran**

Dalam penelitian ini kerangka teori disusun dengan memadukan tiga perspektif keilmuan yang saling melengkapi untuk menganalisis bagaimana peranan KPPU dalam menegakkan hukum terhadap persekongkolan tender sebagai pelanggaran Undang-Undang Antimopoli, ada beberapa teori para ahli yang dapat dijadikan acuan untuk kerangka pemikiran.

Kerangka pemikiran tersebut diletakkan dalam landasan konstitusional Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa:

“perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan”,

serta Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa:

“perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”.

Ketentuan konstitusional tersebut menegaskan bahwa penyelenggaraan kegiatan ekonomi harus menjamin adanya persaingan yang sehat, adil, dan terbuka, sehingga praktik persekongkolan tender bertentangan secara langsung dengan prinsip dasar demokrasi ekonomi yang diamanatkan oleh konstitusi. ada beberapa teori para ahli yang dapat dijadikan acuan untuk kerangka pemikiran, antara lain sebagai berikut:

#### **a. Teori Kepastian Hukum**

Teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch menekankan tiga elemen utama hukum yang baik yaitu kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan, dengan kepastian sebagai fondasi agar hukum dapat diprediksi dan stabil. Dalam konteks skripsi teori ini relevan untuk menganalisis bagaimana Pasal 22 yang melarang persekongkolan tender memberikan kepastian bagi pelaku usaha. Kepastian tercermin dari ketentuan teks undang-undang yang jelas tentang praktik tender tidak sehat, sehingga pelaku usaha dapat memprediksi sanksi administratif atau pidana dari KPPU Wilayah III, mencegah ketidakpastian yang merugikan persaingan sehat.

Penerapan teori Radbruch dalam studi kasus KPPU Wilayah III menunjukkan bahwa meski kepastian hukum ada secara formal, implementasinya harus seimbang dengan keadilan dan kemanfaatan agar tidak kaku. Analisis skripsi dapat mengkritisi apakah penegakan Pasal 22 terhadap kasus tender barang/jasa di wilayah tersebut benar-benar menciptakan kepastian, misalnya melalui putusan KPPU yang konsisten, atau justru menimbulkan ketidakpastian akibat interpretasi longgar, sehingga diperlukan harmonisasi ketiga elemen Radbruch untuk efektivitas larangan persaingan usaha tidak sehat.<sup>19</sup>

b. Teori Efektivitas Hukum

Teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto menyatakan bahwa hukum efektif jika memenuhi lima kondisi: substansi hukum yang baik, kesadaran hukum masyarakat, sarana/prasarana penegakan, susunan dan perilaku aparatur, serta budaya hukum. Hubungannya dengan skripsi tentang pelaksanaan Pasal 22 Undang-undang Antimonopoli dalam praktik tender barang dan jasa di KPPU Wilayah III adalah untuk mengukur efektivitas larangan kartel tender melalui kelima faktor

---

<sup>19</sup> Muhammad Taufik, 'FILSAFAT JOHN RAWLS TENTANG TEORI KEADILAN'. hlm.20-22

tersebut. Substansi Pasal 22 sudah jelas melarang pengaturan tender, tetapi efektivitas bergantung pada kesadaran pelaku usaha pemerintah dan swasta di wilayah III untuk patuh, didukung investigasi KPPU yang memadai.

Dalam studi kasus KPPU Wilayah III, teori Soekanto memungkinkan analisis mengapa praktik persaingan usaha tender sering melanggar Pasal 22, seperti rendahnya budaya hukum atau kurangnya sarana pengawasan tender elektronik. Skripsi dapat menyimpulkan bahwa efektivitas hukum rendah jika aparat KPPU kurang tegas atau kesadaran hukum lemah, sehingga rekomendasi berfokus pada peningkatan kelima kondisi untuk memastikan Pasal 22 benar-benar mencegah persaingan tidak sehat di sektor barang dan jasa.<sup>20</sup>

#### c. Teori Penegakan Hukum

Teori penegakan hukum Satjipto Rahardjo memandang penegakan bukan sekadar eksekusi formal aturan, melainkan "living law" yang hidup dalam masyarakat melalui respons sosial, moral, dan institusi penegak. Teori ini digunakan untuk mengeksplorasi bagaimana KPPU menegakkan larangan kartel tender sebagai proses dinamis, bukan hanya sanksi. Penegakan efektif jika melibatkan respons masyarakat terhadap putusan KPPU, seperti pencegahan kolusi di tender pemerintah daerah wilayah III.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Esti Royani 'Filsafat Hukum Marfuah Fakultas Hukum , Universitas Pasir Pengaraian 1<sup>st</sup> edn 1.Juni (2024), hlm.35–44.

<sup>21</sup> Andi Kavenya Noorhaliza, Rizky Dwie Afrizal, and Shira Carmela Permadi, 'Teori Penegakan Hukum Menurut Friedman Terkait Persoalan Penggunaan Narkotika Untuk Kepentingan Medis Relevansi Dengan Pertimbangan Moral Dan Hukum', 2024, 1–15 <<https://doi.org/10.11111/nusantara.xxxxxxx>>. <<https://doi.org/10.11111/nusantara.xxxxxxx>>

## F. Penelitian Terdahulu

Penulis memaparkan penelitian terdahulu sebagai pertimbangan dan untuk menunjukkan orisinalitas dalam penelitian ini. Oleh karena itu, di bawah ini penulis mencantumkan beberapa penelitian terlebih dahulu yang relevan sebagai perbandingan tinjauan kajian materi yang akan dibahas baik berupa skripsi, tesis, maupun jurnal yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Penelitian terdahulu yang penulis dapatkan bertujuan menjadi sebuah acuan atau referensi dalam diteliti. Penelitian terdahulu tersebut antara lain sebagai berikut:

Tabel 1 : Hasil Literatur Review

No	Nama	Judul	Perbedaan/kebaharuan
1.	ABDUL HAFIZ RANGKUTI (2022) <sup>22</sup>	Analisis Yuridis Persekongkolan Tender Rehabilitasi Jalan dalam Perspektif Hukum Persaingan (Studi Kasus Putusan Nomor 14/KKPU. 1/2018)	Penelitian Abdul Hafiz Rangkuti menitikberatkan analisis yuridis persekongkolan tender pada satu perkara konkret, yaitu rehabilitasi jalan berdasarkan Putusan KPPU Nomor 14/KPPU-I/2018, sehingga ruang lingkup

<sup>22</sup> Hafiz Rangkuti Abdul, Skripsi: 'Analisis Yuridis Persekongkolan Tender Rehabilitasi Jalan Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha (Studi Kasus Putusan Nomor 14/KPPU-I/2018)', 2022. hlm. 45-47 (Universitas Medan Area)

		<p>kajiannya bersifat kasuistis dan terbatas pada satu putusan.</p> <p>Adapun penelitian yang sedang saya kaji memiliki perbedaan mendasar karena tidak hanya berfokus pada satu putusan tertentu, melainkan menganalisis praktik persekongkolan tender oleh pelaku usaha secara lebih umum dalam wilayah kerja KPPU Kantor Wilayah III, dengan mengaitkannya langsung pada ketentuan Undang-Undang</p>
--	--	---

			Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dengan demikian, gap penelitian terletak pada perluasan objek kajian dari pendekatan studi kasus tunggal menuju analisis wilayah penegakan hukum persaingan usaha.
2.	Emira Nurul Qolbi (2024) <sup>23</sup>	Analisis Yuridis Atas Persekongkolan Tender Terkait Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek	Penelitian Emira Nurul Qolbi memfokuskan kajian pada persekongkolan tender yang terjadi dalam satu proyek revitalisasi

<sup>23</sup> Nurul Qolbi Emira Skripsi: ‘Analisis Yuridis Atas Persekongkolan Tender Terkait Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III (Studi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor 17/KPPU-L/2022)’, 2024.hlm. 13-14 (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)

		<p>Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III (Studi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor 17/KPPU-L/2022)</p>	<p>tertentu dengan pendekatan studi terhadap Putusan KPPU Nomor 17/KPPU-L/2022, sehingga pembahasannya sangat terikat pada konteks proyek dan aktor dalam perkara tersebut. Berbeda dengan itu, penelitian yang saya lakukan tidak membatasi diri pada satu jenis proyek atau satu putusan, melainkan mengkaji praktik persekongkolan tender oleh pelaku usaha secara umum di wilayah kerja KPPU Kantor Wilayah III. Gap penelitian terletak pada</p>
--	--	--	---

			pendekatan yang lebih menyeluruh terhadap praktik persekongkolan tender sebagai fenomena persaingan usaha, bukan semata-mata sebagai peristiwa hukum dalam satu perkara tertentu.
3.	ANDRE EDOARDO SIRAIT (2024) 24	Penyelesaian Sengketa Persaingan Usaha Tidak Sehat Tentang Persekongkolan Dalam Pelaksanaan Tender Pengadaan Barang dan Jasa (Studi Tiga Putusan Komisi Pengawas	Penelitian Andre Edoardo Sirait menitikberatkan pembahasan pada mekanisme penyelesaian sengketa persaingan usaha tidak sehat terkait persekongkolan tender melalui studi terhadap beberapa putusan


<sup>24</sup> Andre Edoardo Sirait, Skripsi: 'Penyelesaian Sengketa Persaingan Usaha Tidak Sehat Tentang Persekongkolan Tender Dalam Pelaksanaan Tender Pengadaan Barang Dan Jasa (Studi Tiga Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha)', 2024. hlm. 9-13 (Universitas Sriwijaya)

		<p>Persaingan Usaha)</p>	<p>KPPU, sehingga fokus utamanya berada pada aspek prosedural penyelesaian sengketa. Berbeda dengan penelitian tersebut, penelitian ini lebih menekankan pada analisis yuridis terhadap praktik persekongkolan tender oleh pelaku usaha itu sendiri, khususnya dalam konteks wilayah kerja KPPU Kantor Wilayah III. Gap penelitian terletak pada pergeseran fokus dari proses penyelesaian sengketa menuju kajian substansi praktik</p>
--	--	--------------------------	---




			persekongkolan tender dan penerapan norma hukum persaingan usaha.
4.	JUDAM FATWA EDIAL (2024) <sup>25</sup>	Persekongkolan Tender Pengadaan Pekerjaan Konstruksi ( Studi Putusan KPPU Nomor 15/KPPU-L/2023)	Penelitian Judam Fatwa Edial mengkaji persekongkolan tender dalam pengadaan pekerjaan konstruksi dengan berfokus pada analisis yuridis Putusan KPPU Nomor 15/KPPU-L/2023, sehingga ruang lingkup kajiannya terbatas pada sektor usaha dan putusan tertentu. Sementara itu, penelitian ini tidak

<sup>25</sup> Judam Fatwa Edial, Skripsi: ‘Persekongkolan Tender Pengadaan Pekerjaan Konstruksi (Studi Putusan KPPU Nomor 15/KPPU-L/2023).hlm. 15-20 (UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta)

			<p>membatasi kajian pada sektor konstruksi saja, melainkan menelaah praktik persekongkolan tender oleh pelaku usaha secara umum di wilayah kerja KPPU Kantor Wilayah III. Dengan demikian, gap penelitian terletak pada perbedaan cakupan kajian, di mana penelitian ini berupaya melihat penerapan Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat secara lebih luas dalam praktik</p>
--	--	---	--

			penegakan hukum persaingan usaha.
5	Dadang Hardiana (2024) <sup>26</sup>	Dimensi Yuridis dan Ekonomis dalam Penanganan Persekongkolan Tender Pemerintah: Studi Komparatif Atas Putusan KPPU NO. 17/KPPU-L/2022	Penelitian Dadang Hardiana menggunakan pendekatan komparatif yuridis dan ekonomis terhadap Putusan KPPU Nomor 17/KPPU-L/2022, dengan menitikberatkan analisis pada pertimbangan hukum dan ekonomi dalam satu putusan tertentu. Sementara itu, penelitian ini tidak menggunakan pendekatan perbandingan antarputusan,

<sup>26</sup> Dadang Hardiana, 'PENANGANAN PERSEKONGKOLAN TENDER PEMERINTAH : STUDI KOMPARATIF ATAS', 09.17 (2024), 13–23. (Universitas ALazhar Indonesia)

		 <p>u in UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN GUNUNG DJATI BANDUNG</p>	<p>melainkan mengkaji praktik persekongkolan tender oleh pelaku usaha secara empiris dan normatif dalam satu wilayah kerja KPPU, yaitu Kantor Wilayah III. Gap penelitian terletak pada fokus analisis, di mana penelitian ini berupaya melihat konsistensi penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam praktik penegakan hukum persaingan usaha secara lebih kontekstual dan</p>
--	--	---	---

			berkelanjutan.
--	--	--	----------------

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu, diketahui gap research antara penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu bahwa kajian mengenai persekongkolan tender dalam perspektif Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada umumnya masih berfokus pada aspek normatif, seperti penguraian konsep persekongkolan, analisis unsur-unsur Pasal 22, serta pembahasan dampak dan penegakan hukum secara umum. Sebagian penelitian juga cenderung menitikberatkan pada analisis putusan KPPU sebagai objek utama kajian, tanpa mengkaji secara mendalam bagaimana praktik persekongkolan tender tersebut berlangsung dalam konteks pelaksanaan di lapangan.

Selain itu, penelitian-penelitian tersebut belum secara spesifik mengaitkan pengawasan persekongkolan tender dengan peran dan fungsi KPPU pada tingkat wilayah, khususnya di lingkungan KPPU Kantor Wilayah III. Dengan demikian, masih terdapat kesenjangan penelitian dalam hal pendekatan empiris yang mengkaji secara langsung implementasi praktik persekongkolan tender serta keterkaitannya dengan ketentuan Pasal 22 dalam konteks kelembagaan dan wilayah tertentu.

Adapun Kebaruan atau novelty dari penelitian ini yaitu Penelitian ini menawarkan kebaruan dengan menggunakan pendekatan empiris untuk menganalisis pengaawasan persekongkolan tender dalam pengadaan barang dan jasa yang dihubungkan secara langsung dengan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Berbeda dengan penelitian terdahulu yang umumnya bersifat teoritis atau berfokus pada studi putusan, penelitian ini secara khusus menitikberatkan pada aspek implementatif di lapangan dengan mengambil locus pada KPPU Kantor Wilayah III.

Selain itu, penelitian ini tidak hanya mengkaji bentuk dan unsur persekongkolan, tetapi juga menelusuri bagaimana praktik tersebut terjadi, bagaimana mekanisme pengawasannya, serta bagaimana peran KPPU dalam mengidentifikasi dan menangani pelanggaran di tingkat wilayah. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi yang lebih komprehensif dalam memahami efektivitas penerapan hukum persaingan usaha, khususnya terkait persekongkolan tender di Indonesia.

