

**PERAN KPPU KANWIL I MEDAN DALAM PENCEGAHAN
PERSEKONGKOLAN TENDER PASCA BERLAKUNYA
PERATURAN KETUA KPPU NOMOR 3
TAHUN 2023**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Dalam Memperoleh Gelar Sarjana
Hukum Pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Medan Area

DISUSUN OLEH:

GITA SARI EFELIN

218400058



ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MEDAN AREA

2025

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/3/26

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repositori.uma.ac.id)16/3/26

**PERAN KPPU KANWIL I MEDAN DALAM PENCEGAHAN
PERSEKONGKOLAN TENDER PASCA BERLAKUNYA
PERATURAN KETUA KPPU NOMOR 3
TAHUN 2023**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Dalam Memperoleh Gelar Sarjana
Hukum Pada program Studi Ilmu Hukum Universitas Medan Area



**OLEH :
GITA SARI EFELIN
218400058**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MEDAN AREA
2025**

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Judul : Peran KPPU Kanwil I Medan Dalam Pencegahan Persekongkolan
Tender Pasca Berlakunya Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023
Nama : Gita Sari Efelin
NPM : 218400058
Fakultas : Hukum

Disetujui Oleh

Dosen Pembimbing

(Zaini Munawir S, SH., M.Hum)

Dekan Fakultas Hukum

(Dr. Muhammad Citra Ramadhan, S.H., M.H)

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MEDAN AREA

MEDAN

2025

iii

HALAMAN PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa skripsi yang saya susun, sebagai syarat memperoleh gelar sarjana merupakan hasil karya tulis saya sendiri. Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan skripsi ini yang saya kutip dari hasil karya orang lain telah dituliskan sumbernya secara jelas dan sesuai dengan norma, kaidah, dan etika penulisan ilmiah. Saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya peroleh dan sanksi-sanksi lainnya dengan peraturan yang berlaku, apabila dikemudian hari ditemukan adanya plagiat dalam skripsi ini.

Medan, 2 Oktober 2025



Gita Sari Efelin

218400058

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI SKRIPSI UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Gita Sari Efelin
NPM : 218400058
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

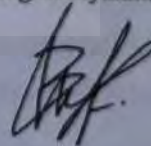
Dengan pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty Free Right) atas karya ilmiah saya yang berjudul Peran KPPU Kanwil I Medan Dalam Pencegahan Persekongkolan Tender Pasca Berlakunya Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023. Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan hak bebas royalti Non Eksklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasi skripsi saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Medan

Pada tanggal : 2 Oktober 2025

Yang Menyatakan



(Gita Sari Efelin)

ABSTRAK

PERAN KPPU KANWIL I MEDAN DALAM PENCEGAHAN

PERSEKONGKOLAN TENDER PASCA BERLAKUNYA

PERATURAN KETUA KPPU NOMOR 3

TAHUN 2023

Oleh:

GITA SARI EFELIN

NPM: 218400058

Penelitian ini membahas tentang peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Kantor Wilayah I Medan dalam upaya pencegahan persekongkolan tender pasca diberlakukannya Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penanganan Perkara Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Peraturan tersebut merupakan langkah strategis KPPU dalam memperkuat tata kelola dan efektivitas penanganan kasus persekongkolan tender, yang selama ini menjadi salah satu bentuk praktik persaingan usaha tidak sehat yang merugikan negara dan masyarakat. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan studi dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa KPPU Kanwil I Medan memiliki peran penting dalam sosialisasi peraturan baru, peningkatan pengawasan terhadap proses tender di daerah, serta menjalin koordinasi dengan instansi pemerintah dan pelaku usaha. Meskipun telah terjadi peningkatan efektivitas pencegahan, hambatan seperti keterbatasan sumber daya dan rendahnya kesadaran pelaku usaha terhadap hukum persaingan masih menjadi tantangan. Oleh karena itu, perlu adanya penguatan kelembagaan dan peningkatan literasi hukum persaingan di tingkat lokal.

ABSTRACT

***THE ROLE OF KPPU REGIONAL OFFICE I MEDAN IN THE
PREVENTION
OF BID COLLUSION AFTER THE ENFORCEMENT OF THE
CHAIRPERSON
OF KPPU REGULATION NUMBER 3 OF 2023***

By:

GITA SARI EFELIN

NPM: 218400058

This research discusses the role of the Business Competition Supervisory Commission (KPPU) Regional Office I Medan in efforts to prevent tender collusion following the enactment of KPPU Chairman Regulation No. 3 of 2023 concerning the handling of cases of suspected violations of Article 22 of Law No. 5 of 1999. This regulation is a strategic step by KPPU in strengthening governance and the effectiveness of handling tender collusion cases, which has been one of the forms of unfair business competition that harms the state and society. The research method used is an empirical legal approach with data collection techniques through interviews and document studies. The research results indicate that KPPU Regional Office I Medan plays an important role in disseminating new regulations, enhancing oversight of the tender process in the region, and establishing coordination with government agencies and business actors. Although there has been an increase in the effectiveness of prevention, obstacles such as limited resources and low awareness among business actors regarding competition law still pose challenges. Therefore, there is a need for institutional strengthening and an increase in competition law literacy at the local level.

Keywords: KPPU; Regional Office I Medan; Bid Rigging; Regulation of the KPPU Chairman Number 3 of 2023.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

1. Data Pribadi

Nama : Gita Sari Efelin

Tempat/Tgl Lahir : Medan, 26 September 2002

Alamat : Ndokum Siroga, Kec. Simpang Empat

Jenis Kelamin : Perempuan

Agama : Islam

Status Pribadi : Belum Menikah

2. Data Orangtua

Nama Ayah : Gito Adi Kusuma

Nama Ibu : Karolina Br Sinuraya

3. Pendidikan

SD Negeri Percontohan Kabanjahe : Lulus Tahun 2015

SMP Negeri 1 Berastagi : Lulus Tahun 2018

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Dengan menyebut nama Allah SWT yang Maha pengasih lagi Maha penyayang, saya panjatkan puji dan syukur kepada kehadirat-Nya yang telah melimpahkan Rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan usulan penelitian yang berjudul “Peran KPPU Kanwil I Medan Dalam Pencegahan Persekongkolan Tender Dengan Berlakunya Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2023 dan Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023”

Adapun maksud dan tujuan dalam penyusunan skripsi ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat menempuh Program Strata I guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Medan Area.

Dalam penyusunan proposal ini banyak penulis banyak sekali mendapatkan dukungan baik secara langsung maupun tidak langsung sehingga penulis mampu menyelesaikan proposal penelitian ini. Dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terimakasih dengan tulus kepada:

1. Bapak Drs. H. Erwin Siregar MBA, selaku Ketua Yayasan Pendidikan Haji Agus Salim.
2. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc, selaku Rektor Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. M. Citra Ramadhan, S.H, M.H, selaku Dekan Fakultas Ilmu Hukum Universitas Medan Area.

4. Ibu Dr. Rafiqi, S.H, MM,M.Kn, selaku Wakil Dekan Bidang Penjaminan Mutu Akademik Fakultas Hukum Universitas Medan Area.
5. Bapak Nanang Tomi Sitorus, S.H, M.H, selaku Ketua Program Studi Fakultas Hukum Universitas Medan Area.
6. Ibu Fitri Yanni Dewi Siregar, S.H, M.H, selaku Kepala Bidang Pembelajaran Dan Sistem Informasi Akademik.
7. Bapak Dr. Azwir Agus, S.H, M.Hum selaku Ketua Penguji Seminar Hasil Fakultas Hukum Universitas Medan Area.
8. Bapak Dr. Muhammad Yusrizal Adi Syahputra, S.H, M.H selaku Sekretaris Penguji Seminar Hasil Fakultas Hukum Universitas Medan Area.
9. Ibuk Anggreni Atmei Lubis, S.H, M.Hum selaku Dosen Pembanding Seminar Hasil Fakultas Hukum Universitas Medan Area.
10. Bapak Zaini Munawir S, S.H, M.Hum, selaku Dosen Pembimbing sekaligus sosok yang selalu memberikan motivasi dan memudahkan segala urusan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
11. Seluruh Bapak/ Ibu Dosen Universitas Medan Area yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu yang telah banyak memberikan motivasi serta pembelajaran berharga bagi saya pribadi.
12. Kepada Bapak Deswin Nur, selaku Kepala Biro Hubungan Masyarakat dan Kerjasama yang telah bersedia menyempatkan waktunya untuk diwawancarai memberi masukan hukum yang berhubungan dengan skripsi penulis.
13. Terhususnya kepada nenek tercinta Tiur Br Simbolon yang sudah merawat saya dari kecil dan selalu memberikan dukungan doa, semangat

dan mendengarkan segala keluh kesah penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

14. Kepada ayahanda Gito Adi Kusuma dan Ibunda Karolina Br Sinuraya yang jauh di perantauan, terimakasih atas segala pengorbanan dan ketulusan yang diberikan. Senantiasa memberikan yang terbaik, tak kenal lelah, mendoakan, mengusahakan, memberikan dukungan baik secara moral maupun finansial. Semoga dengan adanya skripsi ini dapat membuat kedua orangtua penulis bangga karena telah berhasil menjadikan anak Perempuan satu satunya ini menyandang gelar seperti yang diharapkan.
15. Kepada *Glory Fresh Carrots* yang selalu memberikan dukungan kepada penulis, baik secara finansial maupun doa serta banyak memberikan Pelajaran hidup.
16. Kepada keluarga besar SINURAYA yang selalu memberikan semangat, doa, dukungan materil maupun motivasi agar penulis bisa menyelesaikan dengan lancar skripsi ini.
17. Kepada salah satu orang terpenting bagi penulis Suryandi Pratama Surbakti, S.H sebagai *patner* sejak 2020, yang selalu senantiasa menemani, memberikan dukungan, memberikan doa, memberikan semangat serta memberikan motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Selalu meluangkan waktu untuk mendengarkan semua keluhan cerita penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Selalu setia menemani dalam memperjuangkan gelar masing-masing. Semoga segala harapan baik yang telah direncanakan bisa terwujud dikemudian hari.

18. Kepada sahabat- sahabat penulis (TRIO TENDER) Amanda Natasya Trian Tarigan dan Elroy Franta Pinem yang selalu memberikan dukungan, doa serta canda tawa di sela-sela menyelesaikan skripsi ini, serta selalu meluangkan waktu untuk menyiapkan skripsi ini. Serta selalu berjuang bersama-sama dalam menyelesaikan skripsi ini.
19. Kepada Teman Penulis yang bernama Nashya Gina Aliya, karena telah membantu dan memberikan pengalaman yang berharga bagi penulis dalam lingkungan pertemanan.
20. Kepada Mila Kurniaty, Kristin Agnata Laoli, Nathasya Putri Amelia, Dewi Kartika, Nurhaliza, Puspita Dyan Kesuma, dan Novinta Sinulingga selaku teman penulis yang memberikan motivasi bagi penulis.
21. Kepada seluruh teman-teman penulis di Reg B Stambuk 21 yang selalu memberikan dukungan kepada peneliti dalam menyelesaikan skripsi ini.
22. Kepada teman baik penulis Eka Sovyani Br Ginting yang selalu menemani dari masa SMA hingga saat ini serta selalu memberikan dukungan, doa serta motivasi kepada peneliti dalam menyelesaikan skripsi ini.
23. Kepada teman baik penulis Brenda Putri Sinuhaji yang telah menemani penulis mulai dari SMP hingga saat ini dan telah banyak membantu penulis serta selalu memberi dukungan kepada penulis.
24. Kepada Desmi Fitri Syahdani Br Sitepu, Suci Ramadhani dan Zahra Putri yang telah menemani penulis dari SMA hingga saat ini serta selalu memberikan doa dan dukungan kepada penulis.

25. Kepada Faradita Nur Afni, Alif Dias Fisabillah, dan Nurul Hasanah yang telah menjadi teman penulis dari kecil hingga sekarang. Penulis ucapkan terimakasih atas segala dukungan doa yang diberikan kepada penulis.

26. Dan untuk diri saya sendiri, saya ucapkan terimakasih banyak telah berjuang dan bertahan sejauh ini, selalu semangat dan tidak pernah putus asa dalam pengerjaan skripsi ini. Meski harus mengalami sangat banyak hambatan dan kejadian tidak terduga baik dalam lingkup keluarga maupun lingkup di dunia perkuliahan walaupun saya masih banyak kekurangan.

Akhir kata penulis menyadari sepenuhnya bahwa penyusunan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, oleh karena itu penulis mengharapkan kritik serta saran yang bersifat membangun guna penyempurnaan skripsi ini.

Penulis berharap Allah SWT memberikan limpahan Rahmat serta hidayah-Nya kepada semua pihak-pihak diatas, semoga amal baik yang telah diberikan kepada penulis mendapatkan balasan dari Allah SWT.

Akhir kata penulis mengucapkan terimakasih kepada seluruh pihak yang telah turut serta membantu penulis dalam melakukan penelitian skripsi ini dan semoga penulisan skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi penulis khususnya pembaca umumnya. Semoga semua bantuan, dorongan dan bimbingan yang telah diberikan ini akan mendapat balasan dari Allah SWT.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI SKRIPSI UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS.....	v
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT.....	vii
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	viii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	7
1.3 Tujuan Penelitian.....	8
1.4 Manfaat Penelitian.....	8
1. Manfaat Teoritis.....	8
2. Manfaat Praktis.....	9
1.5 Keaslian Penelitian.....	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	13
2.1 Tinjauan Umum Komisi Pengawas Persaingan Usaha.....	13

2.1.1 Definisi Komisi Pengawas Persaingan Usaha.....	13
2.1.2 Tugas KPPU.....	15
2.1.3 Kewenangan KPPU.....	18
2.1.4 Sanksi yang Dapat Dijatuhkan KPPU.....	20
2.1.5 Regulasi dan Ketentuan Terkait KPPU.....	21
2.2 Tinjauan Umum Persekongkolan Tender.....	24
2.2.1 Definisi Persekongkolan Tender.....	24
2.2.2 Prinsip-Prinsip Dasar Tender.....	27
2.2.3 Unsur-Unsur Persekongkolan Tender.....	28
2.2.4 Jenis-Jenis Persekongkolan Tender.....	31
2.2.5 Peraturan dan Ketentuan Terkait Persekongkolan Tender.....	34
2.2.6 Pencegahan Persekongkolan Tender.....	36
2.3 Tinjauan Umum Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023.....	38
2.4 Tinjauan Umum KPPU Kanwil I Medan.....	41
BAB III METODOLOGI PENELITIAN.....	44
3.1 Waktu dan Tempat Penelitian.....	44
3.1.1 Waktu Penelitian.....	44
3.1.2 Tempat Penelitian.....	45
3.2 Metodologi Penelitian.....	46
3.2.1 Metode Penelitian.....	46
3.2.2 Jenis Penelitian.....	46

3.2.3 Sumber Data.....	47
3.2.4 Teknik Pengumpulan Data.....	48
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	50
4.1 KPPU Kanwil I Medan.....	50
4.1.1 Definisi KPPU Kanwil I Medan.....	50
4.1.2 Tugas dan Wewenang KPPU Kanwil I Medan.....	52
4.1.3 Visi dan Misi KPPU Kanwil I Medan.....	55
4.2 Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023.....	58
4.2.1 Latar Belakang Diberlakukannya Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023.....	58
4.2.2 Ruang Lingkup Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023.....	61
4.3 Efektivitas Penerapan Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 di KPPU Kanwil I Medan.....	64
4.4 Tantangan dan Hambatan Dalam Implementasi Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 di KPPU Kanwil I Medan.....	68
4.5 Evaluasi Dalam Implementasi Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 di KPPU Kanwil I Medan.....	71
4.6 Tolak Ukur Pembuktian Persekongkolan Tender.....	74
4.7 Kewenangan KPPU Kanwil I Medan Dalam Menghentikan Peserta Tender	76
4.8 Koordinasi KPPU Kanwil I Medan Dengan Pejabat Terkait.....	79

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	84
5.1 Kesimpulan.....	84
5.2 Saran.....	85
DAFTAR PUSTAKA.....	87
A. BUKU.....	87
B. JURNAL.....	88
C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....	91
D. WEBSITE.....	92
LAMPIRAN.....	93



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Didalam fenomena persaingan usaha, selalu terdapat issue kondisi struktural ekonomi, issue perilaku pro-persaingan atau anti-persaingan. Dalam perspektif hukum terkait dengan masalah persaingan usaha tergantung ada atau tidaknya aturan dari perilaku tersebut. Pengadaan barang dan jasa pemerintah melalui proses tender merupakan salah satu pilar penting dalam pengelolaan keuangan negara yang transparan dan akuntabel¹.

Tender adalah salah satu metode krusial dalam proses pengadaan barang dan jasa, baik di sektor publik maupun swasta. Proses tender yang berlangsung secara adil dan kompetitif memegang peranan penting dalam menjamin efisiensi, transparansi, serta akuntabilitas terhadap penggunaan dana publik. Namun, dalam praktiknya, masih sering dijumpai perilaku tidak etis seperti persekongkolan tender yang merusak iklim persaingan, menimbulkan kerugian bagi pemerintah, dan berdampak negatif terhadap masyarakat luas. Praktik semacam ini dapat menyebabkan pembengkakan harga pengadaan dan penurunan kualitas layanan yang diberikan. Oleh karena itu, pelaksanaan tender harus senantiasa mengikuti ketentuan yang berlaku guna menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat.

¹ Sastyo Aji Darmawan, "Kekuatan Indirect Evidence dalam Pembuktian Kasus Persekongkolan Tender dan Penerapannya didalam Proses Tender," *Jurnal Pengadaan Barang/Jasa*, Vol. 1, No. 1 (April 2022), hlm. 10.

Persaingan usaha pada hakikatnya mengatur perilaku, tindakan, atau perjanjian yang dilarang dilakukan oleh satu atau lebih pelaku usaha dalam menjalankan aktivitas bisnisnya. Pelanggaran terhadap ketentuan ini dapat dikenai sanksi, baik berupa sanksi administratif maupun pidana. Namun, jika persaingan usaha berlangsung secara sehat, hal ini akan memberikan dampak positif bagi para pelaku usaha, karena mendorong peningkatan efisiensi, produktivitas, serta mutu produk yang dihasilkan.

Dalam konteks tender, persaingan usaha yang sehat tercermin dari kemampuan setiap perusahaan untuk bersaing secara independen, memenuhi syarat, dan memberikan penawaran tanpa adanya ketergantungan terhadap penyelenggara tender. Untuk mencegah praktik persaingan tidak sehat, telah dibentuk peraturan dan lembaga yang berwenang dalam mengawasi hal tersebut. Salah satu landasan hukumnya adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Undang-undang ini bertujuan untuk mencegah dominasi kelompok tertentu yang menyalahgunakan posisi dominan demi kepentingan sendiri, sehingga menciptakan aturan yang jelas dalam menghadapi persaingan usaha yang merugikan.

Dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dijelaskan bahwa tender adalah proses pengajuan penawaran harga untuk memborong suatu pekerjaan, menyediakan barang, atau memberikan jasa. Barang dalam hal ini mencakup segala benda, baik berwujud maupun tidak, bergerak maupun tidak, yang dapat diperjualbelikan, digunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen dan pelaku usaha. Setiap peserta tender memiliki kedudukan yang setara dalam

mengejar kepentingan mereka. Tujuan utama tender adalah memberikan kesempatan yang adil bagi seluruh peserta, sehingga dapat tercapai harga penawaran paling efisien dengan kualitas yang optimal².

Walaupun sistem tender telah diatur secara rinci, termasuk prosedur pelaksanaan dan sanksi atas pelanggaran, tetap saja masih terdapat celah yang dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk melakukan persekongkolan tender. Oleh karena itu, guna meminimalkan dan mencegah praktik tersebut, pemerintah membentuk lembaga pengawas khusus, yaitu Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), yang berperan penting dalam menjaga iklim persaingan yang adil dan sehat di Indonesia. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah lembaga independen yang berdiri bebas dari intervensi pemerintah maupun pihak lainnya. Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU memiliki mandat utama untuk menegakkan hukum di bidang persaingan usaha. Meskipun demikian, KPPU bukan merupakan lembaga peradilan khusus, sehingga kewenangannya terbatas hanya pada pemberian sanksi administratif, tanpa dapat menjatuhkan sanksi pidana. Dalam rangka menanggulangi praktik persekongkolan dalam proses tender, KPPU melakukan sejumlah langkah strategis seperti³:

1. Melakukan riset dan analisis terhadap indikasi adanya persekongkolan dalam tender.

² Asmah, Melantik Rompegading, "Implementasi Hukum Persaingan Usaha di Masa Pandemi bagi UMKM di Kota Makassar," *Jurnal Persaingan Usaha*, Vol. 1, No. 1 (2021), hlm. 5.

³ Gloria Damaiyanti Sidauruk, "Kepastian Hukum Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha," *RenaissanLEX*, Vol. 6, No. 1 (Januari 2021), hlm. 132.

2. Menindaklanjuti laporan dari masyarakat yang mencurigai adanya pelanggaran.
3. Melaksanakan proses pemeriksaan serta penyelidikan terhadap dugaan pelanggaran hukum.
4. Memberikan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang terbukti bersalah.
5. Melakukan advokasi dan sosialisasi guna meningkatkan kesadaran hukum di kalangan pelaku usaha maupun masyarakat umum.

Dalam beberapa tahun terakhir, KPPU menunjukkan keseriusan dalam menegakkan prinsip-prinsip persaingan usaha yang adil, termasuk dengan memperkuat fungsi kantor wilayah (Kanwil). Salah satunya adalah KPPU Kanwil I Medan, yang memiliki cakupan wilayah kerja meliputi Provinsi Sumatera Utara, Aceh, Sumatera Barat, dan Riau. Kanwil ini aktif dalam melaksanakan edukasi publik, pemantauan, serta penanganan kasus dugaan persekongkolan dalam tender.

Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 mempertegas peran strategis kantor wilayah, termasuk dalam pendeteksian dan penanganan dugaan pelanggaran persaingan usaha seperti persekongkolan tender. Hal ini relevan karena kantor wilayah memiliki pemahaman lebih baik terhadap dinamika usaha lokal dan kedekatan geografis dengan para pelaku usaha.

Dengan diberlakukannya peraturan tersebut, KPPU Kanwil I Medan memperoleh landasan hukum yang lebih kuat untuk menjalankan fungsi pencegahan maupun penindakan secara efektif. Peran Kanwil tidak lagi sebatas menyampaikan laporan atau melakukan koordinasi dengan kantor pusat, namun

juga mencakup kegiatan strategis seperti investigasi awal, edukasi kepada pelaku usaha, serta pengumpulan dan analisis data terkait tender⁴.

Meskipun demikian, penerapan peraturan ini di lapangan masih menghadapi sejumlah kendala, antara lain keterbatasan sumber daya manusia, resistensi dari sebagian pelaku usaha, serta sulitnya membuktikan praktik persekongkolan yang biasanya dilakukan secara tersembunyi. Oleh karena itu, diperlukan evaluasi terhadap efektivitas implementasi kebijakan ini, serta analisis terhadap peran nyata Kanwil I Medan dalam menghadapi tantangan tersebut.

Penelitian ini menjadi penting karena dapat memberikan gambaran konkret tentang pelaksanaan regulasi baru di tingkat daerah, khususnya di lingkungan kerja KPPU Kanwil I Medan. Selain itu, temuan dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan strategis untuk menyusun kebijakan pencegahan yang lebih adaptif terhadap kondisi lokal.

Dari perspektif akademik, penelitian ini juga memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur mengenai hukum persaingan usaha dan kebijakan publik, khususnya dalam aspek implementasi peraturan di tingkat daerah. Penelitian ini turut membuka diskusi mengenai pentingnya desentralisasi dalam penegakan hukum persaingan, mengingat dinamika ekonomi di berbagai daerah semakin kompleks.

Secara regional, wilayah Sumatera Utara dan sekitarnya dikenal memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup pesat dan volume pengadaan barang serta jasa yang tinggi. Dengan demikian, potensi terjadinya

⁴ Fitriani, Rini. "Peran KPPU dalam Mencegah Persekongkolan Tender di Indonesia: Studi Kasus pada Kanwil I Medan." *Jurnal Hukum & Ekonomi*, vol. 12, no. 2, 2023, hlm. 112–128.

persekongkolan tender di wilayah ini juga meningkat, sehingga memerlukan pengawasan yang lebih intensif dari KPPU.

Berdasarkan hal-hal tersebut, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman menyeluruh terkait bagaimana KPPU Kanwil I Medan menjalankan perannya dalam mencegah praktik persekongkolan tender. Penelitian ini juga akan mengevaluasi keunggulan dan kelemahan implementasi Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023. Melalui pendekatan analitis terhadap strategi, tantangan, dan efektivitas kelembagaan, diharapkan hasil dari penelitian ini dapat menghasilkan rekomendasi kebijakan yang aplikatif guna memperkuat peran KPPU Kanwil I Medan ke depan. Hal ini penting untuk menciptakan lingkungan usaha yang adil, terbuka, dan kompetitif bagi seluruh pelaku usaha di kawasan Sumatera dan sekitarnya.

Dengan demikian, latar belakang penelitian ini menegaskan urgensi pengkajian terhadap peran KPPU Kanwil I Medan dalam mencegah praktik persekongkolan tender, khususnya dalam kerangka pelaksanaan peraturan terbaru. Fokus pada implementasi Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 menjadi elemen kunci dalam memahami transformasi kelembagaan dan efektivitas kebijakan dalam mendorong persaingan usaha yang sehat.

Data KPPU menunjukkan bahwa persekongkolan tender masih menjadi persoalan serius di Indonesia. Tercatat adanya peningkatan jumlah kasus yang ditangani KPPU Kanwil I Medan dari 20 kasus pada tahun 2022 menjadi 25 kasus pada tahun 2023⁵. Praktik ini tidak hanya merugikan negara dan masyarakat, tetapi juga menghambat upaya pemerintah dalam menciptakan persaingan yang

⁵ Laporan Tahunan KPPU (2022-2023)

adil dan transparan. Bentuk persekongkolan tender yang umum terjadi mencakup bid rigging (pengaturan penawaran), market allocation (pembagian pasar), dan price fixing (penetapan harga). Semua praktik tersebut dapat menyebabkan distorsi harga, menurunnya mutu barang dan jasa, serta menghambat akses pelaku usaha lain untuk ikut bersaing dalam tender.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang sebelumnya, maka identifikasi masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 dalam mencegah praktik persekongkolan dalam proses tender di KPPU Kanwil I Medan?
2. Apa saja hambatan yang dialami oleh KPPU Kanwil I Medan dalam melakukan pengawasan terhadap praktik persekongkolan tender setelah berlakunya aturan tersebut?
3. Bagaimana peran KPPU Kanwil I Medan dalam pencegahan persekongkolan tender dengan berlakunya Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian dari rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana efektivitas Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 dalam mencegah praktik persekongkolan dalam proses tender di KPPU Kanwil I Medan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa apa saja hambatan yang dialami oleh KPPU Kanwil I Medan dalam pengawasan terhadap praktik persekongkolan tender setelah berlakunya aturan tersebut.
3. Untuk mengetahui dan mengkaji bagaimana peran KPPU Kanwil I Medan dalam pencegahan persekongkolan tender dengan berlakunya Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023.

1.4 Manfaat Penelitian

Dalam penelitian yang berjudul “Peran KPPU Kanwil I Medan Dalam Pencegahan Persekongkolan Tender Pasca Berlakunya Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023” memiliki manfaat bagi semua pihak, diantaranya:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini bermanfaat untuk memberikan sumbangsih terhadap ilmu pengetahuan bagi para pembaca khususnya mengenai penegakan hukum persaingan usaha yang berada di wilayah Sumatera Utara dalam perkara persekongkolan tender. Dengan adanya penelitian ini diharapkan bisa menambah pengetahuan dan ilmu secara teoritis bagi kalangan akademisi serta sebagai refrensi bagi peneliti selanjutnya yang tertarik meneliti topik serupa.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini juga bertujuan untuk memberikan tambahan sumber pengetahuan bagi pihak yang membutuhkan terkait hukum yang telah dipaparkan pada latar belakang penelitian. Memberikan informasi dan rekomendasi kepada KPPU Kanwil I Medan untuk meningkatkan efektivitas dalam pencegahan persekongkolan tender serta menyediakan data dan analisis yang dapat digunakan oleh pemerintah, pelaku usaha, dan Masyarakat dalam memahami dan mengatasi masalah persekongkolan tender.

1.5 Keaslian Penelitian

Penelitian ini merupakan kajian yang berfokus pada implementasi dan efektivitas Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 oleh KPPU Kanwil I Medan dalam pencegahan persekongkolan tender. Dengan metodologi yang digunakan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baru dalam bidang studi hukum persaingan usaha, khususnya dalam konteks regional di Sumatera Utara. Berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui pencarian internet, jurnal maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Medan Area dan perguruan tinggi lainnya, penelitian tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema saat ini yang berjudul “Peran KPPU Kanwil I Medan Dalam Pencegahan Persekongkolan Tender Pasca Berlakunya Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023”, penelitian ini merupakan hasil karya asli dari peneliti dengan temaa yang hamper sama tetapi terdapat perbedaan khususnya pada rumusan masalah, tujuan penelitian dan hasil yang diperoleh. Berikut ini adalah penelitian tersebut yaitu:

1. Abdul Hafiz Rangkuti, Mahasiswa Universitas Medan Area dengan NIM 178400072, meneliti tentang “Analisis Yuridis Persekongkolan Tender Rehabilitasi Jalan Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha (Studi Kasus Putusan Nomor 14/KKPU.1/2018)”. Permasalahan pada penelitian tersebut membahas tentang:
 - a. Bagaimana pengaturan mengenai persekongkolan tender menurut Hukum Persaingan Usaha di Indonesia?
 - b. Bagaimana pembuktian persekongkolan tender dalam putusan Nomor: 14/KPPU.1/2018?
 - c. Bagaimana penerapan Hukum Persaingan Usaha dalam putusan Nomor 14/KPPU.1/2018?
2. Ungki Miftahul Muttaqin, Mahasiswa Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga dengan NIM 04380019, meneliti tentang “Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Perspektif Hukum Islam”. Permasalahan penelitian tersebut membahas tentang:
 - a. Bagaimana peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mengawasi aktivitas ekonomi perspektif hukum Islam (positif legality)?
 - b. Bagaimana pandangan hukum Islam terhadap peran KPPU dalam mengeluarkan Keputusan dan memberikan sanksi?
3. Judam Fatwa Edial, Mahasiswa Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga dengan NIM 201030400066, meneliti tentang “Persekongkolan Tender Pengadaan Pekerjaan Konstruksi (Studi Putusan KPPU Nomor 15/KPPU-L/2023)”. Permasalahan penelitian tersebut membahas tentang:

- a. Bagaimana praktik persekongkolan dalam proses tender pada Putusan Nomor 15/KPPU-L/2023 Tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 UU Monopoli Terkait Pengadaan Pekerjaan Kontruksi Peningkatan Jalan Kandang Roda-Pakansari Kabupaten Bogor Tahun Anggaran 2021?
- b. Bagaimana penegakan hukum yang dilakukan oleh KPPU dalam Putusan Nomor 15/KPPU-L/2023 Tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 UU Monopoli Terkait Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Peningkatan Jalan Kandang Roda-Pakansari Kabupaten Bogor Tahun Anggaran 2021?

Berdasarkan pemaparan penelitian di atas dengan judul “Peran KPPU Kanwil I Medan Dalam Pencegahan Persekongkolan Tender Pasca Berlakunya Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023” dengan rumusan masalah masalah yang membahas tentang:

1. Bagaimana efektivitas Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 dalam mencegah praktik persekongkolan dalam proses tender di KPPU Kanwil I Medan?
2. Apa saja hambatan yang dialami oleh KPPU Kanwil I Medan dalam melakukan pengawasan terhadap praktik persekongkolan tender setelah berlakunya aturan tersebut?
3. Bagaimana peran KPPU Kanwil I Medan dalam pencegahan persekongkolan tender dengan berlakunya Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023?

Belum pernah dilakukan, sehingga keaslian penelitian pada penulisan penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Umum Komisi Pengawas Persaingan Usaha

2.1.1 Definisi Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan lembaga yang memiliki peran strategis dalam menyelesaikan persoalan-persoalan terkait persaingan usaha. Dengan fungsi ganda dan keahlian yang dimilikinya, KPPU dinilai mampu menangani serta mempercepat proses penyelesaian perkara di bidang ini. Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU memiliki kewenangan yang luas yang mencakup aspek eksekutif, yudikatif, legislatif, hingga fungsi konsultatif. Salah satu kantor perwakilan KPPU, yakni Kantor Perwakilan Daerah (KPD) Medan, terletak di Jalan Gatot Subroto No. 148, Kelurahan Petisah Tengah, Kecamatan Medan Petisah, Kota Medan. Secara nasional, KPPU hanya memiliki lima kantor wilayah, yaitu di Medan, Surabaya, Makassar, Batam, dan Balikpapan⁶.

Meskipun secara umum penyelesaian perkara merupakan kewenangan pengadilan sebagai institusi resmi negara, khusus untuk sengketa persaingan usaha, penyelesaian pada tingkat pertama tidak dilakukan melalui jalur pengadilan. Hal ini disebabkan karena hukum persaingan menuntut pemahaman khusus dari individu yang memiliki latar belakang mendalam dalam bidang bisnis guna menjaga berjalannya mekanisme pasar yang sehat.

⁶ <https://kppu.go.id/> diakses pada tanggal 24 Juli 2024 pukul 15.27 WIB

Oleh karena itu, lembaga yang menangani sengketa persaingan usaha harus terdiri dari pakar-pakar di bidang hukum, ekonomi, dan bisnis, mengingat eratnya keterkaitan antara isu persaingan usaha dengan sektor ekonomi dan dunia usaha.

Pasal 30 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 menegaskan bahwa KPPU merupakan lembaga independen yang bebas dari intervensi dan kekuasaan pemerintah atau pihak lainnya. Dalam pelaksanaan tugasnya, KPPU bertanggung jawab kepada Presiden, namun tetap menjunjung tinggi prinsip independensi dari campur tangan pemerintah. Tanggung jawab pelaporan ini merupakan bagian dari prinsip tata kelola administrasi yang baik. Selain kepada Presiden, KPPU juga diwajibkan menyampaikan laporan kerja secara berkala kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebagaimana diatur dalam Pasal 35 huruf g Undang-Undang yang sama. Praktik pelaporan langsung kepada DPR tersebut juga selaras dengan standar dan praktik internasional⁷.

Proses penegakan hukum terhadap pelanggaran dalam persaingan usaha wajib terlebih dahulu melalui KPPU. Jika pelaku usaha tidak melaksanakan putusan KPPU, barulah kasus tersebut dilanjutkan ke kepolisian dan pengadilan. Sebagai lembaga negara non-struktural, KPPU harus bersifat netral dan tidak berada di bawah pengaruh institusi pemerintah ataupun kekuatan lain dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawas pelaku usaha, terutama dalam memastikan tidak terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat. Ketentuan tentang status kelembagaan KPPU ini

⁷ A. Ginting, *“Kedudukan KPPU dalam Hukum Persaingan Usaha”*, (Medan: USU Press, 2021.)

tercantum dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 serta dipertegas kembali dalam Pasal 1 ayat (2) Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999.

Sebagai lembaga negara pelengkap (*state auxiliary body*), KPPU mengemban tugas penting dan kompleks, yaitu mengawasi praktik bisnis yang berpotensi melanggar prinsip persaingan usaha yang sehat. Kompleksitas tugas ini meningkat seiring dengan intensifnya aktivitas bisnis di berbagai sektor yang menggunakan beragam strategi kompetitif⁸. Dalam kondisi seperti ini, KPPU berperan sebagai pengawal pasar agar kompetisi tidak berubah menjadi persaingan yang merugikan. Pertumbuhan ekonomi yang tidak merata, di mana aktivitas usaha masih didominasi oleh kelompok pelaku usaha tertentu, turut memperlebar kesenjangan antara pelaku usaha besar dan pelaku usaha kecil-menengah. Ketentuan mengenai keanggotaan KPPU diatur dalam Pasal 1 angka 18, Pasal 30, dan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Jumlah minimum anggota KPPU adalah sembilan orang, termasuk ketua dan wakil ketua yang juga merangkap sebagai anggota sebagaimana tertuang dalam Pasal 31 ayat (1) undang-undang tersebut.

2.1.2 Tugas KPPU

Dalam menjalankan kewenangannya, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dapat dianggap sebagai otoritas dalam bidang hukum persaingan usaha. Hal ini disebabkan oleh kemampuan KPPU untuk menjatuhkan sanksi kepada pihak yang melanggar aturan hukum. Sejalan

⁸ Hendri, S., "Evaluasi Kinerja KPPU dalam Pencegahan Persekongkolan". *Jurnal Hukum dan Keadilan*, hal. 180-195.

dengan pandangan Sudikno Mertokusumo dalam bukunya *Mengenal Hukum*, penguasa dalam hukum memiliki wewenang untuk memaksakan sanksi atas pelanggaran norma hukum. Sebagai lembaga yang ditunjuk untuk menegakkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU bertanggung jawab atas tahap awal pelaksanaan regulasi tersebut.

Putusan-putusan yang dibuat oleh KPPU dapat diajukan banding ke pengadilan yang memiliki kewenangan lebih tinggi. Lembaga ini memiliki cakupan yurisdiksi yang luas dan mengemban empat peran utama. Pertama adalah fungsi yuridis, karena KPPU menjadi satu-satunya institusi yang bertugas mengawasi penerapan undang-undang ini. Kedua adalah fungsi administratif, di mana KPPU menyusun serta menerapkan peraturan pendukung. Ketiga adalah fungsi mediasi, karena KPPU menampung laporan dari masyarakat, melakukan penyelidikan mandiri, berdialog dengan para pihak terkait, dan menetapkan keputusan. Keempat adalah fungsi penegakan (kuasi-polisi), karena lembaga ini bertanggung jawab untuk memastikan keputusan yang diambil dijalankan⁹.

Sebagai institusi khusus, KPPU memiliki mandat ganda: tidak hanya menjaga keteraturan dalam praktik persaingan usaha, tetapi juga menciptakan serta menjaga iklim kompetisi yang sehat dan adil di dunia usaha. Tugas-tugas KPPU dijabarkan secara eksplisit dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang mencakup¹⁰:

⁹ M. Abdurrahman, "Peran KPPU dalam Mewujudkan Persaingan Usaha yang Sehat," *Jurnal Ilmu Hukum dan Kebijakan Publik*, edisi 9, no.4 (2023): hal.145-160.

¹⁰ Joni Emirzon, *Hukum Persaingan Usaha: Dalam Teori dan Praktik di Indonesia*, Jakarta: Prenada Media, 2020

- a. Melakukan evaluasi terhadap perjanjian-perjanjian yang berpotensi menimbulkan praktik monopoli atau persaingan tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 hingga Pasal 16.
- b. Menilai kegiatan usaha atau tindakan pelaku usaha yang dapat menyebabkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan tidak sehat sebagaimana tercantum dalam Pasal 17 sampai Pasal 24.
- c. Menganalisis kemungkinan penyalahgunaan posisi dominan yang bisa mengarah pada praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat sesuai Pasal 25 hingga Pasal 28.
- d. Melakukan tindakan sesuai dengan kewenangan yang diatur dalam Pasal 36.
- e. Memberikan masukan dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berpotensi menciptakan monopoli atau mengganggu persaingan sehat.
- f. Menyusun pedoman serta menerbitkan publikasi yang berkaitan dengan pelaksanaan undang-undang ini.
- g. Melaporkan hasil kerja secara berkala kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

2.1.3 Kewenangan KPPU

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) berperan sebagai lembaga pengawas yang diberi kewenangan khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 36 dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Kewenangan ini mencakup dua jenis: wewenang aktif dan wewenang pasif.

Wewenang aktif merupakan kekuasaan yang memungkinkan KPPU untuk melakukan serangkaian tindakan proaktif, seperti penelitian terhadap struktur pasar, perilaku pelaku usaha, serta kemungkinan adanya posisi dominan. Selain itu, KPPU juga memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan, menyimpulkan hasilnya, memanggil pelaku usaha, menghadirkan saksi maupun saksi ahli, serta meminta bantuan dari penyidik dan instansi pemerintah terkait¹¹. Di samping itu, KPPU juga dapat memperoleh, memeriksa, dan menilai dokumen serta alat bukti lainnya, memutuskan suatu perkara, dan menjatuhkan sanksi administratif. Wewenang pasif, di sisi lain, merujuk pada kewenangan KPPU untuk menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat maupun pelaku usaha mengenai dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Lebih rinci, Pasal 36 menyebutkan bahwa KPPU memiliki kewenangan sebagai berikut:

- a. Menerima laporan dari masyarakat atau pelaku usaha atas dugaan terjadinya praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.
- b. Melakukan penelitian terhadap dugaan aktivitas atau tindakan pelaku usaha yang berpotensi melanggar prinsip persaingan usaha sehat.
- c. Melaksanakan penyelidikan dan/atau pemeriksaan atas dugaan pelanggaran, baik berdasarkan laporan maupun temuan KPPU sendiri.

¹¹ Mardiasmo, (2022). "Hukum Persaingan Usaha dan Peran KPPU". *Jurnal Hukum dan Kebijakan*, edisi 14, hal.30.

- d. Menyimpulkan apakah terdapat atau tidak praktik monopoli atau persaingan tidak sehat berdasarkan hasil penyelidikan dan pemeriksaan.
- e. Memanggil pelaku usaha yang diduga melanggar ketentuan undang-undang.
- f. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, atau pihak lain yang dianggap memiliki informasi relevan.
- g. Meminta bantuan aparat penyidik untuk menghadirkan pihak-pihak yang tidak memenuhi panggilan KPPU.
- h. Meminta informasi dari instansi pemerintah terkait untuk mendukung proses penyelidikan atau pemeriksaan.
- i. Mengakses, meneliti, dan menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain yang berkaitan dengan perkara.
- j. Menentukan ada tidaknya kerugian yang dialami oleh pelaku usaha lain atau masyarakat akibat pelanggaran.
- k. Menyampaikan putusan kepada pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran.
- l. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang terbukti melanggar ketentuan Undang-Undang.

2.1.4 Sanksi yang Dapat Dijatuhkan KPPU

Sebagai lembaga pengawas, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang terbukti melanggar ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Kewenangan ini diatur dalam Pasal 36 huruf (l) jo. Pasal 47 huruf (a), yang menyatakan bahwa “Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang ini.” Jenis-jenis sanksi administratif yang dapat dijatuhkan oleh KPPU antara lain meliputi¹²:

- a. Penetapan pembatalan terhadap perjanjian yang dinilai melanggar hukum persaingan;
- b. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal yang berdampak pada persaingan usaha tidak sehat;
- c. Instruksi penghentian terhadap kegiatan usaha yang menimbulkan praktik monopoli, mengganggu persaingan sehat, atau merugikan masyarakat;
- d. Perintah untuk menghentikan tindakan penyalahgunaan posisi dominan di pasar;
- e. Penetapan pembatalan atas aksi penggabungan, peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham yang tidak sesuai dengan prinsip persaingan usaha sehat;
- f. Perintah pembayaran ganti rugi kepada pihak yang dirugikan akibat pelanggaran;
- g. Pengenaan denda administratif dengan nominal paling sedikit Rp1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah).

¹² Arifin, B., “Peranan KPPU dalam Pemberantasan Kartel Tender di Indonesia”, UI Press, Jakarta, 2023.

2.1.5 Regulasi dan Ketentuan Terkait KPPU

Dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap praktik persaingan usaha di Indonesia, KPPU didukung oleh sejumlah peraturan perundang-undangan dan kebijakan teknis. Aturan-aturan ini mencakup berbagai aspek hukum yang dirancang untuk memastikan terciptanya persaingan yang adil dan sehat di pasar, serta mencegah praktik-praktik yang merugikan konsumen dan pelaku usaha lainnya. Adapun regulasi dan ketentuan yang menjadi dasar operasional KPPU antara lain sebagai berikut¹³:

a. *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999*

Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang merupakan landasan hukum utama bagi KPPU dalam melakukan pengawasan dan penindakan terhadap berbagai bentuk praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat, termasuk persekongkolan dalam tender.

b. *Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010*

Merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang memberikan panduan teknis bagi KPPU dalam menjalankan tugas serta fungsinya secara efektif dan efisien.

c. *Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2023*

Mengatur secara khusus mengenai Larangan Persekongkolan dalam Proses Tender, dengan uraian yang jelas mengenai definisi, bentuk-bentuk persekongkolan, serta sanksi yang dapat dikenakan terhadap pelanggar.

¹³ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2017, hlm. 13.

d. Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2019

Berisi Pedoman Penanganan Dugaan Pelanggaran, yang memberikan panduan prosedural bagi KPPU dalam menangani laporan atas dugaan pelanggaran, termasuk mekanisme investigasi hingga pengambilan keputusan.

e. Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2021

Mengenai Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Fungsi KPPU, yang mengatur secara lebih rinci pelaksanaan operasional KPPU dalam kapasitasnya sebagai lembaga pengawas independen.

f. Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023

Menetapkan pedoman baru mengenai larangan persekongkolan dalam tender, serta memperkenalkan sistem notifikasi elektronik guna meningkatkan transparansi dan efektivitas pengawasan. Tujuan utama dari peraturan ini adalah untuk mencegah praktik-praktik anti persaingan yang merugikan pasar dan konsumen.

g. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018

Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang meskipun merupakan peraturan terkait pengadaan, tetap mendukung peran KPPU dengan memuat ketentuan pencegahan terhadap praktik kolusi dalam proses pengadaan barang dan jasa.

h. Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP)

Beragam regulasi dan pedoman yang diterbitkan LKPP juga berperan penting dalam mendukung keterbukaan, akuntabilitas, dan pencegahan persekongkolan di sektor pengadaan.

i. Kode Etik Pelaku Usaha dari Asosiasi Profesi

Berbagai asosiasi profesi mengeluarkan kode etik yang menegaskan larangan terhadap praktik kolusi dan persekongkolan, yang turut memperkuat upaya KPPU dalam menegakkan persaingan usaha yang sehat.

j. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)

Sejumlah regulasi di sektor keuangan yang dikeluarkan oleh OJK juga memuat ketentuan terkait larangan praktik anti-persaingan, dan dalam pelaksanaannya dapat berkoordinasi dengan KPPU.

2.2 Tinjauan Umum Persekongkolan Tender

2.2.1 Definisi Persekongkolan Tender

Dalam konteks hukum persaingan usaha, tender merupakan salah satu objek yang rawan terhadap praktik persekongkolan. Berdasarkan penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, tender diartikan sebagai suatu bentuk penawaran harga oleh pelaku usaha untuk memborong suatu pekerjaan, menyediakan barang, atau memberikan jasa¹⁴. Proses penawaran ini dilakukan oleh pemilik proyek atau kegiatan yang membuka kesempatan melalui mekanisme

¹⁴ Mellani Rizki Yustianisa dkk., "Analisis Proses Tender pada Perusahaan (Studi pada PT. Mancanan)," *Jurnal Perilaku dan Strategi Bisnis*, Vol.10, No.1 (2022), hlm. 71.

lelang kepada para pelaku usaha yang memiliki kompetensi dalam melaksanakan pekerjaan tersebut. Pelaku usaha yang dinyatakan sebagai pemenang tender akan melaksanakan kegiatan sesuai dengan kebutuhan pemilik proyek, kecuali jika diatur lain dalam perjanjian antara keduanya.

Persekongkolan dalam tender pada dasarnya dilakukan atas dasar kesepakatan bersama antar pelaku usaha, yang bertujuan mengatur hasil atau proses tender demi keuntungan tertentu. Dalam praktiknya, terdapat sejumlah alasan yang melatarbelakangi pentingnya pelaksanaan tender pengadaan barang dan jasa, antara lain¹⁵:

- a. Mengupayakan penawaran terbaik dari sisi harga dan kualitas;
- b. Memberikan kesempatan yang adil dan merata bagi seluruh pelaku usaha yang memenuhi syarat;
- c. Menjamin transparansi dan akuntabilitas publik, terutama dalam proses pengadaan barang/jasa di lingkungan pemerintah.

Ruang lingkup tender mencakup beberapa bentuk penawaran, seperti:

- a. Penawaran harga terendah untuk pelaksanaan pekerjaan konstruksi, seperti pembangunan atau renovasi gedung milik pemerintah;
- b. Penawaran harga terendah untuk penyediaan barang, seperti pengadaan alat tulis dan perlengkapan kantor untuk instansi pemerintah;
- c. Penawaran harga terendah untuk jasa, seperti penyediaan jasa kebersihan atau jasa konsultan keuangan;

¹⁵ Eka Putri Fauzia Ikromi, Zahry Vandawati Chumida, dan Sinar Aju Wulandari, "Persekongkolan Tender Non Sub Kontrak dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha," *Al Qalam: Jurnal Ilmiah Keagamaan dan Kemasyarakatan*, Vol. 17, No. 2 (2023): 1361.

- d. Penawaran harga tertinggi dalam pelelangan aset, seperti barang inventaris atau barang sitaan yang dilelang oleh negara karena terkait pelanggaran hukum.

Dengan cakupan tersebut, maka pemilihan langsung dan penunjukan langsung yang merupakan bagian dari proses pengadaan juga termasuk dalam ruang lingkup Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang mengatur larangan persekongkolan dalam tender. Indikasi umum persekongkolan dalam tender dapat dikenali melalui hal-hal berikut¹⁶:

- a. Terdapat dua atau lebih harga perkiraan sendiri (HPS) yang berbeda dalam dokumen tender;
- b. Harga dasar barang/jasa diberikan kepada pelaku usaha dalam waktu atau cara yang tidak wajar;
- c. Dokumen penawaran dari beberapa peserta dimasukkan dalam satu amplop bersama;
- d. HPS disusun tanpa landasan yang rasional atau justifikasi teknis yang kuat;
- e. Jumlah peserta tender tidak memenuhi ketentuan minimal sesuai regulasi;
- f. Adanya perubahan harga secara mendadak di menit-menit terakhir sebelum penawaran ditutup;
- g. Pelaku usaha yang sama menang tender berkali-kali dalam satu wilayah tertentu;
- h. Penawaran dari beberapa pelaku usaha tampak seragam atau hampir identik;
- i. Dokumen penawaran antar peserta memiliki kesamaan yang mencurigakan;

¹⁶ Nurmansyah, "Persekongkolan Tender dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha di Indonesia", *Jurnal Hukum Ekonomi*, Vol.10, No.03, 2021, hal. 45

- j. Terdapat perbedaan harga yang tidak wajar antar penawaran yang masuk.

Tujuan utama dari sistem tender adalah menciptakan kesempatan yang setara bagi seluruh peserta untuk bersaing secara sehat demi memperoleh harga terbaik dengan kualitas pekerjaan yang maksimal. Oleh karena itu, praktik persekongkolan dalam proses tender dipandang sebagai bentuk pelanggaran serius terhadap prinsip persaingan usaha yang sehat, karena menghalangi terciptanya persaingan yang adil antar pelaku usaha yang bertindak dengan itikad baik.

2.2.2 Prinsip-Prinsip Dasar Tender

Untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat, pelaksanaan tender atau proses pengadaan barang dan jasa harus berlandaskan pada prinsip-prinsip fundamental berikut¹⁷:

a. Efisiensi

Pengadaan harus dilakukan dengan mengoptimalkan penggunaan dana dan sumber daya yang terbatas guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam waktu seefisien mungkin, serta dapat dipertanggungjawabkan secara akuntabel.

b. Efektivitas

Pengadaan wajib disesuaikan dengan kebutuhan yang telah direncanakan sebelumnya, sehingga hasilnya memberikan manfaat maksimal sesuai dengan target yang ingin dicapai.

¹⁷ M. Zainal, "Pencegahan Persekongkolan dalam Pengadaan Publik", *Jurnal Hukum Etika*, Vol 4, No.2 (2022): hal. 110.

c. Keterbukaan dan Persaingan Sehat

Setiap proses pengadaan harus terbuka bagi seluruh penyedia barang dan jasa yang memenuhi syarat, serta dilaksanakan melalui mekanisme persaingan yang adil antar peserta yang setara. Proses ini wajib mengikuti prosedur yang transparan, jelas, dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

d. Transparansi

Seluruh informasi yang berkaitan dengan pengadaan, mulai dari syarat administrasi teknis, mekanisme evaluasi, hasil evaluasi, hingga penetapan penyedia, harus dapat diakses secara terbuka oleh peserta maupun publik. Hal ini bertujuan untuk menjamin keterbukaan dan kepercayaan dalam pelaksanaan tender.

e. Keadilan dan Non-Diskriminatif

Setiap calon penyedia harus diperlakukan secara setara tanpa diskriminasi. Proses pengadaan tidak boleh memberi keuntungan kepada pihak tertentu dengan cara atau alasan apa pun, baik secara langsung maupun tidak langsung.

f. Akuntabilitas

Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa harus dapat dipertanggungjawabkan, baik dari sisi fisik, keuangan, maupun manfaatnya bagi kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan

pelayanan publik. Pelaksanaan ini harus selaras dengan prinsip-prinsip pengadaan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku¹⁸.

2.2.3 Unsur-Unsur Persekongkolan Tender

Persekongkolan tender secara khusus diatur di dalam pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang mengatur bahwa:

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

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur larangan terhadap persekongkolan dalam proses tender. Dalam ketentuan ini, disebutkan bahwa persekongkolan dapat melibatkan tidak hanya pelaku usaha, tetapi juga pihak lain yang berkepentingan dalam proses pengadaan barang dan jasa. Adapun unsur-unsur yang membentuk persekongkolan tender meliputi¹⁹:

a. Unsur Pelaku Usaha

Unsur ini merujuk pada keterlibatan dua pihak atau lebih, baik pelaku usaha dalam bentuk korporasi maupun individu. Persekongkolan dapat terjadi antar pelaku usaha atau antara pelaku usaha dengan pihak lain, seperti individu yang memiliki pengaruh terhadap pelaksanaan tender. Contohnya, seseorang yang berperan ganda sebagai pemilik pekerjaan sekaligus anggota

¹⁸ Elita, R. (2022), “Praktik Kolusi dalam Tender: Tinjauan Hukum”. *Jurnal Hukum dan Bisnis*, vol.15, hal.50.

¹⁹ M. Fahmi, “Aspek Hukum Persekongkolan dalam Tender Pemerintah”, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2021.

panitia tender, atau pihak yang memiliki hubungan langsung dengan pemilik pekerjaan dan dapat memengaruhi pengambilan keputusan tender.

b. Unsur Bersekongkol

Menurut Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan “bersekongkol” adalah bentuk kerja sama antar pelaku usaha dengan pihak lain, baik secara terbuka maupun terselubung, yang bertujuan untuk mengatur agar peserta tender tertentu menjadi pemenang. Unsur-unsur dari persekongkolan ini meliputi²⁰:

1. Adanya kerja sama antara dua pihak atau lebih;
2. Adanya penyesuaian dokumen tender secara bersama-sama;
3. Tindakan saling membandingkan dokumen sebelum penyerahan;
4. Pembentukan persaingan yang bersifat semu atau rekayasa;
5. Persetujuan atau pemberian fasilitas untuk terjadinya persekongkolan;
6. Tidak adanya penolakan terhadap tindakan yang jelas bertujuan memenangkan peserta tender tertentu;
7. Diberikannya akses atau keuntungan eksklusif oleh panitia tender secara tidak sah kepada peserta tertentu.

a. Unsur Keterlibatan Pihak Lain

“Pihak lain” merujuk pada individu atau entitas di luar peserta tender, namun tetap terlibat dalam proses pengadaan, seperti panitia tender, konsultan, atau pihak lain yang memiliki kapasitas memengaruhi jalannya tender. Jika pihak-

²⁰ Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), “Pedoman Pasal 22 tentang Larangan Persekongkolan dalam Tender,” Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2010, Bab III, angka 3.1–3.2.

pihak ini berperan dalam memfasilitasi terjadinya persekongkolan, mereka juga termasuk dalam cakupan pasal ini.

c. Unsur Mengatur dan Menentukan Pemenang Tender

Unsur ini mengacu pada tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh pihak-pihak dalam proses tender untuk mengatur hasil agar peserta tertentu menjadi pemenang. Praktik ini bisa dilakukan melalui pengaturan kriteria teknis, persyaratan keuangan, spesifikasi barang/jasa, maupun prosedur tender itu sendiri²¹. Tujuan utamanya adalah untuk menyingkirkan pesaing lain dan memberikan kemenangan kepada pihak tertentu secara tidak adil.

Persekongkolan dalam tender umumnya memiliki tujuan ganda, yaitu untuk mengatur pemenang tender dan sekaligus menguasai pasar. Terkadang tujuan ini dapat bersifat prioritatif, di mana penguasaan pasar dilakukan melalui penentuan pemenang tender tertentu, atau sebaliknya, penetapan pemenang tender dimanfaatkan sebagai sarana dominasi pasar.

d. Unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat

Unsur ini berkaitan dengan tindakan persaingan yang dilakukan secara tidak jujur, melanggar hukum, atau menghambat kompetisi yang sehat. Persekongkolan tender termasuk dalam kategori ini apabila menimbulkan hambatan dalam struktur pasar, baik secara vertikal maupun horizontal, dan mengganggu mekanisme

²¹ Devi Risda Simarmata, Umar Hamdan Nasution, Al Firah, "Analisis Pelaksanaan Tender Pengadaan Barang dan Jasa pada PT. Mitra Engineering Grup di Medan," *EMANIS Journal Economic Management and Business*, Vol. 2, No. 1 (Juni 2023), hlm. 162

persaingan yang wajar dalam kegiatan produksi maupun distribusi barang dan jasa²².

2.2.4 Jenis-Jenis Persekongkolan Tender

Dalam pedoman pelaksanaan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan dalam Tender, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mengklasifikasikan persekongkolan dalam tender menjadi tiga jenis utama: persekongkolan horizontal, persekongkolan vertikal, dan gabungan horizontal-vertikal.

1. *Persekongkolan Horizontal*

Jenis ini terjadi di antara pelaku usaha atau penyedia barang/jasa yang berada pada tingkat pasar yang sama, yaitu sesama peserta tender. Praktik ini bertujuan menciptakan persaingan semu, dengan maksud memenangkan pihak tertentu secara tidak wajar.

Persekongkolan horizontal biasanya dilakukan dengan kesepakatan untuk tidak bersaing secara nyata, seperti menyepakati rotasi pemenang tender atau menetapkan kompensasi bagi peserta yang kalah. Indikasi umum dari praktik ini antara lain²³:

- a. Adanya dua atau lebih harga dasar (HPS) untuk barang/jasa yang sama.
- b. Harga dasar disusun atau disampaikan hanya kepada peserta tertentu.
- c. Penawaran harga yang tidak wajar, seperti sangat rendah tanpa alasan teknis.

²² Dwi Sunar Prasetyono, *Tips dan Trik Mengikuti Lelang Tender*, (Jakarta: Penulis, 2011), hlm. 11.

²³ Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli

- d. Dokumen penawaran beberapa peserta dimasukkan dalam satu amplop.
- e. Penyesuaian harga yang mencurigakan di menit akhir sebelum pengajuan.
- f. Penurunan jumlah peserta dibanding tender sebelumnya.
- g. Penawaran dari peserta berbeda menunjukkan harga yang hampir identik.
- h. Perbedaan harga signifikan tanpa alasan rasional.
- i. Pemenang tender justru memberi subkontrak kepada peserta lain yang kalah.
- j. Semua indikator tersebut menunjukkan adanya koordinasi diam-diam antar peserta dalam mengatur siapa yang akan menang.

1. Persekongkolan Vertikal

Persekongkolan ini melibatkan kerja sama antara penyelenggara tender (panitia, pengguna barang/jasa, atau pemberi kerja) dengan satu atau lebih pelaku usaha peserta tender. Perilaku ini melanggar prinsip netralitas dan transparansi dalam proses pengadaan. Pasal 23 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur bahwa pelaku usaha dilarang bekerja sama secara tidak sah dengan pihak lain, termasuk dalam mengakses informasi rahasia pesaing, yang berpotensi menimbulkan persaingan tidak sehat. Tanda-tanda dari persekongkolan vertikal antara lain²⁴:

- a. Proses tender tidak terbuka, seperti tidak diumumkan secara luas atau penggunaan metode pengadaan yang menghindari lelang umum.

²⁴ Dave David Tedjokusumo, "Praktik Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Paket Pembangunan Revetment dan Pengurangan Lahan di Pelabuhan", Jurnal Ius Constituendum, Vol. 8, No. 3 (2023), hlm. 358.

- b. Syarat teknis diarahkan pada peserta tertentu, misalnya spesifikasi produk, jumlah, atau waktu pengiriman hanya bisa dipenuhi oleh satu pihak.
- c. Persyaratan diskriminatif, yang membuat hanya satu atau dua peserta mampu mengikuti tender meski banyak pelaku usaha lain memiliki kemampuan setara.

Persekongkolan jenis ini menunjukkan adanya manipulasi dari dalam sistem pengadaan untuk mengarahkan pemenang kepada pihak tertentu.

2. Persekongkolan Gabungan (Horizontal dan Vertikal)

Gabungan persekongkolan ini melibatkan lebih dari satu tingkat pelaku, misalnya panitia pelaksana atau pemberi kerja bekerja sama dengan beberapa peserta tender sekaligus, baik dalam hal teknis, dokumen, maupun kesepakatan hasil.

Jenis persekongkolan ini bersifat kompleks karena menggabungkan koordinasi antar peserta (horizontal) dengan dukungan atau keterlibatan panitia (vertikal). Biasanya melibatkan dua hingga tiga pihak utama dalam proses pengadaan, sehingga sangat berisiko menciptakan praktik persaingan tidak sehat yang sistemik dan sulit terdeteksi tanpa penyelidikan mendalam²⁵.

2.2.5 Peraturan dan Ketentuan Terkait Persekongkolan Tender

Kerangka hukum yang mengatur persekongkolan tender mencerminkan upaya sistematis untuk mencegah praktik anti-persaingan dalam pengadaan barang dan jasa. Integrasi antara Undang-Undang, peraturan dari Komisi

²⁵ Ari Purwadi, "Praktik Persekongkolan Tender Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah," *Jurnal Hukum Magnum Opus*, Vol. 2, No. 2 (2019): 99.

Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), serta kebijakan pengadaan dari pemerintah menjadi pilar penting dalam membangun sistem pengadaan yang terbuka, bertanggung jawab, dan berlandaskan integritas. Penegakan hukum yang konsisten, disertai dengan edukasi kepada pelaku usaha, menjadi kunci dalam meningkatkan kepatuhan terhadap regulasi yang berlaku. Tujuan utama dari pengaturan ini adalah menciptakan iklim persaingan yang sehat serta mencegah praktik kolusi tender yang dapat merugikan kepentingan umum²⁶. Oleh karena itu, efektivitas implementasi regulasi tersebut sangat krusial untuk menjaga integritas dalam proses pengadaan barang dan jasa di Indonesia.

Dalam upaya pencegahan dan penanganan persekongkolan dalam tender, Pemerintah Indonesia telah memberlakukan sejumlah peraturan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Merupakan dasar hukum utama yang mengatur mengenai larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Undang-undang ini secara eksplisit melarang persekongkolan dalam pelaksanaan tender, dengan memberikan definisi, klasifikasi jenis-jenis persekongkolan, serta menetapkan sanksi administratif bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran.

2. Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023

Peraturan ini berfungsi sebagai pedoman resmi KPPU dalam mencegah dan menangani praktik persekongkolan tender, baik di sektor publik maupun swasta. Di dalamnya diatur secara rinci mengenai bentuk-bentuk kolusi, seperti pengaturan harga dan penetapan pemenang secara bersama, serta memperluas

²⁶ Prasetya, Hendi Indra, dan Danang Wahyu Muhammad, "Pembuktian Dalam Penyelesaian Perkara Persekongkolan Tender", *Media of Law and Sharia*, Vol. 3, No. 1 (2022), hlm. 21.

entitas yang dapat dikenai sanksi berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016. Melalui peraturan ini, KPPU diberikan dasar hukum yang lebih kuat untuk melakukan penyuluhan, pemantauan, dan koordinasi lintas lembaga dalam rangka memastikan proses tender berlangsung adil, terbuka, dan kompetitif.

3. Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP)

LKPP telah menerbitkan berbagai ketentuan dan pedoman teknis yang berkaitan dengan proses pengadaan barang dan jasa. Di dalamnya mencakup langkah-langkah pengawasan serta pencegahan terhadap praktik persekongkolan dalam tender. Salah satu pendekatan yang digunakan adalah penerapan sistem informasi pengadaan yang transparan, yang bertujuan mempermudah pemantauan serta pelaporan potensi pelanggaran dalam proses pengadaan²⁷.

2.2.6 Pencegahan Persekongkolan Tender

Pencegahan terhadap praktik persekongkolan tender mencakup serangkaian langkah dan strategi yang dirancang untuk menghindari terjadinya kolusi antar pelaku usaha dalam proses pengadaan melalui sistem tender. Persekongkolan tender sendiri merujuk pada bentuk kerja sama yang melanggar hukum antara dua pihak atau lebih untuk merekayasa hasil lelang, seperti penetapan pemenang, pengaturan harga, atau pembagian wilayah pasar, yang pada akhirnya berdampak negatif terhadap persaingan usaha yang sehat dan merugikan kepentingan publik.

²⁷ Peraturan LKPP Nomor 12 Tahun 2021

Adapun tujuan dari tindakan preventif terhadap persekongkolan tender adalah sebagai berikut²⁸:

1. Menjaga integritas proses pengadaan

Menjamin bahwa seluruh proses tender berlangsung secara adil, terbuka, dan bebas dari manipulasi atau intervensi tidak sah.

2. Melindungi kepentingan public

Mencegah kerugian negara dan masyarakat yang timbul akibat praktik kolusi dalam pengadaan barang dan jasa.

3. Mendorong persaingan yang sehat

Menciptakan lingkungan usaha yang kompetitif, yang mendukung efisiensi, inovasi, dan pertumbuhan ekonomi yang adil.

Guna mencapai tujuan tersebut, diterapkan beberapa strategi pencegahan sebagai berikut:

1. Penerapan regulasi yang ketat

Penegakan hukum melalui instrumen peraturan seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2023 sangat diperlukan. Ketentuan ini mengatur secara eksplisit larangan terhadap praktik kolusi serta pemberian sanksi administratif bagi pelaku yang terbukti terlibat dalam persekongkolan tender.

2. Transparansi dalam proses pengadaan

Semua informasi penting terkait tender harus diumumkan secara terbuka, termasuk kriteria seleksi, jadwal, dan prosedur evaluasi. Hal ini

²⁸ Dendi Ramdani, "Persekongkolan Tender dan Efektivitas Penegakan Hukum oleh KPPU", *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, Vol. 8 No.3, 2020.

memberikan akses setara kepada publik dan pelaku usaha untuk memantau jalannya proses tender.

3. Pengawasan aktif dan menyeluruh

Peran KPPU perlu diperkuat dalam hal pemantauan dan investigasi terhadap dugaan pelanggaran dalam tender. Pemeriksaan secara rutin melalui audit pengadaan juga penting untuk mendeteksi indikasi persekongkolan sejak dini.

4. Peningkatan kesadaran dan pendidikan etika bisnis

Kegiatan pelatihan dan sosialisasi kepada pelaku usaha mengenai larangan persekongkolan dan pentingnya integritas usaha harus digalakkan. KPPU dan asosiasi bisnis diharapkan dapat menyusun serta mengawasi penerapan kode etik yang tegas terhadap praktik kolusi.

5. Pemanfaatan teknologi informasi

Implementasi sistem e-procurement atau e-tendering yang transparan berkontribusi dalam meminimalkan potensi manipulasi. Selain itu, analisis berbasis data dan penggunaan perangkat lunak deteksi pola dapat membantu dalam mengidentifikasi indikasi kecurangan.

6. Pelibatan masyarakat luas

Masyarakat didorong untuk secara aktif melaporkan dugaan persekongkolan melalui saluran resmi. Peran media juga sangat penting dalam melakukan pengawasan dan menyampaikan informasi kepada publik terkait transparansi dalam pengadaan.

7. Koordinasi multipihak

Pencegahan persekongkolan memerlukan sinergi antara berbagai lembaga seperti KPPU, LKPP, serta instansi pemerintah lainnya. Forum komunikasi dan diskusi antara pemerintah, sektor swasta, serta masyarakat perlu dibentuk untuk mengkaji tantangan dan merumuskan solusi dalam pengadaan barang dan jasa yang bersih dan bebas dari kolusi.

2.3 Tinjauan Umum Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023

Peraturan Ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 3 Tahun 2023 menjadi tonggak penting dalam pengaturan dan pengawasan praktik persaingan usaha di Indonesia. Regulasi ini dirancang untuk memberikan landasan hukum yang tegas terkait pelarangan praktik persekongkolan dalam proses tender, yang kerap menjadi isu dalam lingkungan bisnis. Melalui peraturan ini, diharapkan tercipta kondisi persaingan yang sehat dan adil di antara pelaku usaha.

Salah satu aspek utama yang diatur dalam Peraturan Ketua KPPU No. 3 Tahun 2023 adalah kewajiban notifikasi. Notifikasi ini diperlukan agar proses merger, akuisisi, atau pengambilalihan saham dan/atau aset oleh perusahaan tidak mengarah pada praktik monopoli. Tujuan dari ketentuan ini adalah untuk menciptakan transparansi dan mencegah dominasi pasar yang merugikan²⁹. Selain itu, peraturan ini memperkenalkan sistem notifikasi berbasis digital yang disediakan oleh KPPU, memungkinkan pelaku usaha menyampaikan laporan secara efisien dan terstruktur. KPPU juga berkomitmen menyederhanakan proses tersebut agar dapat diakses dengan mudah dan mendukung kepatuhan terhadap peraturan.

²⁹ Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023, Hal.5.

Dalam proses verifikasi, KPPU menerapkan prosedur pemeriksaan kelengkapan dokumen notifikasi yang ketat guna memastikan dokumen disampaikan secara akurat. Hal ini bertujuan untuk mencegah keterlambatan dalam evaluasi serta pengambilan keputusan, sekaligus menjaga kualitas penanganan kasus.

Peraturan ini juga menetapkan sanksi administratif bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan. Pemberlakuan sanksi ini dimaksudkan untuk menimbulkan efek jera serta mendorong kepatuhan terhadap norma persaingan yang berlaku. Dengan penegakan sanksi yang konsisten, pelaku usaha diharapkan lebih cermat dalam menjalankan praktik bisnisnya.

Sosialisasi terhadap peraturan ini menjadi bagian integral dari proses implementasinya. KPPU secara aktif melakukan penyuluhan kepada pelaku usaha agar mereka memahami isi dan tujuan dari regulasi tersebut. Upaya ini bertujuan membangun kesadaran kolektif akan pentingnya menjaga iklim usaha yang kompetitif³⁰.

Lebih luas lagi, peraturan ini merupakan bagian dari strategi pemerintah dalam mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Dengan menciptakan iklim usaha yang adil dan kompetitif, diharapkan akan muncul inovasi serta peningkatan mutu produk dan layanan yang memberikan manfaat langsung kepada konsumen dan perekonomian nasional.

³⁰ Siti Anisah, "Sekilas Mencermati Pengaturan dan Evaluasi Putusan KPPU tentang Persekongkolan Tender," *Makalah dalam Forum Diskusi KPPU dan Akademisi Fakultas Hukum UII*, 14 Oktober 2011, hlm. 5.

Secara keseluruhan, Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2023 merupakan langkah strategis untuk memastikan terselenggaranya persaingan usaha yang sehat. Dengan ketentuan yang rinci dan sanksi yang tegas, peraturan ini diharapkan mampu mencegah penyimpangan serta mendukung pertumbuhan ekonomi yang stabil dan inklusif.

Peraturan ini juga menekankan pentingnya kemitraan antara KPPU dan pelaku usaha dalam menciptakan ekosistem bisnis yang kondusif. KPPU berupaya membangun komunikasi efektif dengan berbagai pemangku kepentingan, termasuk asosiasi bisnis dan lembaga pemerintahan, guna menciptakan sinergi dalam pelaksanaan pengawasan.

KPPU juga menunjukkan komitmennya untuk melakukan evaluasi dan penyesuaian terhadap regulasi secara berkala. Mengingat dinamika dunia usaha yang terus berubah, masukan dari pelaku industri dan masyarakat luas sangat dibutuhkan agar peraturan yang diterapkan tetap relevan dan berdampak nyata.

Dalam penerapannya, peraturan ini memberikan perhatian khusus terhadap sektor-sektor usaha yang rawan terhadap praktik kolusi. KPPU melakukan kajian menyeluruh terhadap sektor tersebut untuk mengenali potensi risiko dan menyusun langkah preventif yang tepat sasaran.

Pemanfaatan teknologi informasi juga menjadi bagian dari strategi KPPU untuk meningkatkan efisiensi dan akuntabilitas³¹. Digitalisasi proses notifikasi dan

³¹ Yakub Adi Krisanto, "Terobosan Hukum Putusan KPPU dalam Mengembangkan Penafsiran Hukum Persekongkolan Tender (Analisis Putusan KPPU terhadap Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 Pasca Tahun 2006)", *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 27, No. 3 (2008).

pengawasan diharapkan mampu mempercepat pelayanan serta mempermudah pelaku usaha dalam memenuhi kewajibannya sesuai peraturan.

Selain itu, KPPU menempatkan pengembangan kapasitas sumber daya manusia sebagai prioritas. Pelatihan dan peningkatan kompetensi aparat KPPU dilakukan guna memastikan pelaksanaan tugas berjalan secara profesional dan efektif. Dengan kualitas SDM yang mumpuni, proses pengawasan dan penegakan hukum dapat dijalankan dengan lebih optimal.

Akhirnya, keberhasilan implementasi Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2023 sangat bergantung pada partisipasi aktif dari para pelaku usaha. Kesadaran dan komitmen bersama terhadap pentingnya prinsip persaingan yang adil akan menjadi fondasi kuat bagi terciptanya pasar yang sehat dan bermanfaat bagi masyarakat luas.

2.4 Tinjauan Umum KPPU Kanwil I Medan

KPPU Kantor Wilayah I Medan memiliki peranan strategis dalam memantau dan mengawasi pelaksanaan persaingan usaha di wilayah Sumatera Utara. Dengan dasar hukum yang kokoh, KPPU Kanwil I berkomitmen untuk menegakkan peraturan, mencegah praktik kolusi, serta melindungi kepentingan publik dan pelaku usaha yang beroperasi secara jujur dan kompetitif. Adapun fungsi utama KPPU Kanwil I Medan mencakup beberapa aspek penting, yaitu³²:

1. Pengawasan terhadap Praktik Usaha, yakni melakukan pengawasan atas tindakan-tindakan usaha yang dapat mengganggu iklim persaingan, seperti praktik monopoli atau persekongkolan yang merugikan pasar.

³² S. Widyastuti, "KPPU dan Upaya Pencegahan Tender: Studi Kasus di Medan", *Jurnal Hukum Bisnis* (2022), no. 3, hal. 70.

2. Sosialisasi dan Penyuluhan, melalui kegiatan edukatif kepada pelaku usaha dan masyarakat untuk menumbuhkan pemahaman tentang pentingnya persaingan usaha yang sehat. Kegiatan ini juga bertujuan untuk meningkatkan kesadaran hukum agar pelaku usaha memahami konsekuensi dari praktik yang melanggar prinsip persaingan.
3. Penerimaan dan Penanganan Laporan, yakni menerima aduan dari masyarakat maupun pelaku usaha terkait dugaan pelanggaran hukum persaingan usaha. Laporan ini kemudian ditindaklanjuti melalui proses investigasi guna menjamin keadilan serta kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang berlaku.

Dalam menjalankan tanggung jawab tersebut, KPPU Kanwil I Medan juga dihadapkan pada berbagai tantangan. Untuk mengantisipasi hal ini, sejumlah strategi telah disiapkan, antara lain³³:

1. Peningkatan Kompetensi SDM, melalui pelatihan dan program pengembangan keahlian bagi staf, agar mereka lebih mampu menangani persoalan persaingan usaha yang semakin kompleks.
2. Sinergi dengan Lembaga Terkait, dengan menjalin kerja sama bersama lembaga pemerintah dan asosiasi dunia usaha guna memperkuat sistem pengawasan dan memperluas pemahaman hukum persaingan di kalangan pelaku usaha.
3. Pemanfaatan Teknologi Informasi, dengan mengintegrasikan teknologi dalam sistem pengawasan dan pelaporan untuk meningkatkan efisiensi,

³³ Alivia Royani, Analisis Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2013 terhadap Hukum Persekongkolan Tender Perspektif Ibnu Taimiyah (Studi KPPU Kantor Perwakilan Daerah Medan), Skripsi, UIN Sumatera Utara, 2019, hlm. 53.

mempercepat pendeteksian praktik tidak sehat, serta mendorong transparansi dalam proses pengawasan.



BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Waktu dan Tempat Penelitian

3.1.1 Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan dalam rentang waktu tertentu yang mencakup beberapa tahapan, mulai dari persiapan awal hingga penyusunan laporan akhir. Tahapan persiapan dimulai sejak proses penetapan judul dan penyusunan proposal penelitian yang berlangsung dari bulan Juni hingga Oktober 2024. Setelah proposal mendapatkan persetujuan, kegiatan pengumpulan data dilaksanakan pada periode November 2024 sampai Mei 2025. Pada tahap ini, peneliti melakukan observasi, wawancara, dan dokumentasi secara langsung di lokasi penelitian, yaitu Kantor Wilayah I KPPU Medan.

Table kegiatan skripsi

NO	KEGIATAN	BULAN																							
		Jun-Sept 2024				Okt-Nov 2024				Des-Feb 2024				Mar-Mei 2025				Juni 2025				Juli 2025			
.	Pengajuan Judul																								
.	Seminar Proposal																								
.	Penelitian																								
.	Penulisan																								

[illegible]

3.1.2 Tempat Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Wilayah I Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), yang beralamat di Jalan Gatot Subroto No. 148, Kelurahan Petisah Tengah, Kecamatan Medan Petisah, Kota Medan, Provinsi Sumatera Utara. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada posisi strategis KPPU Kanwil I Medan dalam menjalankan fungsi pengawasan, penyuluhan, dan penegakan hukum di bidang persaingan usaha, khususnya dalam upaya pencegahan praktik persekongkolan dalam proses tender pengadaan barang dan jasa. Dengan cakupan wilayah kerja yang meliputi beberapa provinsi di Pulau Sumatera, Kanwil I menjadi salah satu unit yang berperan penting dalam pelaksanaan kebijakan KPPU di tingkat regional. Di kantor ini, peneliti mengumpulkan data primer melalui wawancara dengan pejabat atau staf yang berwenang, serta data sekunder berupa dokumen, laporan, dan publikasi resmi yang berkaitan dengan topik penelitian.

3.2 Metodologi Penelitian

3.2.1 Metode Penelitian

Penelitian ini menerapkan metode yuridis empiris, yaitu pendekatan yang tidak hanya memfokuskan pada analisis terhadap norma-norma hukum tertulis, tetapi juga mengkaji bagaimana ketentuan tersebut diterapkan secara nyata di lapangan³⁴. Dalam hal ini, pendekatan yuridis digunakan untuk menganalisis substansi Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 serta keterkaitannya dengan upaya pencegahan praktik persekongkolan dalam tender. Sementara itu, pendekatan empiris dijalankan melalui pengumpulan data langsung di lapangan, antara lain melalui wawancara dengan pihak-pihak yang relevan, seperti pejabat dan staf KPPU Kanwil I Medan yang memiliki pengalaman dalam proses pengawasan tender. Tujuan dari pendekatan ini adalah untuk memahami bagaimana pelaksanaan kebijakan tersebut berlangsung di tingkat praktis, serta sejauh mana keterlibatan aktif KPPU dalam mengawasi dan mencegah praktik persekongkolan di wilayah kerjanya. Dengan demikian, penelitian ini mengombinasikan kajian normatif dengan data empiris guna memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai efektivitas implementasi regulasi dalam menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat³⁵.

3.2.2 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif, yang bertujuan untuk memperoleh pemahaman mendalam terhadap suatu fenomena melalui pendekatan

³⁴ Nur Solikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Pasuruan: Qiara Media, 2021), hlm. 63

³⁵ *Ibid.*, hlm. 65

deskriptif³⁶. Fokus utama penelitian tidak terletak pada angka atau data kuantitatif, melainkan pada makna, interpretasi, dan pemahaman terhadap kondisi sosial yang terjadi di lapangan, khususnya terkait peran KPPU Kanwil I Medan dalam upaya pencegahan praktik persekongkolan dalam tender. Melalui pendekatan ini, data diperoleh secara langsung dari narasumber melalui wawancara mendalam, observasi, serta analisis dokumen yang relevan. Pendekatan kualitatif dipilih karena dinilai paling tepat untuk mengungkap secara menyeluruh proses, strategi, tantangan, serta efektivitas pelaksanaan kebijakan pencegahan yang dijalankan oleh KPPU setelah diterbitkannya Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan mampu memberikan gambaran yang utuh mengenai mekanisme pengawasan dan pencegahan praktik persekongkolan tender dari sudut pandang empiris di tingkat wilayah.

3.2.3 Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas dua jenis, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh secara langsung melalui wawancara dengan individu yang memiliki keterlibatan langsung terhadap objek penelitian, khususnya pejabat maupun staf KPPU Kanwil I Medan yang berperan dalam proses pengawasan dan pencegahan praktik persekongkolan dalam tender. Sementara itu, data sekunder dikumpulkan dari berbagai dokumen dan literatur yang mendukung, antara lain Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penanganan Perkara Dugaan Pelanggaran Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, laporan tahunan KPPU,

³⁶ Maswandi dan Ariman Sitompul, *Metode Penelitian Hukum Normatif: Mekanisme dalam Penulisan Ilmiah* (Yogyakarta:Madza Media,2024) hlm.17.

buku-buku referensi di bidang hukum, artikel jurnal ilmiah, serta sumber hukum lainnya yang relevan³⁷. Kombinasi antara data primer dan sekunder ini diharapkan dapat memberikan dasar analisis yang kuat dan menyeluruh dalam mengkaji efektivitas peran KPPU Kanwil I Medan dalam menanggulangi praktik persekongkolan tender pasca diberlakukannya regulasi terbaru tersebut.

3.2.4 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan tiga teknik utama dalam proses pengumpulan data, yaitu wawancara, studi kepustakaan, dan dokumentasi. Teknik wawancara dilakukan secara langsung terhadap informan yang dinilai memiliki informasi yang relevan, khususnya dari kalangan internal KPPU Kanwil I Medan yang terlibat dalam kegiatan pengawasan dan pencegahan persekongkolan tender. Jenis wawancara yang digunakan bersifat semi-terstruktur, guna memberikan ruang bagi peneliti untuk mengeksplorasi informasi secara mendalam, termasuk mengenai pelaksanaan tugas, tantangan yang dihadapi, serta dampak penerapan Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023.

Selain itu, teknik studi kepustakaan diterapkan melalui penelaahan terhadap berbagai literatur hukum dan akademik, seperti peraturan perundang-undangan, buku teks, artikel jurnal, serta hasil-hasil penelitian terdahulu yang relevan. Studi ini bertujuan membangun fondasi teoritis dan kerangka konseptual sebagai dasar analisis dalam penelitian. Teknik dokumentasi digunakan untuk memperoleh data sekunder dari dokumen-dokumen resmi, termasuk laporan tahunan KPPU, catatan kegiatan sosialisasi, serta data statistik terkait pengawasan dan penanganan perkara oleh KPPU Kanwil I Medan. Melalui penerapan ketiga teknik ini secara

³⁷ *Ibid.*, hlm. 120.

terpadu, peneliti diharapkan mampu mengumpulkan informasi yang menyeluruh, valid, dan mendalam untuk dianalisis secara kualitatif sesuai dengan tujuan penelitian³⁸



³⁸ *Ibid.*,

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

1. Efektivitas Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 dalam mencegah praktik persekongkolan tender di wilayah kerja KPPU Kanwil I Medan menunjukkan hasil yang cukup signifikan, terutama dalam hal memberikan kerangka kerja yang lebih sistematis dan transparan dalam penanganan dugaan pelanggaran. Meskipun demikian, efektivitas tersebut belum sepenuhnya optimal karena masih bergantung pada ketersediaan sumber daya manusia, pemahaman pelaku usaha, serta komitmen panitia pengadaan dalam menerapkan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat.
2. Hambatan dalam pelaksanaan pengawasan terhadap praktik persekongkolan tender masih menjadi tantangan yang nyata bagi KPPU Kanwil I Medan. Beberapa kendala utama yang ditemukan antara lain adalah keterbatasan jumlah personel dan anggaran, kurangnya integrasi data dari lembaga pengadaan, serta rendahnya partisipasi pelaku usaha dalam melaporkan dugaan pelanggaran. Selain itu, persebaran informasi dan pemahaman terhadap substansi Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 di kalangan stakeholder juga belum merata, yang menyebabkan efektivitas pengawasan menjadi kurang maksimal.
3. Peran KPPU Kanwil I Medan dalam upaya pencegahan persekongkolan tender mengalami penguatan sejak diberlakukannya Peraturan Ketua KPPU tersebut. KPPU aktif melakukan kegiatan sosialisasi, advokasi

kebijakan, serta pengawasan langsung terhadap proses pengadaan barang dan jasa. Selain itu, lembaga ini mulai membangun kerja sama strategis dengan instansi pengadaan dan aparat penegak hukum dalam bentuk koordinasi dan pemantauan bersama, sebagai langkah preventif terhadap indikasi kolusi dalam proses tender di tingkat daerah.

5.2 Saran

1. Untuk meningkatkan efektivitas implementasi Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023, KPPU Kanwil I Medan perlu merancang strategi pengawasan yang lebih terstruktur dan didasarkan pada analisis data yang kuat. Di samping itu, pelaksanaan kegiatan sosialisasi serta pendampingan kepada para pelaku usaha dan panitia penyelenggara tender juga harus diperluas, agar pemahaman terhadap isi peraturan dan tingkat kepatuhan dapat merata.
2. Dalam mengatasi berbagai hambatan pengawasan, KPPU Kanwil I Medan sebaiknya memperoleh dukungan yang lebih optimal dari KPPU pusat, terutama dalam hal peningkatan kapasitas sumber daya manusia serta penguatan sistem dan sarana teknologi informasi. Selain itu, diperlukan sistem koordinasi yang lebih efisien dengan instansi-instansi terkait agar proses pengumpulan data dan penanganan kasus di lapangan bisa berjalan lebih cepat dan terarah.
3. Upaya pencegahan persekongkolan tender oleh KPPU Kanwil I Medan dapat ditingkatkan melalui kolaborasi yang lebih erat dengan lembaga pengadaan, aparat pengawas internal pemerintah (APIP), dan aparat penegak hukum. Tak kalah penting, pendekatan edukatif lewat program

advokasi kepada pelaku usaha dan masyarakat juga perlu diintensifkan guna menumbuhkan budaya pengadaan yang bersih, transparan, dan bebas dari unsur kolusi.



DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

A. Ginting. (2021). *Kedudukan KPPU dalam hukum persaingan usaha*. Medan: USU Press.

Arifin, B. (2023). *Peranan KPPU dalam pemberantasan kartel tender di Indonesia*. Jakarta: UI Press.

Dr. Maryanto, S.H., M.H. (2017). *Dunia usaha, persaingan usaha, dan fungsi KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha)* (hlm. 70). Semarang: UNISSULA Press.

Emirzon, J. (2020). *Hukum persaingan usaha: Dalam teori dan praktik di Indonesia*. Jakarta: Prenada Media.

Fahmi, M. (2021). *Aspek hukum persekongkolan dalam tender pemerintah*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). (2017). *Hukum persaingan usaha* (Buku teks, Edisi kedua) (hlm. 4). Jakarta: KPPU.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). (2023). *Laporan tahunan KPPU 2022–2023*.

Maswandi, dan Ariman Sitompul. *Metode Penelitian Hukum Normatif: Mekanisme dalam Penulisan Ilmiah*. Yogyakarta: Madza Media, 2024.

Prasetyono, D. S. (2011). *Tips dan trik mengikuti lelang tender* (hlm. 11). Jakarta: Penulis.

Rokan, M. K. (2017). *Hukum persaingan usaha* (hlm. 13). Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Solikin, Nur. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Pasuruan: Qiara Media, 2021.

B. JURNAL

Abdurrahman, M. (2023). Peran KPPU dalam mewujudkan persaingan usaha yang sehat. *Jurnal Ilmu Hukum dan Kebijakan Publik*, 9(4), 145–160.

Alivia, Royani. Analisis Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2013 terhadap Hukum Persekongkolan Tender Perspektif Ibnu Taimiyah (Studi KPPU Kantor Perwakilan Daerah Medan). Skripsi. Medan: UIN Sumatera Utara, 2019.

Asmah, & Rompegading, M. (2021). Implementasi hukum persaingan usaha di masa pandemi bagi UMKM di Kota Makassar. *Jurnal Persaingan Usaha*, 1(1), 5.

Bakti, Surya, Zainal Asikin, dan Sahnan. “Eksistensi Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Penanganan Persekongkolan Tender Perspektif Hukum Positif Indonesia.” *Pagaruyuang Law Journal* 3, no. 2 (Januari 2020).

Darmawan, S. A. (2022). Kekuatan indirect evidence dalam pembuktian kasus persekongkolan tender dan penerapannya di dalam proses tender. *Jurnal Pengadaan Barang/Jasa*, 1(1), 10.

David Tedjokusumo, D. (2023). Praktik persekongkolan tender dalam pengadaan paket pembangunan revetment dan pengurungan lahan di pelabuhan. *Jurnal Ius Constituendum*, 8(3), 358.

- Damaiyanti Sidauruk, G. (2021). Kepastian hukum putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam penegakan hukum persaingan usaha. *RenaissanLEX*, 6(1), 132.
- Dwiatmodjo, Himawan. "Pelaksanaan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha." *Jurnal Ilmiah Metadata* 5 (Januari 2023): 96.
- Elita, R. (2022). Praktik kolusi dalam tender: Tinjauan hukum. *Jurnal Hukum dan Bisnis*, 15, 50.
- Fauzia Ikromi, E. P., Chumida, Z. V., & Wulandari, S. A. (2023). Persekongkolan tender non sub kontrak dalam perspektif hukum persaingan usaha. Al Qalam: *Jurnal Ilmiah Keagamaan dan Kemasyarakatan*, 17(2), 1361.
- Fitriani, Nurul. "Wewenang KPPU terhadap Pemberian Sanksi pada Pihak Lain dalam Kasus Persekongkolan Tender Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat." *Privat Law V*: 175.
- Fitriani, R. (2023). Peran KPPU dalam mencegah persekongkolan tender di Indonesia: Studi kasus pada Kanwil I Medan. *Jurnal Hukum & Ekonomi*, 12(2), 112–128.
- Krisanto, Y. A. (2008). Terobosan hukum putusan KPPU dalam mengembangkan penafsiran hukum persekongkolan tender (Analisis putusan KPPU terhadap Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 pasca tahun 2006). *Jurnal Hukum Bisnis*, 27(3).

- Mardiasmo. (2022). Hukum persaingan usaha dan peran KPPU. *Jurnal Hukum dan Kebijakan*, 14, 30.
- Munawir, Zaini. "Dampak Kerugian Negara Akibat Manipulasi Tender." Dalam Ari Purwadi, Praktik Persekongkolan Tender. *Jurnal Hukum Magnum Opus* 2, no. 2 (2019): 101.
- Nurmansyah. (2021). Persekongkolan tender dalam perspektif hukum persaingan usaha di Indonesia. *Jurnal Hukum Ekonomi*, 10(3), 45.
- Prasetya, H. I., & Muhammad, D. W. (2022). Pembuktian dalam penyelesaian perkara persekongkolan tender. *Media of Law and Sharia*, 3(1), 21.
- Prasetyono, D. S. (2023). Persekongkolan tender dan efektivitas penegakan hukum oleh KPPU. *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, 8(3).
- Purwadi, A. (2019). Praktik persekongkolan tender pengadaan barang dan jasa pemerintah. *Jurnal Hukum Magnum Opus*, 2(2), 99.
- Ramdani, D. (2020). Persekongkolan tender dan efektivitas penegakan hukum oleh KPPU. *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, 8(3).
- Reni Budi Setianingrum, & Alqaisa, Q. (2025). Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam penentuan pasar bersangkutan pada sektor e-commerce di Indonesia. *Al'Adl Jurnal Hukum*, 17(1), 1.
- Rizki Yustianisa, M., dkk. (2022). Analisis proses tender pada perusahaan (Studi pada PT. Mancanan). *Jurnal Perilaku dan Strategi Bisnis*, 10(1), 71.

Saputra, Ginanjar Bowo, dan Hernawan Hadi. “Penegakan Hukum Persekongkolan Tender Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.”

Privat Law VI, no. 2 (2018): 213.

Simarmata, D. R., Nasution, U. H., & Al Firah. (2023). Analisis pelaksanaan tender pengadaan barang dan jasa pada PT. Mitra Engineering Grup di Medan. *EMANIS Journal Economic Management and Business*, 2(1), 162.

Siti Anisah. (2011). Sekilas mencermati pengaturan dan evaluasi putusan KPPU tentang persekongkolan tender. *Makalah dalam Forum Diskusi KPPU dan Akademisi Fakultas Hukum UII*, 14 Oktober, 5.

Surya Bakti, Asikin, Z., & Sahnan. (2020). Eksistensi Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam penanganan persekongkolan tender perspektif hukum positif Indonesia. *PAGARUYUANG Law Journal*, 3(2).

Tanjung, Kuntara, dan Januari Siregar. “Fungsi dan Peran Lembaga KPPU dalam Praktek Persaingan Usaha di Kota Medan.” *Jurnal Mercatoria* 6, no. 1 (Juni 2013): 64.

Widyastuti, S. (2022). KPPU dan upaya pencegahan tender: Studi kasus di Medan. *Jurnal Hukum Bisnis*, (3), 70.

C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). (2010). *Pedoman Pasal 22 tentang larangan persekongkolan dalam tender*. Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2010, Bab III, angka 3.1–3.2.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). (2023). *Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 tentang Pedoman Larangan Persekongkolan Tender*.

Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). (2021). *Peraturan LKPP Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia*.

Republik Indonesia. (1999). *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33.

D. WEBSITE

ARMA Law. (2023, June 16). *Peraturan KPPU No.3 Tahun 2023: The new revamped merger control regulation in Indonesia*. ARMA Updates. <https://www.arma-law.com/news-event/newsflash/peraturan-kppu-no-3-tahun-2023-the-new-revamped-merger-control-regulation-in-indonesia>

Hukumonline. *Berita dan informasi seputar hukum di Indonesia*. <https://www.hukumonline.com/>

KPPU – Komisi Pengawas Persaingan Usaha. *Halaman utama*. <https://kppu.go.id/>

Wikipedia. (n.d.). *Komisi Pengawas Persaingan Usaha*. In *Wikipedia Bahasa Indonesia*.

https://id.wikipedia.org/wiki/Komisi_Pengawas_Persaingan_Usha

LAMPIRAN

Lampiran 1

DAFTAR PERTANYAAN

Hari/Tanggal : Kamis, 27 Februari 2025

Narasumber : Bapak Deswin Nur

Jabatan : Kepala Biro Hubungan Masyarakat dan Kerja Sama

Waktu : Pukul 13.00 WIB

1. Mengapa Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2023 dikeluarkan?

Jawaban: berdasarkan menimbang dari Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2023 bahwa Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2010 tentang pedoman pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan persekongkolan dalam tender sudah tidak sesuai dengan perkembangan peraturan perundang-undangan dan kebutuhan praktik penegakan hukum sehingga perlu dicabut.

2. Ketika Pedoman Pasal 22 tidak ada lagi, pedoman apa kira kira yang dijadikan pelaku usaha tender? dan KPPU untuk melakukan pengawasan tender yang menjamin persaingan yang sehat sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999

Jawaban: Bahwa setelah dicabutnya peraturan komisi nomor 2 tahun 2010 tentang pedoman larangan persekongkolan dalam tender dengan menggunakan peraturan komisi nomor 1 tahun 2023 maka telah digantikan dengan Peraturan Ketua KPPU nomor 3 tahun 2023 tentang pedoman larangan persekongkolan dalam tender. jadi Peraturan Ketua KPPU nomor 3 tahun 2023 tentang pedoman larangan persekongkolan dalam tender menjadi pedoman terbaru dari KPPU terkait dengan larangan persekongkolan dalam tender.

3. Apa yang menjadi tolak ukur pembuktian bahwa dalam usaha tender telah terjadi

persekongkolan?

Jawaban: Yang menjadi tolak ukur pembuktian persekongkolan dalam tender atau pelanggaran praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat lainnya adalah dapat dilihat melalui pasal 42 UU Nomor 5 Tahun 1999 terkait dengan alat-alat bukti, yaitu: a). Keterangan Saksi, b). Keterangan Ahli, c). surat dan atau dokumen d). petunjuk, e). keterangan pelaku usaha

4. Dalam penanganan persekongkolan tender, apakah KPPU tetap mengedepankan penegakan hukum yang represif?

Jawaban: jika telah memenuhi alat bukti terjadinya persekongkolan dalam tender maka telah masuk ke dalam ranah penegakan hukum tetapi KPPU juga bisa melakukan fungsi pencegahan khususnya untuk mencegah terjadinya persekongkolan dalam tender seperti melakukan sosialisasi maupun advokasi kepada stakeholder terkait.

5. Apakah dengan berlakunya peraturan KPPU nomor 1 tahun 2023 mengakibatkan semakin banyaknya pelanggaran pasal 22 yang ditangani oleh KPPU atau sebaliknya pelanggaran itu semakin kecil dan mengapa ini terjadi?

Jawaban: Bahwa Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2023 bukan pedoman larangan persekongkolan dalam tender tetapi Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2023 dikeluarkan untuk mencabut Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2010. Bahwa perkara di KPPU Sebagian besar didominasi pelanggaran pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 yaitu terkait dengan persekongkolan dalam tender.

6. Apakah KPPU berwenang menghentikan keikutsertaan peserta tender untuk mencegah terjadinya persekongkolan?

Jawaban: KPPU dapat memberikan larangan kepada Pelaku Usaha atau peserta tender yang terbukti melanggar Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang persekongkolan dalam tender untuk mengikuti tender sebagaimana contoh didalam putusan Perkara Nomor 25/KPPU-I/2020 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pembangunan Revetment dan Pengurugan Lahan di Pelabuhan Perikanan Popoh Kabupaten Tulungagung Tahun Anggaran 2017 yang salah satu amar putusannya adalah yang Melarang Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV

mengikuti tender pada bidang jasa konstruksi yang sumber pembiayaannya dari APBN dan APBD selama 1 (satu) tahun di seluruh wilayah Indonesia sejak putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap

7. Apakah KPPU bisa meminta kepada pejabat yang terkait dengan tender untuk mengenakan sanksi kepada peserta tender bila terbukti menemukan persekongkolan pada tender?

Jawaban: KPPU dapat meminta kepada pejabat yang terkait untuk mengenakan sanksi kepada peserta tender bila terbukti terjadinya persekongkolan dalam tender dimana hal itu tertulis di dalam putusan KPPU yang telah berkekuatan hukum tetap.

8. Dari beberapa putusan yang telah saya baca, mengapa KPPU belum memberlakukan peraturan KPPU nomor 1 tahun 2023 tersebut?

Jawaban: Bahwa Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2023 bukan pedoman larangan persekongkolan dalam tender tetapi Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2023 dikeluarkan untuk mencabut Peraturan pedoman sebelumnya yaitu Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2010 dan telah digantikan dengan peraturan yang baru yaitu Peraturan Ketua KPPU nomor 3 tahun 2023 tentang pedoman larangan persekongkolan dalam tender.

9. Apakah Putusan KPPU bersifat final atau dapat digugat kembali?

Jawaban: Putusan KPPU tidak bersifat final and binding sesuai dengan pasal 44 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999 bahwa pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan negeri selambat-lambatnya 14 hari setelah menerima pemberitahuan putusan dan setelah keluarnya UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang cipta kerja pengajuan keberatan terhadap putusan KPPU yang sebelumnya di Pengadilan Negeri dipindah ke Pengadilan Niaga.

Lampiran II

DAFTAR PERTANYAAN

Hari/ Tanggal : Jumat, 23 Mei 2025

Narasumber : Bapak Deswin Nur

Jabatan : Kepala Biro Hubungan Masyarakat dan Kerjasama

Waktu : Pukul 09.00 WIB

1. Apakah ada edukasi, advokasi dan inovasi kerjasama dengan Kanwil I untuk persekongkolan tender menurut Perpres Nomor 100 tahun 2024?

Jawaban: Perpres Nomor 100 Tahun 2024 hanya membahas mengenai kelembagaan KPPU, jadi Perpres tersebut bukan menjadi acuan bagi KPPU khususnya untuk KPPU Kanwil I Medan. Namun KPPU Kanwil I Medan sering melakukann edukasi, advokasi dan inovasi. KPPU Kanwil I Medan melakukan sosialisasi kepada Masyarakat, pemerintah daerah dan lembaga lainnya.

2. Setelah sebuah perkara diputus oleh KPPU, apakah berlanjut ke pengadilan atau ada perubahan perilaku?

Jawaban: Setelah diputus, KPPU Kanwil I Medan akan melihat apakah para terlapor menerima atau melaksanakan putusan tersebut. Selain itu, KPPU Kanwil I Medan akan melihat, sejak 14 hari putusan tersebut dikeluarkan, apakah pihak terlapor akan mengajukan banding atau tidak. Untuk perubahan perilaku sendiri, harusnya dilakukan ditahap penyelidikan hingga persidangan. Apabila putusan telah dikeluarkan maka pihak terlapor tidak dapat melakukan perubahan perilaku.

3. Apakah Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 telah berjalan efektif di KPPU Kanwil I Medan?

Jawaban: Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 sendiri telah berjalan dengan efektif di KPPU Kanwil I Medan. Walaupun tidak berdampak secara signifikan, namun peraturan tersebut telah berjalan efektif.

4. Apakah ada hambatan atau tantangan tertentu yang dialami oleh KPPU Kanwil I Medan dalam menjalankan Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 tersebut?

Jawaban: Tentunya ada, hambatan yang dialami oleh KPPU Kanwil I Medan yaitu seperti: yang pertama, tidak kooperatifnya para pihak. Misalnya, pihak terlapor diminta hadir dalam persidangan, namun terlapor tidak hadir dalam persidangan. Contoh lainnya, misalnya para pihak terkait diminta untuk hadir dipersidangan untuk memberikan kesaksiannya, namun pihak tersebut tidak hadir. Yang kedua, kurang lengkapnya dokumen. Misalnya, pihak terlapor dan pihak terkait lainnya tidak memberikan beberapa dokumen yang dibutuhkan untuk persidangan.

5. Bagaimana KPPU Kanwil I Medan melakukan pendekatan dengan Masyarakat atau pihak lainnya untuk mengedukasi Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2023 tersebut?

Jawaban: KPPU Kanwil I Medan sendiri melakukan pendekatan berupa sosialisasi, advokasi dan inovasi. Sosialisasi ini dilakukan dengan Masyarakat, PBBC, dan pejabat daerah. Selain melalui sosialisasi, KPPU Kanwil I Medan juga melakukan pendekatan dengan studi kasus.

Lampiran III



KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA
REPUBLIK INDONESIA

SEKRETARIAT KOMISI

SURAT KETERANGAN

Nomor 34 / SJ.3 / III / 2025

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Deswin Nur

Jabatan : Kepala Biro Hubungan Masyarakat dan Kerja Sama

Alamat : Jl. Ir. H. Juanda No. 36 Jakarta Pusat

Dengan ini menerangkan bahwa:

Nama : Gita Sari Efelin

Asal Universitas : Universitas Medan Area

Fakultas : Hukum

Telah selesai melakukan wawancara Langsung dengan **Shobi Kurnia, Kepala Bidang Kajian dan Advokasi, Komisi Pengawas Persaingan Usaha Kantor Wilayah I Medan**, pada tanggal 13 Maret 2025 dengan judul Penelitian "Peran KPPU Kanwil I Medan dalam Pencegahan Persekongkolan tender dengan Berlakunya Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam Proses Tender (Studi di KPPU Kanwil I Medan)".

Demikian surat keterangan wawancara ini dibuat dengan sebenar-benarnya, dan untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Jakarta, 13 Maret 2025,

Kepala Biro
Hubungan Masyarakat dan Kerja Sama,


Deswin Nur

Lampiran IV

**Foto Dokumentasi Penelitian dengan Bapak Deswin Nur Selaku Kepala
Biro Hubungan Masyarakat Dan Kerja Sama**



Foto Dokumentasi Dengan Bapak Deswin Nur dan Ibu Dewi



Lampiran V



Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia

PERATURAN KETUA KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA

REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 3 TAHUN 2023

TENTANG

PEDOMAN LARANGAN PERSEKONGKOLAN DALAM TENDER

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

KETUA KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : bahwa untuk menyesuaikan regulasi terkait pengadaan
g a. barang dan jasa, mengakomodir praktik persekongkolan tender yang semakin berkembang, dan dalam rangka melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terhadap UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memaknai pihak lain menjadi pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain, diperlukan pedoman larangan persekongkolan dalam tender;

b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu menetapkan Peraturan Ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha tentang Pedoman Larangan Persekongkolan dalam Tender;

Mengingat : Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817);
1. 2. Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN KETUA KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA TENTANG PEDOMAN LARANGAN PERSEKONGKOLAN DALAM TENDER.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Ketua Komisi ini yang dimaksud dengan:

1. Undang-Undang adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
2. Pedoman Larangan Persekongkolan dalam Tender yang selanjutnya disebut Pedoman adalah pedoman pelaksanaan terkait larangan persekongkolan dalam tender sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.
3. Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut Komisi adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi Pelaku Usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
4. Pelaku Usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.
5. Pihak lain adalah pihak yang terkait dengan Pelaku Usaha.
6. Persekongkolan adalah bentuk kerja sama yang dilakukan oleh Pelaku Usaha dengan Pelaku Usaha lain dan/atau pihak yang terkait dengan Pelaku Usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.
7. Tender adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang, atau untuk menyediakan jasa.
8. Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah persaingan antar Pelaku Usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Pasal 2

Pedoman merupakan penjabaran landasan konseptual, regulasi, bentuk Persekongkolan Tender, pembuktian, contoh kasus, dan sanksi Persekongkolan Tender.

Pasal 3

Ruang lingkup keberlakuan Peraturan Ketua Komisi ini meliputi:

- a. Tender yang dilaksanakan di lingkungan Pemerintah yang dibiayai Anggaran Pendapatan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan Belanja Daerah;
- b. Tender yang dilaksanakan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau penugasan Pemerintah; dan
- c. Tender yang dilaksanakan di lingkungan swasta.

BAB II

PERSEKONGKOLAN TENDER

Pasal 4

Komisi menilai Persekongkolan Tender berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 5

Bentuk Persekongkolan Tender meliputi: a.

- Persekongkolan horizontal;
- b. Persekongkolan vertikal;
- c. Persekongkolan horizontal dan vertikal; dan
- d. Persekongkolan dalam bentuk lain.

Pasal 6

Pedoman Larangan Persekongkolan dalam Tender sebagaimana tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Ketua Komisi ini.

BAB III

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 7

Peraturan Ketua Komisi ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 15 Februari 2023

KETUA KOMISI PENGAWAS

PERSAINGAN

USAHA REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

MUHAMMAD AFIF HASBULLAH

Salinan sesuai dengan aslinya

KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA

REPUBLIK INDONESIA

Kepala Biro Hukum,

LAMPIRAN

PERATURAN KETUA KOMISI

PENGAWAS PERSAINGAN

USAHA

REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 3 TAHUN 2023

TENTANG PEDOMAN LARANGAN

PERSEKONGKOLAN DALAM
TENDER

BAB I

LATAR BELAKANG, TUJUAN DAN CAKUPAN

1. LATAR BELAKANG

Negara Indonesia mempunyai cita-cita nasional untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sesuai Pancasila serta Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Cita-cita nasional menjadi tujuan nasional yang diwujudkan melalui pembangunan nasional. Salah satu cara yang ditempuh untuk melaksanakan pembangunan nasional adalah melalui pembangunan ekonomi yang dilaksanakan secara demokratis dan transparan. Masyarakat mempunyai peluang dan kontribusi sesuai kemampuan (*capability*), potensi (*capacity*), dan kebutuhannya (*needs*) dalam mewujudkan cita-cita pembangunan.

Pembangunan ekonomi merupakan kebutuhan prioritas untuk mengatasi masalah pengangguran, kemiskinan, dan ketimpangan. Untuk menjamin keberlanjutan pembangunan ekonomi diperlukan peran pemerintah, di antaranya melalui pembelanjaan negara khususnya untuk sektor-sektor prioritas seperti pengadaan barang dan/atau jasa. Pengadaan barang dan/atau jasa pemerintah menciptakan peluang usaha. Peluang usaha ini harus diawasi dan ditata agar tumbuh berkembang secara sehat dan benar. Diharapkan iklim persaingan usaha yang sehat tercipta serta terhindarnya pemusatan kekuatan ekonomi pada perorangan atau kelompok tertentu. Salah satu permasalahan pengadaan barang dan/atau jasa di Indonesia adalah inefisiensi yang mengakibatkan biaya ekonomi tinggi sehingga dapat menghambat pembangunan nasional. Berbagai penyebab inefisiensi telah diidentifikasi sejak lama yaitu adanya hubungan yang terkait antara pengambil keputusan dengan para Pelaku Usaha, baik secara langsung maupun tidak langsung. Para Pelaku Usaha mendapat fasilitas yang tidak didukung oleh semangat kewirausahaan sejati menjadi salah satu faktor yang mengakibatkan ketahanan ekonomi menjadi rapuh dan tidak mampu bersaing.

Selain peran pemerintah dalam pengadaan barang dan/atau jasa, Badan Usaha Milik Negara atau penugasan Pemerintah, swasta dan/atau lembaga lain juga melaksanakan Tender untuk mendapatkan barang dan/atau jasa yang berkualitas. Tender yang dilaksanakan dipastikan melalui persyaratan dan persaingan yang sehat di antara peserta Tender berdasarkan ketentuan dan prosedur sesuai peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan internal yang berlaku di Badan Usaha Milik Negara atau penugasan Pemerintah, swasta dan/atau lembaga lain tersebut.

Komisi menilai Persekongkolan Tender sebagai persoalan yang masih mendominasi dalam pelanggaran Undang-Undang. Oleh karena itu, Komisi melakukan berbagai upaya untuk melakukan pencegahan termasuk penegakan hukum. Sejak Komisi berdiri hingga saat ini, permasalahan Persekongkolan Tender dalam pengadaan barang/jasa masih menjadi perhatian utama. Lebih dari 80% penanganan perkara Komisi setiap tahunnya merupakan dugaan Persekongkolan Tender.

Sebagai wujud peran aktif Komisi dalam mendukung pembangunan ekonomi yang konstruktif dan restoratif, berbagai upaya pencegahan telah ditempuh untuk mempersempit ruang Persekongkolan dengan beragam modus. Pedoman ini adalah pedoman pertama diterbitkan Komisi pada tahun 2005.

2. TUJUAN PEDOMAN

Pedoman ini diperlukan untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai pasal-pasal dan hal-hal lainnya yang belum diperinci dalam Undang-Undang. Dengan adanya Pedoman, diharapkan Pelaku Usaha dan pemangku kepentingan lainnya dapat meningkatkan pemahaman dan kesadaran dalam pelaksanaan Tender sehingga tidak melanggar persaingan usaha sebagaimana diatur oleh Undang-Undang.

Pedoman ini bertujuan untuk:

- a. menjelaskan pengertian tentang larangan Persekongkolan dalam Tender sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang;

- b. memberikan pemahaman pelaksanaan pasal terkait Tender dalam Undang-Undang sehingga tidak ada penafsiran lain selain yang diuraikan dalam Pedoman ini; dan
- c. memberikan landasan dalam berperilaku untuk menciptakan persaingan usaha sehat.

3. CAKUPAN PEDOMAN

Pedoman menguraikan prinsip umum yang perlu diperhatikan dalam Tender, contoh perkara Persekongkolan Tender dan penjabaran unsur pasal terkait Persekongkolan Tender. Sistematika Pedoman sebagai berikut:

- Bab I Latar Belakang
Bab ini menjelaskan tentang latar belakang, tujuan pembuatan dan hal-hal yang tercakup dalam Pedoman.
- II Bab Landasan Konseptual dan Regulasi Larangan Persekongkolan Tender
Bab ini menjelaskan tentang konsep, pengertian dan ruang lingkup Tender berdasarkan Undang-Undang, Putusan Mahkamah Konstitusi dan *best practices Internasional*, serta penjabaran unsur-unsur yang terkandung dalam Pasal terkait Tender dalam Undang-Undang.
- III Bab Persekongkolan Tender
Bab ini menjelaskan bentuk Persekongkolan, kerugian akibat Persekongkolan sampai dengan hal yang perlu diperhatikan dalam menganalisis ada tidaknya Persekongkolan dalam Tender.
- IV Bab Pembuktian Persekongkolan Tender
Dalam bab ini menjelaskan tentang pembuktian dan alat bukti yang berhubungan dengan Persekongkolan dalam Tender.
- V Bab Sanksi Persekongkolan Tender
Bab ini menjelaskan sanksi yang dapat dijatuhkan Komisi terhadap Persekongkolan dalam Tender.

BAB II

LANDASAN KONSEPTUAL DAN REGULASI

LARANGAN PERSEKONGKOLAN TENDER

Undang-Undang melarang konspirasi atau kolusi dan tindakan lain yang bertujuan untuk menghilangkan persaingan, misalkan kegiatan Persekongkolan mengatur atau menentukan pemenang Tender sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.

Pengaturan pemenang Tender banyak ditemukan pada pelaksanaan pengadaan barang dan/atau jasa yang dilaksanakan pemerintah pusat atau pemerintah daerah (*government procurement*), Badan Usaha Milik Negara, dan perusahaan swasta. Undang-Undang tidak hanya mencakup kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh Pemerintah, tetapi juga kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh perusahaan negara (BUMN/BUMD) dan perusahaan swasta.

Dalam peraturan perundang-undangan, Tender dimaknai menjadi 2 (dua), yaitu:

1. Tender sebagai Definisi

Berdasarkan Penjelasan Pasal 22 Undang-Undang, Tender adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan jasa. Hal ini diperkuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016 (selanjutnya disebut Putusan MK No. 85/PUU-XIV/2016).

Pengertian Tender tersebut mencakup tawaran mengajukan harga untuk:

- a. memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan;
- b. mengadakan barang dan/atau jasa;
- c. membeli suatu barang dan/atau jasa; atau
- d. menjual suatu barang dan/atau jasa.

2. Tender sebagai Metode

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Tender diartikan sebagai metode, sebagai berikut:

Pasal 1 angka 36

Tender adalah metode pemilihan untuk mendapatkan penyedia barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya.

Pasal 1 angka 38

Tender/Seleksi Internasional adalah pemilihan Penyedia dengan peserta pemilihan dapat berasal dari Pelaku Usaha nasional dan Pelaku Usaha asing.

Sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, metode pemilihan pengadaan dapat dilakukan melalui: a. tender;

- b. seleksi; dan
- c. tender/seleksi Internasional.

Metode Tender yang dilaksanakan oleh Badan Usaha Milik Negara atau penugasan Pemerintah mengacu peraturan perundangundangan dan peraturan internal. Sedangkan metode Tender untuk swasta dan/atau lembaga lain seperti *non government organization/* NGO mengacu pada peraturan internal masing-masing yang berlaku.

Setelah Putusan MK No. 85/PUU-XIV/2016, Pasal 22 Undang-Undang 5 Tahun 1999 berbunyi “Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pelaku usaha lain dan/atau pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”. Dalam proses penanganan perkara di Komisi telah melakukan penyesuaian terhadap pemenuhan unsur-unsur pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang dalam beberapa Putusan sebagai berikut:

1. Putusan Perkara No. 3/KPPU-L/2018

Bahwa dengan demikian “pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain” adalah pihak yang terkait dengan pelaku usaha yang terlibat dalam proses tender yang melakukan persekongkolan dengan cara mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

2. Putusan Perkara No. 4/KPPU-L/2018

Bahwa dengan demikian “pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain” adalah pihak yang terkait dengan pelaku usaha yang terlibat dalam proses tender yang melakukan persekongkolan dengan cara mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Penafsiran/pengertian Komisi terhadap Putusan MK No. 85/PUUXIV/2016 telah termaktub dalam contoh putusan diatas, yang dimaknai bahwa semua pihak yang terkait dengan proses persekongkolan tender adalah semua pihak yang terkait dalam Persekongkolan yaitu Pelaku Usaha, Pelaku Usaha pesaing, kelompok kerja (pokja) pengadaan, fasilitator, vendor, *manufacture*, penjamin, distributor, pejabat, individu, notaris, produsen, Aparatur Sipil Negara (ASN), pemilik pekerjaan, pihak yang mempunyai akses dalam sistem pengadaan secara elektronik.

- (1) Unsur mengatur dan/atau menentukan pemenang Tender Berdasarkan Putusan MK No. 85/PUU-XIV/2016
- Persekongkolan dalam Tender dapat dilakukan secara terangterangan maupun diam-diam melalui tindakan penyesuaian, penawaran sebelum dimasukkan, atau menciptakan persaingan semu, atau menyetujui dan/atau memfasilitasi, atau pemberian kesempatan eksklusif, atau tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu.

Mengatur dan atau menentukan pemenang tender adalah:

Merancang, mempersiapkan, merencanakan, memfasilitasi, "suatu perbuatan para pihak yang terlibat dalam proses Tender secara bersekongkol yang bertujuan untuk menyingkirkan pelaku usaha lain sebagai pesaingnya dan/atau untuk memenangkan peserta tender tertentu dengan berbagai cara". Pengaturan dan atau penentuan pemenang Tender tersebut antara lain: penetapan kriteria pemenang, persyaratan teknik, keuangan, spesifikasi, proses tender, dan sebagainya".

- (2) Unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat

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”.

BAB III

PERSEKONGKOLAN

TENDER

A. Definisi dan Indikasi Persekongkolan Dalam Tender

Persekongkolan Tender (atau kolusi Tender) terjadi ketika Pelaku Usaha, yang seharusnya bersaing secara tertutup, bersekongkol untuk menaikkan harga atau menurunkan kualitas barang atau jasa untuk para pembeli yang ingin memperoleh produk atau jasa melalui suatu proses pengadaan(OECD: *Guidelines for Fighting Bid Rigging in Public Procurement*).

Pasal 1 angka 8 Undang-Undang menyatakan, *“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”.*

Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Pasal 1 angka 8 Undang-Undang tidak dapat ditafsirkan limitatif disebabkan perkembangan perubahan modus Persekongkolan Tender. Merujuk definisi tersebut, secara tegas dan imperatif diperoleh pemaknaan bahwa Persekongkolan terjadi apabila terdapat sedikitnya 2 (dua) Pelaku Usaha yang saling bekerja sama melakukan tindakan yang melanggar

hukum demi mencapai tujuan tertentu. Persekongkolan dapat terjadi ketika dua atau lebih kompetitor setuju untuk tidak berkompetisi dengan satu sama lain dengan tujuan tertentu, misalkan dalam sebuah Tender, Persekongkolan terjadi apabila sesama peserta Tender dengan sepakat tidak berkompetisi dengan maksud agar peserta Tender tertentu memenangkan Tender.

Berdasarkan kamus hukum (*Black's Law Dictionary*), *bid rigging is when competitors increase prices of bids to customers. Its illegal. AKA bid suppression*. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), sekongkol adalah (kata benda) orang yang turut serta berkomplot melakukan kejahatan (kecurangan dan sebagainya), (kata kerja) bersekongkol.

Persekongkolan dalam Tender dapat dilakukan secara terangterangan maupun diam-diam. Tindakan yang dilakukan melalui penyesuaian, penawaran sebelum dimasukkan, menciptakan persaingan semu, menyetujui dan/atau memfasilitasi, pemberian kesempatan eksklusif. Termasuk tindakan tidak menolak meskipun mengetahui bahwa perbuatan tersebut dilakukan untuk pengaturan kemenangan tender.

Persekongkolan dalam Tender dapat dibedakan pada 4 (empat) jenis, yaitu Persekongkolan horizontal, Persekongkolan vertikal, gabungan Persekongkolan vertikal dan horizontal, dan Persekongkolan dalam bentuk lain. Berikut penjelasan atas bentuk Persekongkolan tersebut.

1. Persekongkolan Horizontal

Merupakan Persekongkolan yang terjadi antara Pelaku Usaha atau penyedia barang dan jasa dengan sesama Pelaku Usaha atau penyedia barang

dan jasa pesaingnya. Persekongkolan ini dapat dikategorikan sebagai Persekongkolan dengan menciptakan persaingan semu di antara peserta Tender.

Contoh:



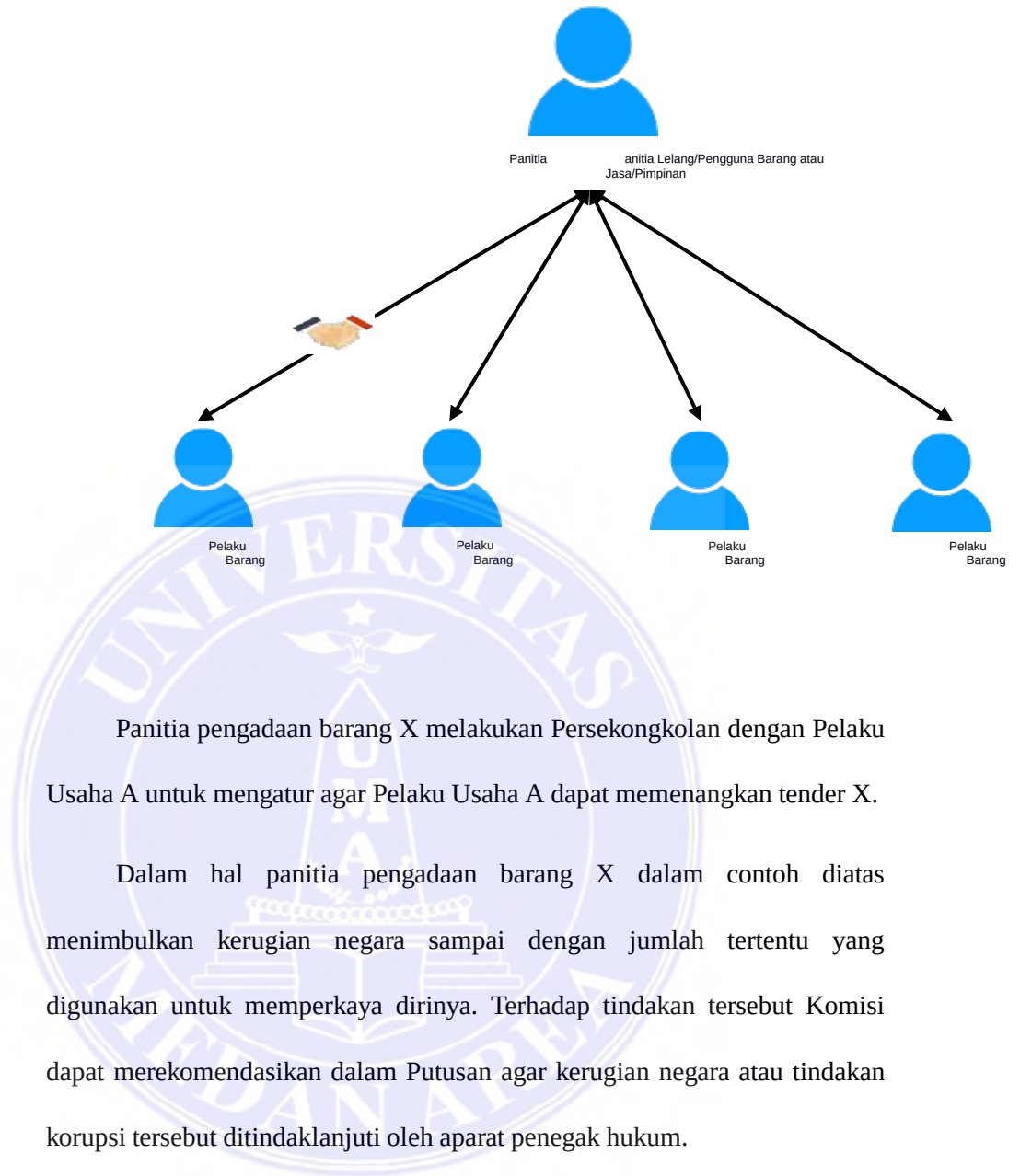
Pelaku Usaha A, Pelaku Usaha B, Pelaku Usaha C, dan Pelaku Usaha D bersepakat untuk mengatur Tender dalam pengadaan barang X Pelaku Usaha A, Pelaku Usaha B, Pelaku Usaha C, dan Pelaku Usaha D menentukan pemenang Tender dengan mengatur peran masing-masing, misalnya siapa yang menang/kalah, serta skenario pengaturannya.

2. Persekongkolan Vertikal

Merupakan Persekongkolan yang terjadi antara salah satu atau beberapa Pelaku Usaha atau penyedia barang dan jasa dengan panitia Tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan. Persekongkolan ini dapat terjadi dalam bentuk dimana panitia Tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan bekerjasama dengan salah satu atau beberapa peserta Tender.



Contoh:

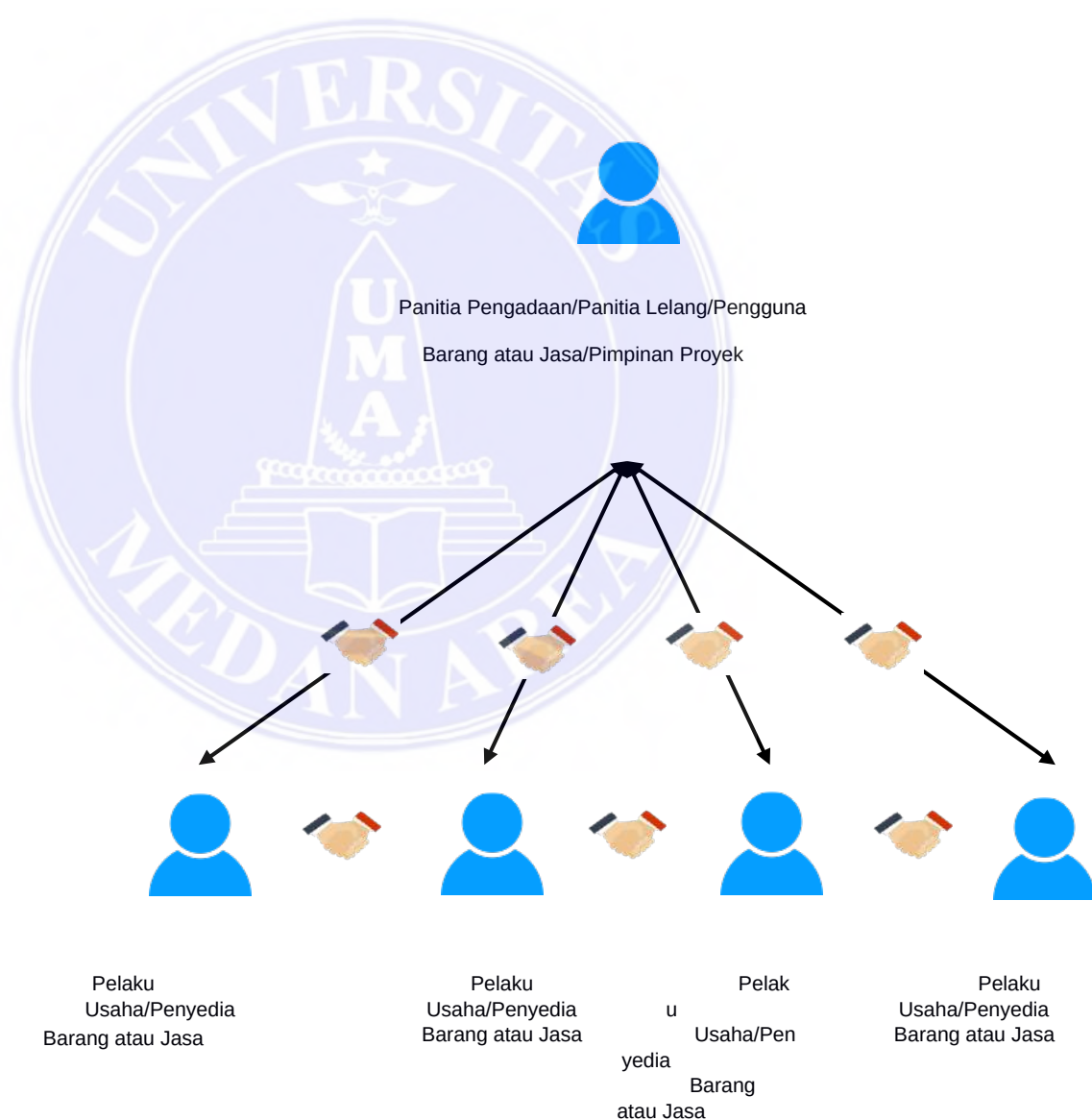


3. Persekongkolan Vertikal dan Horizontal

Merupakan Persekongkolan antara panitia Tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan dengan Pelaku Usaha atau penyedia barang dan jasa. Persekongkolan ini dapat melibatkan dua atau tiga pihak yang terkait dalam proses Tender. Salah satu

bentuk Persekongkolan ini adalah Tender fiktif, dimana baik panitia Tender, pemberi pekerjaan, maupun Pelaku Usaha melakukan proses Tender hanya secara administratif dan tertutup.

Contoh:



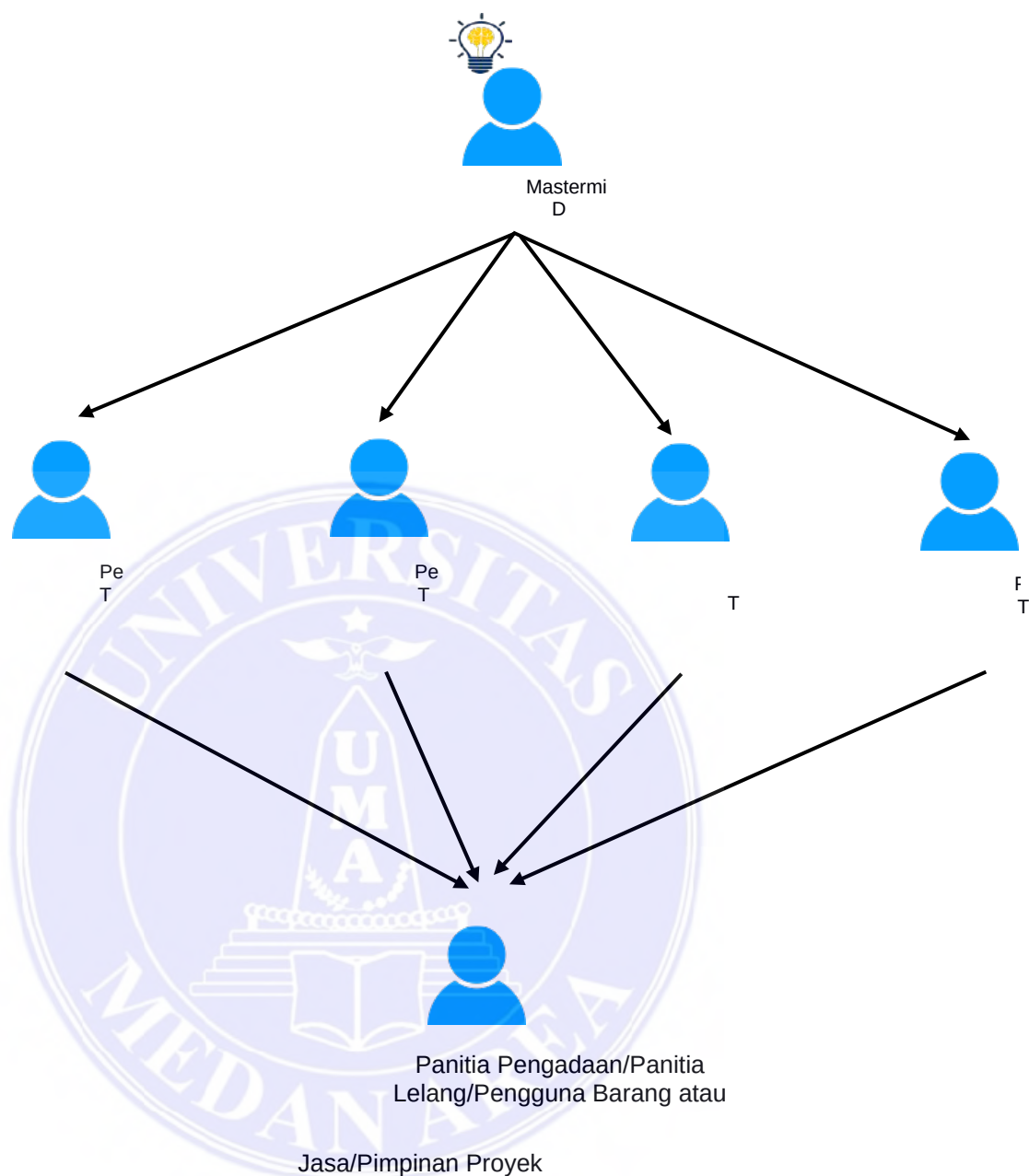
Panitia pengadaan barang X melakukan persekongkolan dengan Pelaku Usaha A, Pelaku Usaha B, Pelaku Usaha C dan Pelaku Usaha D agar Pelaku Usaha A, Pelaku Usaha B, Pelaku Usaha C dan Pelaku Usaha D bergantian untuk memenangkan Tender di instansinya terhadap pengadaan barang dan/atau jasa yang berbeda.

4. Persekongkolan dalam bentuk lain

Merupakan Persekongkolan yang melibatkan satu atau lebih pihak lain termasuk pihak yang tidak mengikuti proses Tender yang berfungsi sebagai pengatur skenario/pendana/penghubung/calor dan/atau peran lainnya untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender.

Persekongkolan dalam bentuk lain juga meliputi tender fiktif dimana baik panitia Tender, pemberi pekerjaan, maupun Pelaku Usaha melakukan suatu proses Tender hanya secara administratif dan tertutup.

Contoh:



Pelaku Usaha A, Pelaku Usaha B, Pelaku Usaha C, dan Pelaku Usaha D mengikuti tender pengadaan barang X yang diatur oleh pihak lain

(mastermind/dalang) berdasarkan skenario tertentu untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender.

Berdasarkan Putusan MK No. 85/PUU-XIV/2016, pemaknaan pihak lain tidak saja menjadikan frasa “pihak lain” sebagaimana yang diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang yang ada dalam praktik selama ini dan dapat menjangkau siapa saja dan tanpa batas, akan tetapi diharapkan akan menjadi terbatas yaitu sampai pada pihak yang ada kaitannya dengan Pelaku Usaha. Oleh karena itu, Komisi harus memiliki bukti yang cukup untuk membuktikan adanya keterlibatan pihak ketiga dalam menentukan keterkaitannya dengan Pelaku Usaha. Dengan demikian diperlukan kehati-hatian Komisi dalam menentukan keterkaitan pihak ketiga tersebut dengan Pelaku Usaha. Dengan demikian sepanjang Komisi tidak memiliki bukti yang cukup tentang keterkaitan pihak ketiga dengan Pelaku Usaha lainnya, hal itu tidak dapat diartikan sebagai bentuk persekongkolan. Oleh karena itu pemaknaan Pasal 22 Undang-Undang yang berkenaan dengan frasa “pihak lain” harus menyelaraskan dengan Pasal 1 angka 8 UU 5/1999 sebagaimana yang telah Mahkamah pertegas, yaitu “pihak yang terkait dengan Pelaku Usaha”.

B. Indikasi Persekongkolan Tender

Tender dan/atau kondisi yang berpotensi menciptakan persaingan usaha tidak sehat atau menghambat persaingan usaha meliputi:

1. Tender bersifat tertutup, tidak transparan, tidak diumumkan secara luas, tidak dapat diakses, batas waktu sempit sehingga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat mengikutinya;
2. Tender bersifat diskriminatif dan tidak dapat diikuti oleh semua pelaku usaha dengan kompetensi yang sama;

3. Tender dengan persyaratan dan spesifikasi teknis atau merek yang mengarah kepada Pelaku Usaha tertentu sehingga menghambat Pelaku Usaha lain untuk ikut;
4. jumlah perusahaan yang sedikit, Persekongkolan Tender biasanya terjadi ketika terdapat jumlah perusahaan yang terbatas dalam memasok barang atau jasa, semakin sedikit jumlah penjual, maka akan semakin mudah bagi mereka dalam membuat perjanjian dalam mengatur Persekongkolan;
5. sedikit atau tidak ada hambatan masuk, ketika terdapat jumlah perusahaan yang sedikit dalam memasuki pasar atau akan memasuki pasar karena biaya yang cukup besar, susah untuk dimasuki, perusahaan dalam pasar tersebut akan dilindungi dari tekanan perusahaan akibat pemain baru yang potensial, hambatan tersebut mempermudah upaya Persekongkolan Tender;
6. kondisi pasar, perubahan signifikan dalam kondisi permintaan atau penawaran cenderung memperlemah perjanjian Persekongkolan Tender yang tengah berlangsung. Suatu aliran permintaan sektor publik yang tetap dan dapat diprediksi cenderung meningkatkan risiko kolusi. Pada saat pasar bersangkutan, sepanjang periode ekonomi yang resesi atau penuh ketidakpastian, insentif bagi pesaing untuk melakukan Persekongkolan Tender meningkat karena mereka berupaya menutupi kerugian usaha mereka melalui keuntungan dari kolusi;
7. asosiasi perusahaan, asosiasi perusahaan dapat digunakan sebagai mekanisme pro persaingan yang sah bagi anggotanya untuk mempromosikan standar, inovasi, dan persaingan. Sebaliknya, ketika diubah menjadi tujuan yang ilegal dan anti persaingan, asosiasi tersebut dapat digunakan oleh Pelaku Usaha untuk bertemu dan membahas mengenai cara dan metode untuk mencapai dan melaksanakan suatu perjanjian Persekongkolan Tender;
8. pengadaan yang berulang, pembelian yang berulang meningkatkan potensi kolusi, frekuensi pengadaan membantu para anggota persekongkolan untuk mengalokasikan kontrak di antara mereka. Sebagai tambahan, anggota kartel tersebut dapat menghukum pembangkang dengan menargetkan pengadaan yang tadinya dialokasikan untuknya. Akibatnya, kontrak atas barang atau jasa yang umum dan berulang membutuhkan suatu alat dan kewaspadaan untuk mengatasi kolusi tender;
9. produk atau jasa yang mirip atau sederhana, ketika suatu produk atau jasa yang dijual individu atau perusahaan adalah serupa atau sangat mirip, maka akan semakin mudah bagi perusahaan untuk membuat perjanjian dalam hal struktur harga penawaran yang sama;
10. substitusi yang sedikit, ketika terdapat sedikit, atau sama sekali tidak terdapat, produk atau jasa alternatif yang dapat disubstitusi dengan produk atau jasa yang sedang dibeli, perusahaan atau individu yang berkeinginan untuk

mengatur Tender akan lebih aman karena mengetahui bahwa pembeli memiliki alternatif yang terbatas dan upaya menaikkan harga mereka akan lebih berhasil;

11. sedikit atau ketiadaan perubahan teknologi, sedikit atau ketiadaan inovasi produk atau jasa akan membantu perusahaan untuk membuat perjanjian dan mempertahankan perjanjian tersebut untuk jangka waktu yang cukup lama.

Untuk mengetahui telah terjadi atau tidak terjadi suatu Persekongkolan dalam Tender, berikut dijelaskan berbagai indikasi persekongkolan yang sering dijumpai pada pelaksanaan Tender. Perlu diperhatikan bahwa hal berikut ini merupakan indikasi Persekongkolan, sedangkan bentuk atau perilaku Persekongkolan maupun ada tidaknya Persekongkolan tersebut harus dibuktikan melalui pemeriksaan oleh Komisi.

1. Indikasi Persekongkolan pada saat perencanaan, antara lain:
 - a. pemilihan metode pengadaan yang menghindari pelaksanaan Tender atau lelang secara terbuka;
 - b. pencantuman spesifikasi teknik, jumlah, mutu, dan/atau waktu penyerahan barang yang akan ditawarkan atau dijual atau dilelang yang hanya dapat disuplai oleh satu Pelaku Usaha tertentu;
 - c. Tender atau lelang dibuat dalam paket yang hanya satu atau dua peserta tertentu yang dapat mengikuti atau melaksanakannya;
 - d. ada keterkaitan antara sumber pendanaan dan asal barang atau jasa;
 - e. nilai uang jaminan lelang ditetapkan jauh lebih tinggi dari pada nilai dasar lelang;
 - f. penetapan tempat dan waktu lelang yang sulit dicapai dan diikuti;
 - g. pengumuman di Sistem Rencana Umum Pengadaan (SIRUP); dan/atau
 - h. pemilik anggaran sudah merencanakan siapa konsultan perencana yang akan dipilih atau ditunjuk; dan

- i. konsultan membantu pemilik anggaran untuk mendesain dokumen lelang yang memuat spesifikasi Tender agar sesuai dengan calon pemenang yang sudah direncanakan.
2. Indikasi Persekongkolan pada saat pembentukan Panitia, antara lain:
 - a. panitia yang dipilih tidak memiliki kualifikasi yang dibutuhkan sehingga mudah dipengaruhi;
 - b. panitia terafiliasi dengan Pelaku Usaha tertentu; dan/atau
 - c. susunan dan kinerja panitia tidak diumumkan atau cenderung tertutup.
3. Indikasi Persekongkolan pada saat prakualifikasi perusahaan atau pra lelang, antara lain:
 - a. persyaratan untuk mengikuti prakualifikasi membatasi dan/ atau mengarah kepada Pelaku Usaha tertentu;
 - b. adanya kesepakatan dengan Pelaku Usaha tertentu mengenai spesifikasi, merek, jumlah, tempat, dan/atau waktu penyerahan barang dan jasa yang akan ditender atau dilelangkan;
 - c. adanya kesepakatan mengenai cara, tempat, dan/atau waktu pengumuman Tender atau lelang;
 - d. adanya Pelaku Usaha yang diluluskan dalam prakualifikasi walaupun tidak atau kurang memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan;
 - e. panitia memberikan perlakuan khusus/istimewa kepada Pelaku Usaha tertentu;
 - f. adanya persyaratan tambahan yang dibuat setelah prakualifikasi dan tidak diberitahukan kepada semua peserta;
 - g. adanya pemegang saham yang sama diantara peserta atau Panitia atau pemberi pekerjaan maupun pihak lain yang terkait langsung dengan tender atau lelang dan mempunyai benturan kepentingan;
 - h. panitia sejak awal telah memberikan informasi bahwa akan ada pekerjaan yang akan ditenderkan, kemudahan atau memfasilitasi calon pemenang Tender baik dari sisi kelengkapan administrasi, waktu, dan lainnya; dan/atau
 - i. panitia melakukan komunikasi dengan peserta Tender melalui whatsapp, dokumen elektronik, surat elektronik, atau telepon baik secara langsung maupun tidak langsung.
4. Indikasi Persekongkolan pada saat pembuatan persyaratan untuk mengikuti Tender atau lelang maupun pada saat penyusunan dokumen Tender atau lelang, antara lain meliputi adanya persyaratan Tender atau lelang yang mengarah kepada barang atau produk atau merek atau jasa tertentu terkait dengan sertifikasi barang atau jasa, mutu, kapasitas dan waktu penyerahan yang harus dipenuhi.
5. Indikasi Persekongkolan pada saat pengumuman tender atau lelang, antara lain:
 - a. jangka waktu pengumuman Tender atau lelang yang sangat terbatas;
 - b. informasi dalam pengumuman Tender atau lelang dengan sengaja dibuat tidak lengkap dan tidak memadai. Sementara, informasi yang lebih lengkap diberikan hanya kepada Pelaku Usaha tertentu;

- c. pengumuman Tender atau lelang dilakukan melalui media dengan jangkauan yang sangat terbatas, misalkan pada surat kabar yang tidak dikenal ataupun pada papan pengumuman yang jarang dilihat publik atau pada surat kabar dengan jumlah eksemplar yang tidak menjangkau sebagian besar target yang diinginkan; dan/atau
 - d. pengumuman Tender atau lelang dimuat pada surat kabar dengan ukuran iklan yang sangat kecil atau pada bagian/*lay-out* surat kabar yang seringkali dilewatkan oleh pembaca yang menjadi target Tender atau lelang.
6. Indikasi Persekongkolan pada saat pengambilan dokumen Tender atau lelang, antara lain:
- a. dokumen Tender atau lelang yang diberikan tidak sama bagi seluruh calon peserta Tender atau lelang;
 - b. waktu pengambilan dokumen Tender atau lelang yang diberikan sangat terbatas;
 - c. alamat atau tempat pengambilan dokumen Tender atau lelang sulit ditemukan oleh calon Tender atau lelang;
 - d. panitia memindahkan tempat pengambilan dokumen Tender atau lelang secara mendadak menjelang penutupan waktu pengambilan dan perubahan tersebut tidak diumumkan secara terbuka; dan/atau
 - e. kroscek dokumen Tender yang harus di unduh dan dibayar.
7. Indikasi Persekongkolan pada saat penentuan harga perkiraan sendiri atau harga dasar lelang, antara lain:
- a. ada dua atau lebih harga perkiraan sendiri atau harga dasar atas satu produk atau jasa yang dilakukan Tender atau lelang;
 - b. harga perkiraan sendiri atau harga dasar hanya diberikan kepada Pelaku Usaha tertentu;
 - c. harga perkiraan sendiri atau harga dasar ditentukan berdasarkan pertimbangan yang tidak jelas dan tidak wajar.
 - d. pemberian diskon dari manufaktur kepada vendor yang akan mengikuti Tender.
8. Indikasi Persekongkolan pada saat penjelasan Tender atau *open house* lelang, antara lain meliputi:
- a. informasi atas barang atau jasa yang dilakukan Tender atau lelang tidak jelas dan cenderung ditutupi;
 - b. penjelasan Tender atau lelang dapat diterima oleh Pelaku Usaha yang terbatas sementara sebagian besar calon peserta lainnya tidak dapat menyетуinya;
 - c. panitia bekerja secara tertutup dan tidak memberi layanan atau informasi yang seharusnya diberikan secara terbuka; dan/atau
 - d. salah satu calon peserta Tender atau lelang melakukan pertemuan tertutup dengan Panitia.

9. Indikasi Persekongkolan pada saat penyerahan dan pembukaan dokumen atau kotak penawaran Tender atau lelang, antara lain:
 - a. adanya dokumen penawaran yang diterima setelah batas waktu;
 - b. adanya dokumen yang dimasukkan dalam satu amplop bersama-sama dengan penawaran peserta Tender atau lelang yang lain;
 - c. adanya penawaran yang diterima oleh Panitia dari Pelaku Usaha yang tidak mengikuti atau tidak lulus dalam proses kualifikasi atau proses administrasi;
 - d. terdapat penyesuaian harga penawaran pada akhir sebelum memasukkan penawaran;
 - e. adanya pemindahan lokasi atau tempat penyerahan dokumen penawaran secara mendadak tanpa pengumuman secara terbuka;
 - f. perbedaan waktu pembukaan dokumen diantara para peserta Tender atau tidak sekaligus waktunya;
 - g. adanya perbedaan waktu penyampaian dokumen penawaran diantara peserta Tender (*post bidding*); dan/atau
 - h. panitia yang sudah merencanakan pemenang mengijinkan penerimaan dokumen penawaran sesudah batas waktu.
10. Indikasi Persekongkolan pada saat evaluasi dan penetapan pemenang Tender atau lelang, antara lain:
 - a. jumlah peserta Tender atau lelang yang lebih sedikit dari jumlah peserta Tender atau lelang dalam tender atau lelang sebelumnya;
 - b. harga yang dimenangkan jauh lebih tinggi atau lebih rendah dari harga Tender atau lelang sebelumnya oleh perusahaan atau Pelaku Usaha yang sama;
 - c. para peserta Tender atau lelang memasukkan harga penawaran yang hampir sama;
 - d. peserta Tender atau lelang yang sama, dalam Tender atau lelang yang berbeda mengajukan harga yang berbeda untuk barang yang sama, tanpa alasan yang logis untuk menjelaskan perbedaan tersebut;
 - e. panitia cenderung untuk memberi keistimewaan pada peserta Tender atau lelang tertentu;
 - f. adanya beberapa dokumen penawaran Tender atau lelang yang mirip;
 - g. adanya dokumen penawaran yang ditukar atau dimodifikasi oleh panitia;
 - h. proses evaluasi dilakukan ditempat yang terpencil dan tersembunyi;
 - i. perilaku dan penawaran peserta Tender atau lelang dalam memasukkan penawaran mengikuti pola yang sama dengan beberapa Tender atau lelang sebelumnya; dan/atau
 - j. konspirasi panitia dengan pejabat pembuat komitmen atau LPSE mengatur *bandwith* server:
 - 1) memperkecil *bandwith* server pada jam tertentu;
 - 2) membuka server pada jam yang sudah dijanjikan dengan calon pemenang;

- 3) mematikan persediaan listrik untuk server; dan/atau
 - 4) *bidding room* yang disediakan oleh LPSE memungkinkan peserta lelang untuk bertemu dan berkomunikasi.
11. Indikasi Persekongkolan pada saat pengumuman calon pemenang, antara lain:
- a. pengumuman secara terbatas sehingga tidak diketahui secara optimal oleh Pelaku Usaha yang memenuhi persyaratan, misalkan diumumkan pada media yang tidak jelas atau diumumkan melalui faksimili dengan nama pengirim yang kurang jelas;
 - b. tanggal pengumuman Tender atau lelang ditunda dengan alasan yang tidak jelas;
 - c. peserta Tender atau lelang memenangkan Tender atau lelang cenderung berdasarkan giliran;
 - d. ada peserta Tender atau lelang yang memenangkan Tender atau lelang secara terus menerus di wilayah tertentu; dan/atau
 - e. ada selisih harga yang besar antara harga yang diajukan pemenang Tender atau lelang dengan harga penawaran peserta lainnya, dengan alasan yang tidak wajar atau tidak dapat dijelaskan.
12. Indikasi Persekongkolan pada saat pengajuan sanggah, antara lain:
- a. panitia tidak menanggapi sanggah peserta Tender atau lelang;
 - b. panitia cenderung menutupi proses dan hasil evaluasi; dan/atau
 - c. panitia tidak memberikan kesempatan yang sama kepada peserta Tender atau lelang.
13. Indikasi Persekongkolan pada saat penunjukan pemenang Tender atau lelang dan penandatanganan kontrak, antara lain:
- a. surat penunjukan pemenang Tender atau lelang telah dikeluarkan sebelum proses sanggahan diselesaikan;
 - b. penerbitan surat penunjukan pemenang Tender atau lelang mengalami penundaan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan;
 - c. surat penunjukan pemenang Tender atau lelang tidak lengkap;
 - d. konsep kontrak dibuat dengan menghilangkan hal penting yang seharusnya menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam kontrak;
 - e. penandatanganan kontrak dilakukan secara tertutup; dan/atau
 - f. penandatanganan kontrak mengalami penundaan tanpa alasan yang tidak dapat dijelaskan.
14. Indikasi Persekongkolan pada saat pelaksanaan dan evaluasi pelaksanaan, antara lain:
- a. pemenang Tender atau lelang mensubkontrakkan pekerjaan kepada perusahaan lain atau peserta Tender atau lelang yang kalah dalam tender atau lelang tersebut;

- b. volume atau nilai proyek yang diserahkan tidak sesuai dengan ketentuan awal, tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan; dan/atau
- c. hasil pengerjaan tidak sesuai atau lebih rendah dibandingkan dengan ketentuan yang diatur dalam spesifikasi teknis, tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan.

C. Dampak Persekongkolan Bagi Persaingan Usaha yang Sehat

Dilihat dari sisi pemberi kerja dan kesejahteraan masyarakat, Persekongkolan dalam Tender dapat merugikan dalam bentuk antara lain:

1. konsumen atau pemberi kerja membayar harga yang lebih mahal dari harga yang sebenarnya;
2. barang atau jasa yang diperoleh baik dari sisi mutu, jumlah, waktu, maupun nilai seringkali lebih rendah dari yang akan diperoleh apabila Tender dilakukan sesuai dengan prosedur;
3. terjadi hambatan pasar bagi peserta potensial yang tidak memperoleh kesempatan untuk mengikuti dan memenangkan Tender; dan
4. nilai proyek untuk Tender pengadaan jasa menjadi lebih tinggi akibat *mark-up* yang dilakukan oleh pihak yang bersekongkol. Apabila hal tersebut dilakukan dalam proyek Pemerintah yang pembiayaannya melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, maka persekongkolan tersebut berpotensi menimbulkan ekonomi biaya tinggi.

D. Hal-hal Yang Perlu Diperhatikan Untuk Menganalisis Adanya Persekongkolan Dalam Tender

Dalam Undang-Undang, persekongkolan tender dinyatakan sebagai perilaku yang bersifat *rule of reason*, yaitu suatu tindakan memerlukan pembuktian dalam menentukan telah terjadinya pelanggaran terhadap persaingan usaha yang sehat. Untuk itu dalam Persekongkolan Tender, perlu diketahui apakah proses Tender tersebut dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Dengan mempertimbangkan fakta bahwa mayoritas perkara di Komisi adalah pelanggaran Pasal 22 dan dampak luar biasa terhadap penggunaan keuangan negara dikaitkan dengan korupsi, kolusi, dan nepotisme, maka ditegaskan bahwa fungsi peran Komisi sebagai lembaga administratif. Apabila ditemukan adanya kerugian negara yang masuk dalam ranah pidana, maka Komisi dapat menyerahkan putusan Komisi sebagai bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.

Hal ini diatur dalam Pasal 44 ayat (5) Undang-Undang:

“Putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (4) merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.”

E. Contoh Kasus

Berikut adalah beberapa contoh perilaku Persekongkolan Tender yang telah diputus oleh Komisi agar membantu pemahaman Persekongkolan dalam Tender sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 Undang-Undang, baik yang dilakukan secara horizontal, vertikal maupun gabungan vertikal dan horizontal.

1. Kasus Persekongkolan Horizontal

PT. A, PT. B, dan PT. C melakukan kerjasama dalam penyusunan dokumen penawaran, persamaan personil yang menyusun dokumen penawaran, beberapa kesamaan kesalahan penulisan pada dokumen penawaran, kesamaan *author* pada metadata dokumen penawaran, dan penggunaan jaringan internet dalam mengupload dokumen penawaran.

Terdapat tindakan penyesuaian dokumen dengan peserta tender lainnya yang dilakukan secara terang-terangan antara PT. A, PT. B, dan PT.

C berupa peminjaman *flash disk* berisi dokumen penawaran PT. A, terdapat tindakan membandingkan dokumen tender, terdapat kerjasama antara PT. A, PT. B, dan PT. C, sebelum penyerahan atau pengunggahan dokumen penawaran tender, sehingga terdapat persaingan semu antara PT. A, PT. B, PT. C dalam mengikuti tender.

2. Kasus Persekongkolan Vertikal

Berawal dari laporan publik yang melibatkan beberapa Terlapor, yakni PT. A, PT. B, PT. C, PT. D, PT. E, dan Pokja F. Dalam proses persidangan, Majelis Komisi menilai adanya persekongkolan vertikal yang dilakukan oleh PT. A dan Pokja F dalam pengadaan tersebut, khususnya dalam bentuk berbagai pembiaran dan fasilitasi yang dilakukan Pokja F kepada PT. A untuk memenangkan Tender.

3. Kasus Persekongkolan Gabungan Vertikal dan Horizontal Berawal dari inisiatif yang dilakukan oleh Komisi terhadap pekerjaan pembangunan pelabuhan jangkar yang melibatkan PT. A, PT. B, PT. C dan Pokja D. Dalam proses persidangan, Majelis Komisi menilai adanya hubungan keluarga (afiliasi) antara PT. A dan PT. B telah memberikan keleluasaan kepada PT. A dan PT. B untuk menciptakan persaingan semu. Majelis Komisi juga menilai adanya kesamaan dokumen dan kesamaan IP Address peserta Tender, serta terdapat komunikasi antara PT. A selaku pemenang Tender dengan Pokja D.

4. Kasus Persekongkolan dalam bentuk lain

Berawal dari laporan publik yang melibatkan beberapa Terlapor, yakni PT. A, PT. B, dan Pokja C. Majelis Komisi menilai fakta terjadinya persaingan semu dalam Tender yang dibuktikan dengan adanya jabatan rangkap antara PT. A dan PT. B, atas nama inisial D yang menjadi Komisaris PT. A dan Direktur PT. B.

Pokja C memberikan kesempatan eksklusif kepada PT. A dalam melakukan evaluasi teknis terhadap metode pelaksanaan PT. A. Pokja C menggugurkan beberapa peserta Tender lainnya yaitu PT. E, PT. F dan PT. G karena tidak menjelaskan salah satu komponen pekerjaan utama dalam metode pelaksanaan. Namun Pokja C tidak menggugurkan PT. A meskipun uraian pekerjaan utama dalam metode pelaksanaan PT. A tidak lengkap.

5. Kasus persekongkolan *post bidding*

Bahwa terdapat metode usulan teknis yang dilakukan yaitu kesamaan kesalahan pengetikan dokumen penawaran, kesamaan produk sebanyak kurang lebih 70% (tujuh puluh persen), dan kesamaan jumlah produk yang ditawarkan oleh PT. A, PT. B dan PT. C.

Bahwa Pokja D dan PT. B melakukan tindakan *post bidding* dan melakukan pertemuan atau interaksi di luar jam kerja. Pokja D memfasilitasi PT. A menjadi pemenang Tender. Berdasarkan pemeriksaan, Majelis Komisi menilai bahwa:

1. produk-produk yang ditawarkan oleh PT. A dan PT. B berasal dari prinsipal yang sama;
2. prinsipal yang sama tersebut memberikan Proposal Teknis yang menjadi rujukan bagi PT. A dan PT. B di dalam menyiapkan metode usulan teknis;
3. proposal yang disiapkan oleh PT. B dan PT. C tersebut telah diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia oleh pihak L1 dan *di copy-paste* oleh pihak PT. B dan PT. C di dalam menyiapkan penawaran;
4. tindakan *Post Bidding* yang terjadi adalah sepenuhnya kesalahan akibat kelalaian dari Pokja D; dan

5. Pokja D tidak mengindahkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan terkait.



BAB IV

PEMBUKTIAN PERSEKONGKOLAN TENDER

A. Alat Bukti Berdasarkan Undang-Undang

Proses penyelidikan dan pemeriksaan perkara di Komisi memerlukan alat bukti bahwa Pelaku Usaha yang bersangkutan melanggar Undang-Undang dan peraturan pelaksanaannya. Dalam Pasal 42 Undang-Undang, alat bukti pemeriksaan Komisi terdiri dari:

1. keterangan saksi,
2. keterangan ahli,
3. surat dan/atau dokumen,
4. petunjuk,
5. keterangan Pelaku Usaha.

B. Bukti Langsung

Bukti langsung adalah bukti yang menunjukkan adanya pertemuan atau komunikasi antar Pelaku Usaha serta menggambarkan isi dari perjanjian antar Pelaku Usaha tersebut. Bentuk dari bukti langsung yaitu:

- a. dokumen baik dalam bentuk cetakan maupun elektronik yang menunjukkan isi perjanjian serta para pihak dalam perjanjian tersebut; dan
- b. pernyataan lisan maupun tertulis oleh para Pelaku Usaha kartel yang menggambarkan pelaksanaan dari kartel tersebut.

C. Bukti Tidak Langsung (*Indirect Evidence*) atau *Circumstantial*

Evidence

Prinsipnya alat bukti harus tetap mengacu pada Pasal 42 Undang-Undang, karena bukti tidak langsung ini merupakan bukti petunjuk. Disamping itu,

pendekatan dalam hukum persaingan adalah dibutuhkanannya analisis ekonomi yang komprehensif untuk memutuskan apakah suatu tindakan yang dilakukan oleh suatu perusahaan merupakan tindakan yang rasional dalam menghadapi perubahan pasar atau dalam rangka menghadapi persaingan ataupun sebagai konsekuensi keikutsertaan dalam konspirasi yang bersifat anti persaingan.

Menurut definisi, lembaga persaingan tidak dapat secara langsung membuktikan bahwa tindakan tersebut merupakan hasil kesepakatan. Hampir ada kesepakatan universal bahwa dari dua jenis bukti tidak langsung yang diuraikan di atas, bukti komunikasi adalah yang paling probatif dari sebuah persetujuan. Sebuah tinjauan kasus kartel yang diadili di negara-negara OECD, dimana bukti tidak langsung penting menunjukkan bahwa di hampir semua kasus yang berhasil ada bukti komunikasi. Oleh karena itu penerapan bukti tidak langsung sangat membutuhkan analisis yang cermat.

Bukti tidak langsung dalam Hukum Persaingan Usaha berdasarkan *best practices* sebagai berikut:

1. Menurut OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*). OECD dalam *Policy Brief June 2007, Prosecuting Cartels without Direct Evidence of Agreement*), menjelaskan alat bukti adanya perjanjian kartel terdiri dari bukti langsung dan bukti tidak langsung.

Bukti tidak langsung adalah bukti yang tidak secara langsung menggambarkan isi dari perjanjian atau para pihak dalam perjanjian tersebut. Bukti tidak langsung terdiri dari bukti komunikasi antar para Pelaku Usaha yang dicurigai melakukan kartel dan bukti ekonomi tentang pasar serta perilaku dari para Pelaku Usaha kartel yang terlibat di dalamnya

yang mengusulkan tindakan bersama tersebut. Bukti tidak langsung merupakan alat untuk mendeteksi bahwa ada indikasi praktik kartel yang dilakukan oleh para Pelaku Usaha, yaitu berupa perjanjian antara Pelaku Usaha yang menetapkan harga jual barang atau jasa tertentu kepada konsumen.

Bentuk dari bukti tidak langsung adalah:

a) Bukti komunikasi

Bukti komunikasi terdiri dari:

- 1) Rekaman pembicaraan telepon namun tidak menggambarkan isi pembicaraan antar Pelaku Usaha pesaing, atau catatan perjalanan ke tempat tujuan yang sama atau keikutsertaan dalam pertemuan tertentu seperti konferensi dagang;
- 2) Bukti lain di mana para Pelaku Usaha berkomunikasi antara lain, berita acara atau catatan pertemuan yang menunjukkan pembahasan tentang harga, permintaan, atau penggunaan kapasitas, dokumen internal perusahaan yang menunjukkan pengetahuan atau pemahaman tentang strategi penetapan harga oleh Pelaku Usaha pesaing seperti pengetahuan tentang peningkatan harga oleh Pelaku Usaha pesaing di kemudian hari.

b) Bukti ekonomi

Bukti ekonomi terdiri dari:

1) bukti struktural (*structural evidence*)

Bukti ekonomi struktural adalah seperti konsentrasi pasar yang tinggi, rendahnya konsentrasi pasar sebaliknya, tingginya hambatan masuk pasar, homogenitas produk menunjukkan apakah struktur pasar memungkinkan untuk pembentukan suatu kartel.

2) bukti perilaku (*conduct evidence*)

Bukti perilaku adalah seperti peningkatan harga yang paralel, dan pola penawaran yang mencurigakan yang menunjukkan apakah pesaing di pasar berperilaku tidak bersaing.

2. Menurut KFTC dengan Bukti Algoritma dalam Pembuktian Persekongkolan Tender

Sejumlah lembaga persaingan telah melaporkan penggunaan sistem untuk mendeteksi kasus Persekongkolan penawaran, yang hanya dimungkinkan jika tersedia data penawaran yang luas dan andal pada tender publik, serta algoritma yang mampu mendeteksi anomali penawaran dan pola penawaran yang mencurigakan di seluruh data yang terkumpul. Komisi Perdagangan Adil Korea Korean Fair Trade Commission (KFTC), yang dalam beberapa kesempatan berhasil mendeteksi Persekongkolan Tender dengan menyaring data Tender.

BRIAS adalah sistem analisis kuantitatif otomatis yang memprediksi kemungkinan kecurangan Tender, dengan menganalisis sejumlah besar data penawaran dari lembaga publik di Korea. Sejak 2013, sistem ini mengumpulkan informasi penawaran dari 51 instansi pemerintah pusat, 246 pemerintah daerah dan 26 perusahaan publik. Sistem BRIAS dirancang untuk mengukur kemungkinan terjadinya atau adanya persekongkolan tender dengan memperhatikan berbagai informasi seperti prosentase jumlah

perusahaan yang lolos dalam penawaran, jumlah perusahaan yang mengikuti tender dan harga penawaran.

Untuk merancang sistem dan mengidentifikasi kriteria untuk mendeteksi kemungkinan Persekongkolan, KFTC mengandalkan pengalaman penegakan sebelumnya dan menggunakan tanda bahaya yang telah ditentukan sebelumnya untuk kolusi sebagai patokan. Berdasarkan penanda ini, sistem dirancang untuk memberikan skor yang lebih tinggi ketika:

- 1) tingkat keberhasilan perusahaan yang menang Tender tinggi;
- 2) hanya ada sedikit perusahaan yang memasukkan penawaran;
- 3) ada beberapa penawaran yang penawarannya lebih tinggi dari harga perkiraan sementara; dan/atau
- 4) ada kesenjangan yang besar antara harga penawaran dengan harga penawaran peserta yang kalah.

Sistem ini hanya efektif apabila sistem pembobotan seimbang dengan benar.

BAB V

SANKSI PERSEKONGKOLAN

TENDER

A. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Berdasarkan Pasal 47 Undang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, Komisi berwenang untuk menjatuhkan sanksi administratif terhadap Pelaku Usaha yang melanggar ketentuan Pasal 22, berupa:

1. perintah kepada Pelaku Usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktik monopoli, menyebabkan persaingan usaha tidak sehat, dan/atau merugikan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 26, dan Pasal 27 (Pasal 47 ayat (2) huruf c);
2. penetapan pembayaran ganti rugi (Pasal 47 ayat (2) butir f); dan/ atau
3. pengenaan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

B. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagai peraturan turunan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja diatur mengenai besaran denda maksimal sebagai berikut:

Pasal 12

1. Tindakan administratif berupa denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) huruf g merupakan denda dasar, dan pengenaan tindakan administratif berupa denda oleh Komisi diiakukan berdasarkan ketentuan sebagai berikut:
 - a. paling banyak sebesar 50% (lima puluh persen) dari keuntungan bersih yang diperoleh Pelaku Usaha pada Pasar Bersangkutan, selama kurun waktu terjadinya pelanggaran terhadap Undang- Undang; atau
 - b. paling banyak sebesar 10% (sepuluh persen) dari total penjualan pada Pasar Bersangkutan, selama kurun waktu terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang.

C. Peraturan Komisi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur sebagai berikut:

Denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) sebagai Denda dasar.

Penghitungan Denda merupakan Denda Dasar ditambah dengan denda yang dihitung berdasarkan:

- a. dampak negatif yang ditimbulkan akibat pelanggaran;
- b. durasi waktu terjadinya pelanggaran;
- c. faktor yang meringankan;
- d. faktor yang memberatkan; dan/atau
- e. kemampuan Pelaku Usaha untuk membayar.

Rekomendasi dalam Putusan terkait Tender

Komisi juga dapat berkoordinasi dengan aparat penegak hukum terhadap persekongkolan dalam tender yang melibatkan Pegawai atau Pejabat Pemerintah, PNS atau yang diperbantukan pada Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, atau Swasta, maka untuk menegakkan hukum persaingan Komisi menyampaikan informasi tentang Persekongkolan tersebut kepada atasan Pegawai atau Pejabat bersangkutan atau Kejaksaan, maupun Komisi Pemberantasan Korupsi, untuk mengambil tindakan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah salah satu sanksi Daftar Hitam kepada Pelaku Usaha pada peserta pemilihan/penyedia berupa larangan mengikuti pengadaan barang dan/atau jasa diseluruh

Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah dalam jangka waktu tertentu.

Sanksi Daftar Hitam 1 Tahun:

- a. peserta yang mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima;

- b. peserta yang mengundurkan diri atau tidak menandatangani kontrak katalog;
- c. pemenang mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima sebelum penandatanganan kontrak;
- d. penyedia yang tidak melaksanakan kontrak, tidak menyelesaikan pekerjaan, atau dilakukan pemutusan kontrak secara sepihak oleh PPK yang disebabkan oleh kesalahan Penyedia; dan
- e. penyedia tidak melaksanakan kewajiban dalam masa pemeliharaan sebagaimana mestinya.

Sanksi Daftar Hitam 2 Tahun:

- a. peserta menyampaikan dokumen atau keterangan palsu/tidak benar;
- b. peserta terindikasi melakukan persekongkolan dengan peserta lain; dan
- c. peserta terindikasi melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme.



BAB VI

PENUTUP

Persekongkolan Tender merupakan salah satu kegiatan yang dilarang dalam Undang-Undang karena dapat menghambat persaingan usaha dan merugikan kepentingan umum. Pedoman ini diharapkan efektif dipergunakan oleh pemangku kepentingan dalam hal Persekongkolan Tender tersebut. Pembaruan pedoman ini akan dilakukan oleh Komisi apabila terdapat hal-hal yang berkembang berkaitan dengan Persekongkolan Tender.

KETUA KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA
REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

MUHAMMAD AFIF HASBULLAH

Lampiran VI

Salah satu contoh putusan yang menggunakan Peraturan Ketua KPPU Nomor 3 Tahun 2023 di KPPU Kanwil I Medan





SALINAN

Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia

PUTUSAN

Perkara Nomor: 08/KPPU-L/2023

Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia selanjutnya disebut **Komisi** yang memeriksa Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pekerjaan Peningkatan Jalan Peureulak – Lokop – Batas Gayo Lues (P.035.11) (Segmen 3) (MYC) di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022 yang dilakukan oleh: -----

1. Terlapor I : **PT Wanita Mandiri Perkasa**, yang beralamat di Perkantoran Duta Mas Fatmawati Blok B2/19, ITC Fatmawati, Cipete Utara, Jakarta Selatan 12150 Provinsi DKI Jakarta. Telp: (021) 5742657. Email : wmpcontract_or@gmail.com. -----
2. Terlapor II : **PT Tamiang Karya**, yang beralamat kantor di Jalan Lintas Sumatera Desa Tamiang Kotanopan, Kabupaten Mandailing Natal – Provinsi Sumatera Utara. Email: tamiangkaryapt@gmail.com. -----
3. Terlapor III : **PT Andesmont Sakti**, beralamat kantor di Jalan Teuku Umar Nomor 143 Gampong, Seutui, Banda Aceh Provinsi Aceh. Telp: (0651) 49347--- Email: sakti_nad@yahoo.com. -----
4. Terlapor IV : **PT Galih Medan Persada**, yang beralamat kantor di Jalan Raya Pondok Gede Nomor 3, Kelurahan Lubang Buaya, Kecamatan Cipayung, Jakarta Timur, Provinsi DKI Jakarta atau beralamat lain di Jalan Raya Al Baidho Nomor 18 A, Kelurahan Lubang Buaya, Kecamatan Cipayung, Kota Jakarta Timur, Provinsi DKI Jakarta Email: gmpersada@gmail.com. -----

SALINAN

5. Terlapor V : **Kelompok Kerja (Pokja) Pemilihan XXXIII Biro Pengadaan dan Jasa Provinsi Aceh**, beralamat kantor di Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Aceh Gedung F Lantai 2, Kantor Gubernur Aceh Jalan T Nyak Arief Nomor 219, Banda Aceh, Provinsi Aceh. -----

telah mengambil Putusan sebagai berikut: -----

Majelis Komisi:-----

Setelah membaca Laporan Dugaan Pelanggaran; -----

Setelah membaca Tanggapan para Terlapor terhadap Laporan Dugaan Pelanggaran; -----

Setelah mendengar keterangan para Saksi; -----

Setelah mendengar keterangan para Ahli; -----

Setelah mendengar keterangan para Terlapor; -----

Setelah membaca Simpulan Hasil Persidangan dari Investigator; -----

Setelah membaca Simpulan Hasil Persidangan dari para Terlapor; -----

Setelah membaca surat-surat dan dokumen-dokumen dalam perkara ini; -----

TENTANG DUDUK PERKARA

1. Menimbang bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha ("Komisi") telah menerima laporan dari masyarakat tentang dugaan pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pekerjaan Peningkatan Jalan Peureulak – Lokop – Batas Gayo Lues (P.035.11) (Segmen 3) (MYC) di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022; -----
2. Menimbang setelah melakukan penyelidikan awal perkara laporan, unit kerja yang menangani Klarifikasi Laporan menyampaikan Laporan Hasil Penyelidikan Awal dalam Rapat Komisi; -----
3. Menimbang bahwa Rapat Komisi menilai laporan telah lengkap, jelas dan merupakan kompetensi absolut Komisi sehingga disimpulkan perlu dilanjutkan ke tahap Penyelidikan; -----

halaman 2 dari 348

SALINAN

11. Tentang Diktum Putusan dan Penutup; -----

Menimbang bahwa berdasarkan fakta-fakta, penilaian, analisis dan kesimpulan di atas, serta dengan mengingat Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Majelis Komisi: -----

MEMUTUSKAN

- 1. Menyatakan Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV dan Terlapor V terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. -----**
- 2. Menghukum Terlapor I untuk membayar denda sejumlah Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja KPPU melalui Bank dengan kode penerimaan 425812 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha). -----**
- 3. Menghukum Terlapor II untuk membayar denda sejumlah Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja KPPU melalui Bank dengan kode penerimaan 425812 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha). -----**
- 4. Menghukum Terlapor III untuk membayar denda sejumlah Rp1.900.000.000,00 (satu miliar sembilan ratus juta rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja KPPU melalui Bank dengan kode penerimaan 425812 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha). -----**
- 5. Menghukum Terlapor IV untuk membayar denda sejumlah Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja KPPU melalui Bank dengan kode penerimaan 425812 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha). -----**
- 6. Memerintahkan Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III dan Terlapor IV untuk melakukan pembayaran denda paling lama 30 (tiga**

halaman 346 dari 348

SALINAN

puluh) hari sejak Putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht*).-----

7. Memerintahkan Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III dan Terlapor IV untuk melakukan pembayaran denda, melaporkan dan menyerahkan salinan bukti pembayaran denda tersebut ke KPPU.
8. Memerintahkan Terlapor untuk menyerahkan jaminan bank sebesar 20% (dua puluh persen) dari nilai denda kepada KPPU paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan Putusan ini, jika mengajukan upaya hukum keberatan.-----
9. Memerintahkan Terlapor untuk melakukan pembayaran denda keterlambatan sebesar 2% (dua persen) per bulan dari nilai denda, jika Terlapor terlambat melakukan pembayaran denda.-----

Demikian putusan ini ditetapkan melalui musyawarah dalam Sidang Majelis Komisi pada hari **Selasa, 5 Desember 2023** dan dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum melalui media elektronik pada hari yang sama oleh Majelis Komisi yang terdiri dari Dinni Melanie, S.H., M.E., sebagai Ketua Majelis Komisi, Prof. Dr. M. Afif Hasbullah, S.H., M.Hum., dan Ukay Karyadi, S.E., M.E. masing-masing sebagai Anggota Majelis Komisi, dengan dibantu oleh Dewi Meryati, S.Kom., M.H. sebagai Kordinator Panitera, Luqman Nurdhiansyah, S.H. dan Fajar Ardhi Saputra, S.H., masing-masing sebagai Panitera.

Ketua Majelis Komisi,

ttd

Dinni Melanie, S.H., M.E.

Anggota Majelis Komisi,

ttd

Prof. Dr. M. Afif Hasbullah, S.H., M.Hum

Anggota Majelis Komisi,

ttd

Ukay Karyadi, S.E., M.E.

halaman 347 dari 348