

DIMENSI YURIDIS DAN EKONOMIS DALAM PENANGANAN PERSEKONGKOLAN TENDER PEMERINTAH: STUDI KOMPARATIF ATAS PUTUSAN KPPU NO. 17/KPPU-L/2022

Dadang Hardiana¹

¹Universitas Al Azhar Indonesia

E-mail: 1dadang.hardiana@pln.co.id

Abstrak

Persekongkolan tender merupakan salah satu bentuk pelanggaran serius terhadap prinsip persaingan usaha yang sehat karena secara langsung merusak efisiensi pasar dan keadilan dalam pengadaan barang dan jasa. Kasus Putusan KPPU Nomor 17/KPPU-L/2022 yang menyinggung dugaan kolusi dalam proyek Revitalisasi TIM Tahap III menjadi contoh konkret bagaimana praktik kolusi horizontal maupun vertikal masih terjadi dalam pengadaan publik di Indonesia. Melalui pendekatan yuridis-normatif dan studi kasus, tulisan ini bertujuan untuk menganalisis konstruksi hukum persekongkolan tender sebagaimana diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, mengkaji proses pembuktian dalam perkara persaingan usaha oleh KPPU, serta menilai efektivitas sanksi administratif yang dijatuhkan dalam memberikan efek jera kepada pelaku usaha. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis-normatif dengan menganalisis peraturan perundang-undangan, putusan KPPU, dan literatur hukum terkait, serta pendekatan yuridis empiris secara terbatas melalui telaah data dan fakta persidangan. Hasil kajian menunjukkan bahwa penggunaan indirect evidence oleh KPPU telah menjadi instrumen penting dalam membongkar pola kolusi yang sulit dibuktikan secara langsung. Namun demikian, efektivitas sanksi administratif masih menghadapi tantangan dalam hal kepatuhan pelaku usaha serta dalam upaya memperkuat integritas sistem pengadaan publik secara menyeluruh. Oleh karena itu, penguatan kelembagaan KPPU dan reformasi sistem pengadaan menjadi kebutuhan mendesak untuk mencegah terulangnya praktik serupa di masa depan.

Kata Kunci: Persekongkolan Tender, Persaingan Usaha Tidak Sehat, KPPU, Pengadaan Publik, Putusan KPPU No. 17/KPPU-L/2022.

Abstract

Bid rigging constitutes a serious violation of fair competition principles as it directly undermines market efficiency and fairness in public procurement. The case in KPPU Decision No. 17/KPPU-L/2022, which examined allegations of collusion in the Revitalization of TIM Phase III project, serves as a concrete example of how both horizontal and vertical collusion practices persist within Indonesia's public procurement sector. This study employs a normative-juridical approach combined with a case study method to analyze the legal construction of bid rigging as regulated under Article 22 of Law No. 5 of 1999, examine

the evidentiary process in competition law enforcement by the Indonesia Competition Commission (KPPU), and assess the effectiveness of administrative sanctions in deterring anti-competitive conduct. The research also applies a limited empirical-juridical approach by reviewing case data and facts presented during the proceedings. The findings indicate that KPPU's use of indirect evidence has become a crucial tool in uncovering collusive schemes that are otherwise difficult to prove directly. However, the effectiveness of administrative sanctions remains limited due to challenges in enforcement and compliance by business actors, as well as weaknesses in the procurement system's integrity. Therefore, strengthening KPPU's institutional capacity and reforming public procurement mechanisms are imperative to prevent the recurrence of similar anti-competitive practices in the future.

Keywords: Bid Rigging, Unfair Business Competition, KPPU, Public Procurement, KPPU Decision No. 17/KPPU-L/2022.

PENDAHULUAN

Persaingan merupakan mekanisme utama untuk menjamin efisiensi dan inovasi. Namun demikian, persaingan juga rentan terhadap distorsi praktik kecurangan untuk mendapatkan laba tidak wajar melalui cara-cara yang tidak adil, salah satunya adalah persekongkolan tender. Praktik ini merupakan bentuk konkrit dari pelanggaran terhadap prinsip persaingan sehat karena pada dasarnya memanipulasi hasil dari suatu proses lelang untuk keuntungan segelintir pihak. Di Indonesia, pelarangan terhadap praktik semacam ini diatur secara tegas dalam UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya dalam Pasal 22 yang menyasar persekongkolan dalam proses tender.¹

Salah satu jenis persekongkolan tender yang paling merusak yaitu kolusi horizontal, yaitu kesepakatan antara dua atau lebih peserta tender untuk mengatur siapa yang akan memenangkan lelang. Kadang-kadang praktik ini juga melibatkan pihak panitia penyelenggara (kolusi vertikal), sehingga semakin sulit terdeteksi. Akibat dari persekongkolan ini sangat merugikan negara dan masyarakat karena kualitas barang dan jasa tidak sesuai yang diharapkan dan harga yang ditawarkan tidak efisien.²

Pada tahun 2022, Komisi Pengawas Persaingan Usaha menyidangkan perkara dugaan persekongkolan tender dalam proyek revitalisasi fasilitas kebudayaan milik Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, yaitu Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman

¹ UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 22

² Laporan KPK RI, Kajian Sistem Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, 2022, hlm. 8-10

Ismail Marzuki Tahap III. Proyek ini diselenggarakan oleh PT Jakarta Propertindo (Persero), sebuah BUMD yang diberi mandat strategis untuk menangani proyek-proyek publik dengan nilai tinggi. Dalam proses tender ini KPPU menerima laporan kemudian menyelidiki adanya dugaan kolusi yang melibatkan dua peserta tender, yakni PT Jaya Konstruksi Manggala Pratama Tbk serta PT Penta Rekayasa. Dari penelitian dan pemeriksaan menunjukkan adanya indikasi kuat bahwa kedua perusahaan tersebut telah bersekongkol untuk mengatur pemenang tender, dengan keterlibatan atau pembiaran dari pihak penyelenggara tender.³

Proses penyidikan yang dilakukan oleh KPPU mengungkap sejumlah bukti yang mengarah pada persekongkolan, seperti kesamaan dalam pola dokumen penawaran, hubungan afiliasi personel, serta penggunaan pola indirect evidence (bukti tidak langsung) yang menunjukkan adanya perencanaan bersama antara para peserta. Fakta ini memperkuat dugaan bahwa tender tidak dilakukan secara independen dan kompetitif sebagaimana mestinya, tetapi sudah diarahkan sejak awal untuk memenangkan pihak tertentu.

Hasil akhir vonis KPPU Nomor 17/KPPU-L/2022 menjadi putusan penting menunjukkan bagaimana KPPU menjalankan fungsinya dalam menindak tegas praktik persaingan curang atau praktik monopoli, khususnya pada sektor pengadaan publik. Atas vonis tersebut KPPU menjatuhkan sanksi berupa denda administratif kepada kedua perusahaan, masing-masing sebesar Rp.11 miliar untuk PT Penta Rekayasa dan Rp.12 miliar untuk PT Jaya Konstruksi Manggala Pratama Tbk, karena terbukti tidak mematuhi Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999⁵. Putusan ini sekaligus memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk terus secara berkelanjutan melakukan perbaikan dan evaluasi sistem tender pada PT Jakarta Propertindo.

Dari sudut pandang hukum, putusan ini penting untuk dikaji lebih lanjut karena mengandung berbagai aspek seperti pembuktian dalam perkara persaingan usaha, konstruksi hukum persekongkolan tender, serta efektivitas sanksi administratif dalam memberikan efek jera. Di sisi lain, secara praktis, kasus ini menunjukkan bahwa pengadaan barang dan jasa publik masih

³ KPPU RI, *Putusan Nomor 17/KPPU-L/2022*, www.kppu.go.id, diakses 20 Mei 2025.

rentan terhadap praktik curang yang dapat merusak kepercayaan publik dan menghambat pembangunan.

Maka dari itu, Kajian hukum atas putusan KPPU Nomor 17/KPPU-L/2022 tidak hanya penting dari sisi akademik, tetapi juga memiliki nilai strategis dalam mendukung reformasi pengadaan publik dan memperkuat supremasi hukum dalam ekonomi nasional. Penegakan hukum persaingan usaha harus terus ditingkatkan, dengan memperkuat kapasitas investigatif lembaga seperti KPPU, serta meningkatkan transparansi dan integritas dalam proses pengadaan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yang dikombinasikan dengan pendekatan yuridis empiris secara terbatas. Pendekatan yuridis normatif digunakan untuk menganalisis norma-norma hukum yang mengatur tentang persaingan usaha dan larangan persekongkolan tender sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya Pasal 22.

Selain itu, pendekatan ini juga mencakup analisis terhadap peraturan pelaksana, pedoman KPPU, serta putusan yang menjadi objek kajian, yaitu Putusan KPPU Nomor 17/KPPU-L/2022.⁴

Sementara itu, pendekatan yuridis empiris secara terbatas dilakukan melalui telaah terhadap data sekunder berupa fakta-fakta hukum dalam proses persidangan, termasuk bukti-bukti yang digunakan oleh KPPU seperti *indirect evidence*, pola dokumen tender, serta relasi antar pelaku usaha. Hal ini bertujuan untuk menilai bagaimana hukum persaingan usaha diterapkan secara praktis dalam menangani kasus persekongkolan tender serta efektivitas sanksi administratif yang dijatuhkan terhadap pelaku usaha.

Jenis penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum kualitatif, karena menganalisis substansi hukum dan praktik penerapannya secara mendalam, tanpa menggunakan pendekatan statistik. Data sekunder yang digunakan meliputi:

⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2013), hlm. 13.

1. Peraturan perundang-undangan (UU No. 5 Tahun 1999 dan peraturan terkait),
2. Dokumen Putusan KPPU No. 17/KPPU-L/2022,
3. Literatur akademik, jurnal hukum, serta artikel yang relevan,
4. Pedoman teknis KPPU dalam pembuktian perkara persaingan usaha.

Teknik analisis data dilakukan secara deskriptif-analitis, yaitu dengan menggambarkan dan menganalisis data hukum secara sistematis guna menarik kesimpulan hukum yang argumentatif terhadap praktik persekongkolan tender dan penegakan hukumnya di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kajian Hukum Terhadap Unsur Persekongkolan Tender dalam Putusan KPPU No.17/KPPU-L/2022

Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 17/KPPU-L/2022 menjadi representasi konkret penegakan hukum dalam bidang persaingan usaha di Indonesia, khususnya terkait praktik persekongkolan tender yang tergolong sebagai pelanggaran berat terhadap

Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam perkara tersebut, KPPU menjatuhkan sanksi terhadap dua perusahaan PT Jaya Konstruksi Manggala Pratama Tbk dan PT Penta Rekayasa yang terbukti bersekongkol dalam proses tender proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III yang diselenggarakan oleh BUMD PT Jakarta Propertindo (Persero).⁵

Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 secara eksplisit melarang pelaku usaha untuk melakukan persekongkolan guna mengatur atau menentukan pemenang tender karena berpotensi menimbulkan persaingan usaha tidak sehat.⁶ Bid rigging atau persekongkolan tender adalah bentuk pelanggaran antipersaingan yang sangat merusak, tidak hanya karena mematikan kompetisi yang adil, tetapi juga merugikan keuangan negara akibat harga yang tidak efisien dan penurunan kualitas layanan atau barang yang dihasilkan.

Dalam perkara ini, KPPU menerapkan metode pembuktian secara tidak langsung (indirect evidence). Dalam konteks hukum administrasi yang digunakan oleh KPPU, pendekatan ini sah dan lazim digunakan untuk mengungkap pola-pola kolusi yang tidak selalu meninggalkan jejak eksplisit berupa perjanjian tertulis. Pembuktian dilakukan melalui

⁵ KPPU RI, *Putusan Nomor 17/KPPU-L/2022*, www.kppu.go.id, diakses 20 Mei 2025.

⁶ UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 22

identifikasi pola perilaku dan keterkaitan antara peserta tender yang mencerminkan adanya tindakan bersama (*concerted action*) menuju hasil tertentu, yakni penentuan pemenang tender yang tidak berdasarkan prinsip kompetisi terbuka.⁷

Beberapa indikasi persekongkolan yang ditemukan KPPU meliputi: (1) kesamaan struktur dan konten dokumen teknis dimaksud oleh PT Jaya Konstruksi Manggala Pratama Tbk dan PT Penta Rekayasa; (2) keterkaitan personel dan alamat kantor yang mirip; (3) penggunaan pihak ketiga yang sama dalam penyusunan dokumen penawaran; dan (4) pola penawaran harga yang menunjukkan peran satu pihak sebagai “pemenang” dan satu pihak lain sebagai “penggembira”⁸. Seluruh indikator ini mencerminkan adanya rekayasa bersama untuk menciptakan hasil tender yang telah diatur sebelumnya.

Kajian hukum yang dipergunakan KPPU merujuk pada doktrin “meeting of minds” dan “parallel conduct”, yang merupakan basis dari pembuktian kolusi horizontal. Dalam teori ini, tidak dibutuhkan bukti perjanjian formal; cukup dengan pola perilaku yang konsisten dan tidak wajar antara yang terlibat dalam kegiatan tersebut seharusnya berkompetensi secara independen.⁹

Oleh karenanya KPPU tidak membuktikan adanya kontrak tertulis antar pelaku usaha, tetapi cukup dengan menyusun gambaran logis dari tindakan terkoordinasi yang melanggar prinsip persaingan sehat.

Selain itu, KPPU juga menyoroiti kelalaian penyelenggara tender, dalam hal ini PT Jakarta Propertindo, yang dianggap kurang optimal dalam melakukan verifikasi terhadap dokumen tender. Walau tidak dijadikan pihak terlapor, PT Jakarta Propertindo mendapat rekomendasi untuk mengevaluasi dan membenahi sistem pengadaannya agar tidak rentan terhadap persekongkolan di masa depan.

Analisis terhadap sifat pelanggaran atas UU No. 5 Tahun 1999 Pasal 22 ini menunjukkan bahwa KPPU telah memenuhi beban pembuktian sesuai dengan prinsip hukum administrasi. Pendekatan *rule of reason* digunakan untuk menilai apakah suatu tindakan usaha memiliki dampak negatif terhadap mekanisme pasar dan konsumen. Dalam hal ini, jelas terlihat bahwa tindakan dua pelaku usaha tersebut menghalangi terwujudnya kompetisi yang sehat dan merugikan kepentingan publik.

Yang menarik, kasus ini menunjukkan bahwa hukum persaingan usaha memiliki dimensi preventif sekaligus represif. Secara

⁷ M. Ridwan, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Rajawali Pers, 2016, hlm. 122–125

⁸ KPPU, *Pedoman Pasal 22: Persekongkolan dalam Tender*, 2021, hlm. 10–12

⁹ Richard Whish dan David Bailey, *Competition Law*, 9th ed., Oxford University Press, 2018, hlm. 6–8.

preventif, keberadaan KPPU menjadi alam terhadap pelaku usaha agar tidak melakukan praktik kolusif. Sementara secara represif, sanksi administratif yang dijatuhkan bertujuan menciptakan efek jera dan memperkuat kepercayaan publik terhadap sistem tender yang adil dan transparan.

Namun, perlu dicatat bahwa efektivitas pembuktian indirect evidence masih kerap mendapat tantangan dari pelaku usaha yang mengajukan keberatan di pengadilan umum. Meski begitu, putusan KPPU dalam perkara ini tetap menunjukkan keberhasilan dalam mengembangkan teknik investigatif yang mampu membongkar praktik kolusi yang tersembunyi. Bahkan dalam berbagai yurisprudensi internasional, seperti di Uni Eropa dan Amerika Serikat, indirect evidence sudah diakui sebagai metode sah dalam membuktikan pelanggaran persaingan.

Secara keseluruhan, Putusan No. 17/KPPU-L/2022 tidak hanya menegaskan posisi hukum Indonesia terhadap persekongkolan tender, tetapi juga mencerminkan kemajuan institusional KPPU dalam menangani kasus persaingan usaha. Dengan demikian, praktik hukum persaingan di Indonesia telah bergerak ke arah yang lebih modern dan responsif terhadap

tantangan praktik bisnis kontemporer yang semakin kompleks dan tersembunyi.

B. Efektivitas Sanksi Administratif dalam Menjamin Kepatuhan Pelaku Usaha

Sanksi administratif merupakan instrumen utama dalam penegakan hukum persengkongkolan/persaingan usaha di Negara kita, khususnya pada hukum administratif yang dijalankan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Dalam perkara persekongkolan tender proyek Revitalisasi TIM Tahap III, KPPU menjatuhkan denda terhadap PT Penta Rekayasa sebesar Rp. 11 miliar kepada dan terhadap PT Jaya Konstruksi Manggala Pratama Tbk Rp.12 miliar, karena terbukti melanggar Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999¹⁰. Sanksi ini diberikan dalam upaya untuk memberikan efek jera.

Namun, efektivitas sanksi administratif bukan hanya ditentukan oleh besar kecilnya denda, tetapi juga oleh sejauh mana sanksi tersebut mampu mendorong perubahan perilaku jangka panjang dan memperkuat kepatuhan hukum. Dalam banyak kasus, pelaku usaha menganggap denda administratif sebagai “biaya bisnis” (*cost of doing business*) dan bukan sebagai ancaman yang signifikan, apalagi jika nilai proyek yang dimenangkan melalui kolusi jauh melebihi nominal denda yang dijatuhkan.¹¹

¹⁰ KPPU RI, Putusan Nomor 17/KPPU-L/2022, www.kppu.go.id, diakses 20 Mei 2025

¹¹ Andriani, Dessy, *Hukum Persaingan Usaha dan Implementasinya di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2020, hlm. 145.

Salah satu tantangan utama dalam memastikan efektivitas sanksi administratif adalah disparitas antara nilai denda dan nilai keuntungan yang diperoleh dari pelanggaran. Dalam kasus Revitalisasi TIM Tahap III, nilai proyek yang ditenderkan mencapai ratusan miliar rupiah, sementara total denda yang dijatuhkan hanya sebesar Rp.23 miliar. Padahal, berdasarkan saran dan masukan Organisation for Economic Co-operation and Development, sanksi hukum persaingan harus memiliki kekuatan yang cukup untuk menghapus semua keuntungan ekonomi dari pelanggaran, dan bahkan harus bersifat punitif untuk menciptakan efek jera.

Lebih jauh, tantangan lainnya terletak pada implementasi sanksi itu sendiri. Dalam banyak kasus, banyak pengusaha dijatuhi sanksi oleh KPPU kemudian menempuh langkah hukum selanjutnya ke Pengadilan Negeri setempat serta kalau tidak merasa puas dibawah ketingkat kasasi di Mahkamah Agung. Proses hukum panjang ini sering kali menyebabkan keterlambatan dalam eksekusi putusan, bahkan bisa berujung pada pembatalan sanksi. Akibatnya, penegakan hukum persaingan menjadi kurang efektif dan mengurangi kredibilitas KPPU sebagai lembaga pengawas independent.¹²

Selain itu, belum adanya lembaga penagihan khusus atau unit eksekusi putusan

KPPU juga menjadi persoalan struktural. Dalam praktiknya, KPPU hanya dapat menyerahkan hasil putusannya kepada Kejaksaan untuk dilakukan eksekusi sesuai mekanisme hukum perdata. Namun, pelaksanaan kerja sama ini sering tidak maksimal karena terbentur tumpang tindih kewenangan atau lemahnya koordinasi antarinstansi.¹³ Oleh karena itu, reformasi struktural diperlukan untuk memperkuat kedudukan hukum KPPU, misalnya melalui pembentukan unit eksekusi internal atau penguatan peran Kementerian Hukum dan HAM dalam implementasi sanksi.

Efektivitas sanksi administratif juga harus dilihat dari aspek pencegahan (preventif). Dalam hal ini, sanksi bukan hanya berfungsi menghukum pelaku, tetapi juga memberi sinyal kuat kepada pelaku usaha lain agar tidak melakukan pelanggaran serupa. Untuk itu, sanksi administratif perlu dikombinasikan dengan strategi edukatif dan advokatif, seperti kampanye kesadaran hukum (legal awareness), pelatihan kepatuhan (compliance training), dan penerbitan pedoman teknis yang mudah dipahami pelaku usaha di sektor konstruksi, yang notabene sangat rawan terhadap praktik kolusi dan persekongkolan.

Sebagai pembanding, dalam sistem hukum persaingan usaha di Uni Eropa, sanksi terhadap

¹² Wicaksono, Budi, "Efektivitas Penegakan Putusan KPPU di Indonesia", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 49 No. 1, 2019, hlm. 87.

¹³ Nataatmadja, Adrian, "Kendala Implementasi Putusan KPPU dalam Sistem Hukum Nasional", *Media Hukum*, Vol. 23, No. 2, 2016, hlm. 163–165.

pelaku kartel dapat mencapai hingga 10% dari total omzet tahunan perusahaan, ditambah dengan kemungkinan larangan berpartisipasi dalam tender publik untuk jangka waktu tertentu (debarment). Bahkan di Korea Selatan dan Jepang, sanksi administratif dapat diikuti dengan tuntutan pidana terhadap eksekutif perusahaan. Pendekatan ini terbukti lebih efektif dalam membentuk budaya kepatuhan di kalangan pelaku usaha. Oleh karena itu, Indonesia perlu mengevaluasi kembali rezim sanksinya agar tidak hanya bersifat simbolik, tetapi juga substansial dalam menekan pelanggaran.

Aspek lain yang menentukan efektivitas sanksi administratif adalah bagaimana sanksi tersebut dipublikasikan dan dimanfaatkan sebagai pelajaran kolektif. Dalam hal ini, transparansi sangat penting. Putusan-putusan KPPU harus disebarluaskan dan dijadikan bahan studi oleh lembaga pengadaan, sektor bisnis, maupun akademisi. Dengan menjadikan putusan sebagai rujukan, para pengusaha diharapkan untuk selalu menyusun kebijakan bisnis dengan hati-hati agar tidak berpotensi melanggar hukum persaingan.

Penting pula dicatat bahwa sanksi administratif yang dijatuhkan oleh KPPU bukan hanya berdampak pada setor ekonomi namun berdampak juga pada reputasi (reputational impact). Dalam era keterbukaan informasi dan akuntabilitas publik, perusahaan yang terbukti melakukan kolusi cenderung kehilangan

kepercayaan dari klien, mitra usaha, bahkan investor. Oleh karena itu, keberanian KPPU dalam mengumumkan sanksi secara terbuka merupakan bagian penting dari strategi penegakan hukum yang efektif.

Kesimpulannya, efektivitas sanksi administratif dalam menjamin kepatuhan pelaku usaha tergantung pada berbagai faktor: proporsionalitas sanksi, kecepatan eksekusi, koordinasi antarinstansi, strategi preventif dan edukatif, serta pemanfaatan publikasi putusan untuk menciptakan efek jera secara luas. Putusan KPPU No. 17/KPPU-L/2022 telah menunjukkan bahwa sanksi administratif bisa menjadi alat ampuh dalam menjaga persaingan usaha yang sehat, namun masih dibutuhkan penguatan kelembagaan dan regulasi agar efeknya bisa lebih maksimal dan berkelanjutan.

KESIMPULAN

A. Simpulan

Setelah melakukan pembahasan secara mendalam dan menyeluruh terhadap seluruh aspek yang terkait, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai hasil akhir yang menggambarkan inti dari pembahasan dalam penelitian ini:

1. Konstruksi Hukum Persekongkolan Tender dalam Perspektif Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999

UU No.5 Tahun 1999 Pasal 22 secara eksplisit melarang para pengusaha untuk bekerjasama yang negatif dalam menentukan pemenang tender karena berpotensi menciptakan kecurangan bagi para pihak. Putusan tersebut, KPPU berhasil menjelaskan PT Jaya Konstruksi Manggala Pratama Tbk dan PT Penta Rekayasa telah melakukan persekongkolan tender melalui pola penawaran yang tidak kompetitif, kesamaan dokumen teknis, serta keterkaitan personel dan penyedia jasa pihak ketiga. Perilaku ini mencerminkan adanya concerted action dan meeting of minds, yang dalam doktrin hukum persaingan usaha dipandang sebagai bentuk kolusi horizontal.

2. Pertimbangan dan Pembuktian Hukum oleh KPPU

KPPU menggunakan pendekatan indirect evidence yang sah dalam hukum administrasi untuk membuktikan terjadinya persekongkolan, dengan mengandalkan pola keterkaitan dokumen, struktur organisasi, dan perilaku dalam proses penawaran. Pendekatan ini mengacu pada prinsip rule of reason, di mana fokus utama adalah pada dampak ekonomi dari tindakan pelaku usaha terhadap pasar. KPPU kemudian menjatuhkan sanksi administratif berupa denda sebesar Rp.12

miliar terhadap PT Jaya Konstruksi Manggala Pratama Tbk dan Rp.11 miliar terhadap PT Penta Rekayasa. Pertimbangan KPPU mencerminkan upaya penegakan hukum administratif yang bertujuan memberikan efek jera dan memperbaiki tata kelola pengadaan publik.

3. Refleksi terhadap Efektivitas Penegakan Hukum Persaingan Usaha

Putusan ini memperlihatkan bahwa persaingan usaha di Indonesia masih menghadapi sejumlah tantangan, terutama terkait efektivitas sanksi administratif dan lemahnya sistem pengawasan tender oleh Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Disparitas antara besaran denda dan nilai proyek menimbulkan pertanyaan mengenai daya cegah (deterrent effect) dari sanksi tersebut. Selain itu, belum adanya mekanisme penagihan denda yang efisien memperlemah fungsi eksekusi putusan. Oleh karena itu, ke depan dibutuhkan reformasi regulasi, penguatan kapasitas KPPU, serta sinergi antarlembaga untuk meningkatkan integritas dan transparansi dalam sistem pengadaan barang dan jasa.

REFERENSI

- Andriani, Dessy, 2020. Hukum Persaingan Usaha dan Implementasinya di Indonesi Jakarta : Sinar Grafika.
- Asril, Kurniawan. 2022. Penegakan Hukum Administratif oleh

- KPPU dalam Perspektif Good Governance. *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 12, No. 1.
- Barda Nawawi, Arief. 2014. Penegakan Hukum dalam Teori dan Praktik, Jakarta : Kencana Prenada Media Group
- Budiman, Agus. 2021. *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Praktik di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama.
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia, 2021. Pedoman Pasal 22: Persekongkolan dalam Terder
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia, Putusan Nomor 17/KPPU-L/2022, www.kppu.go.id. Diakses 16 Mei 2025
- Laporan Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia, 2022. Kajian Sistem Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah
- Lubis, Todung Mulya. 2011. Hukum dan Ekonomi ; Telaah terhadap Hukum Persaingan dan Praktik Monopoli di Indonesia, Jakarta : Buku Kompas
- Nataatmadja, Adrian, 2016. Kendala Implementasi Putusan KPPU dalam Sistem Hukum Nasional, *Media Hukum*, Vol.23 No,2
- Richard Whish dan David Bailey, 2018. *Competition Law*, 9th.ed.Oxford University Press. Ridwan, M. 2016. Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Rajawali Pers.
- Siregar, Rifqi. 2020. *Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia: Kritik dan Reformasi*. Jakarta: Kencana Prenada Media.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Pasal 22
- Wicaksono, Budi, 2019. Efektivitas Penegakan Putusan KPPU di Indonesia, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol.49 No.1