

Analisis Yuridis Penegakan Hukum Persekongkolan Gabungan pada Tender Pengadaan Barang dan Jasa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Rofi'ah Ridwan¹

Muhammad Aswan²

¹ Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar, Indonesia. rofiahrdw@gmail.com

² Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, Indonesia. moh.aswan@unhas.ac.id

Abstract

This study examines the enforcement of law against bid rigging in government procurement under Law Number 5 of 1999 concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition. The research focuses on KPPU Decision Number 02/KPPU-L/2024 regarding laboratory equipment procurement at the National Research and Innovation Agency. This study aims to analyze the characteristics of bid rigging and the legal implications for procurement officials involved in the case. The research uses normative legal methods with statutory and case approaches. Data were obtained through literature study and interviews with KPPU investigators. The findings show that the case involved combined collusion between procurement officials, distributors, and tender participants. Procurement specifications were directed toward a single distributor, resulting in unfair competition and state financial inefficiency. The study also finds that KPPU has limited authority to impose sanctions on government officials because only business actors are recognized as legal subjects under the law. As a result, sanctions against procurement officials rely on administrative recommendations and possible corruption investigations. The study concludes that revisions to competition law are needed to strengthen sanctions against officials involved in bid rigging practices.

Keywords: Bid Rigging; Government Procurement; KPPU; Law Enforcement; Unfair Business Competition.

Abstrak

Penelitian ini mengkaji penegakan hukum terhadap persekongkolan tender pengadaan barang dan jasa pemerintah berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Kajian difokuskan pada Putusan KPPU Nomor 02/KPPU-L/2024 terkait pengadaan perangkat laboratorium di Badan Riset dan Inovasi Nasional. Penelitian bertujuan menganalisis karakteristik persekongkolan tender dan implikasi hukum terhadap pejabat pengadaan yang terlibat dalam perkara tersebut. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Data diperoleh melalui studi kepustakaan dan wawancara dengan investigator KPPU. Hasil penelitian menunjukkan adanya persekongkolan gabungan antara pejabat pengadaan, distributor, dan peserta tender. Spesifikasi pengadaan diarahkan pada satu distributor tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan ketidakefisienan keuangan negara. Penelitian juga menemukan bahwa KPPU memiliki keterbatasan kewenangan untuk menjatuhkan sanksi kepada pejabat negara karena subjek sanksi hanya ditujukan kepada pelaku usaha. Akibatnya, sanksi terhadap pejabat pengadaan bergantung pada rekomendasi administratif dan kemungkinan tindak lanjut pidana korupsi. Penelitian ini menyimpulkan perlunya revisi hukum persaingan usaha untuk memperkuat penegakan hukum terhadap pejabat yang terlibat dalam persekongkolan tender.

Kata Kunci: KPPU; Penegakan Hukum; Pengadaan Barang dan Jasa; Persekongkolan Tender; Persaingan Usaha Tidak Sehat.

1. Pendahuluan

Sektor pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah area utama dalam pengelolaan keuangan negara dan pelaksanaan program pembangunan di Indonesia. Pengadaan bertujuan memperoleh kualitas barang atau jasa maksimal dengan harga terendah. Tujuan ini wajib didasarkan pada asas efisiensi, efektivitas, transparansi, keterbukaan, persaingan yang sehat, keadilan, dan akuntabilitas.¹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berfungsi sebagai payung hukum penjaga persaingan usaha di Indonesia.² Aturan ini mencakup pengawasan proses tender pengadaan pemerintah untuk mencegah dominasi pihak tertentu.³

Kecurangan sering muncul dalam tahapan pengadaan. Pelaku usaha peserta tender bersama panitia lelang melakukan kerja sama untuk memenangkan pihak tertentu. Kerugian dialami oleh pemerintah dan pelaku usaha lain yang gagal berpartisipasi akibat penyingkiran sepihak. Bentuk kerja sama antar peserta tender atau antara peserta tender dengan panitia disebut persekongkolan.⁴ Praktik ini mencederai keadilan pasar.⁵

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur pemenang tender. Praktik ini berakibat pada persaingan usaha tidak sehat. Persekongkolan melanggar ketentuan hukum dan menimbulkan kerugian finansial mendasar bagi negara. Barang atau jasa yang dihasilkan memiliki kualitas rendah atau harga yang tidak wajar akibat hilangnya kompetisi alami.⁶ Pertumbuhan pelaku usaha lain ikut terhambat karena adanya hambatan masuk artifisial.⁷

Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah lembaga independen pengawas pelaksanaan undang-undang persaingan usaha. Penanganan perkara dugaan pelanggaran menjadi wujud mandat tersebut. Putusan KPPU Perkara Nomor 02/KPPU-L/2024 menjadi fokus kajian ini. Perkara ini membahas dugaan persekongkolan tender pengadaan peralatan di Badan Riset dan Inovasi Nasional. Pengadaan mencakup perangkat laboratorium canggih dengan nilai pagu anggaran tiga ratus miliar rupiah. Pihak yang terlibat adalah PT Buana Prima Raya sebagai pemenang tender, PT Multi Teknindo Infotronika sebagai distributor tunggal produk, Kelompok Kerja Pengadaan, dan Pejabat Pembuat Komitmen.

Putusan perkara *a quo* mencatat bahwa Komisi menerima Laporan Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, tetapi identitas pelapor tidak dicantumkan dengan nama tertentu dalam putusan. Uraian para pihak karena itu dibedakan antara Para Terlapor dan peserta tender yang mengalami dampak langsung dari proses pemilihan. Para Terlapor terdiri atas PT Buana Prima Raya sebagai Terlapor I, PT Multi Teknindo Infotronika sebagai Terlapor II, Kelompok Kerja Pengadaan sebagai Terlapor III, dan Pejabat Pembuat Komitmen sebagai Terlapor IV. PT Transformasi Sejahtera Indonesia

¹ Y Budianto Monareh, *Masalah Persekongkolan Tender Dalam Persaingan Usaha- Studi Kasus Putusan KPPU No.35/KPPU-1/2010 Dalam Proyek Donggi Senoro* (Depok: Universitas Indonesia, 2011), 30.

² Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 44.

³ Sudiarto, *Pengantar Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2021), 89.

⁴ Nurul Fitriani, "Wewenang KPPU terhadap Pemberian Sanksi pada Pihak Lain Dalam Kasus Persekongkolan Tender," *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi* 21, no. 1 (2021): 170.

⁵ Eny Budi Sri Haryani, *Pembuktian Persekongkolan Tender Dalam Hukum Persaingan Usaha* (Purbalingga: Eureka Media Aksara, 2023), 22.

⁶ Sigit Wibowo, "Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Barang Jasa Secara Elektronik pada Pekerjaan Jasa Konstruksi (Studi Kasus Perkara Nomor 24/KPPU-I/2020)," *Jurnal Hukum Caraka Justitia* 2, no. 1 (2022): 77.

⁷ Resmaya Agnesia Mutiara Sirait, "Larangan Tindakan Persekongkolan dalam Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat," *Tanjungpura Law Journal* 4, no. 2 (2020): 188.

adalah peserta dengan penawaran terendah sebesar Rp293.106.590.000,00 yang semula lulus evaluasi, lalu digugurkan pada tahap pembuktian kualifikasi setelah Terlapor II mencabut surat dukungannya. Surat pencabutan itu disampaikan kepada Terlapor III dan tidak disampaikan kepada PT Transformasi Sejahtera Indonesia. Peserta ini kemudian mengajukan sanggahan pada 23 Mei 2022 dan meminta haknya sebagai penawar terendah dikembalikan, namun sanggahan ditolak Pokja pada 25 Mei 2022. Rangkaian fakta ini menunjukkan pihak yang mengalami kerugian langsung dalam proses tender, sedangkan kerugian yang lebih luas berkaitan dengan berkurangnya persaingan dan kesempatan negara memperoleh harga yang lebih efisien.⁸

Investigator memaparkan fakta persidangan terkait bukti persekongkolan. Spesifikasi teknis pengadaan mengarah pada satu merek produk tunggal. Semua peserta tender menawarkan produk dari distributor yang sama akibat syarat teknis tersebut. Dinamika tender menunjukkan pelanggaran aturan. Distributor mencabut dukungan terhadap peserta dengan penawaran terendah setelah tahap evaluasi selesai. Alasan pencabutan adalah harga penawaran lebih rendah dari nominal yang dikehendaki distributor. Tindakan diskriminatif terjadi karena peserta lain dengan harga rendah tidak mengalami perlakuan serupa. Distributor memiliki kerja sama dengan pemenang tender dan menjanjikan negosiasi harga lanjutan pasca kemenangan. Rangkaian peristiwa dan adendum kontrak setelah tender selesai membuktikan pengaturan lelang yang sistematis.

Persekongkolan dalam kasus ini melibatkan peran aktif pihak vertikal. Pejabat pengadaan mendominasi pengaturan tender dari dalam institusi. Kasus ini menonjol akibat distributor tunggal mampu mengatur pasar dan memengaruhi penilaian tender. Tender tampak sah dalam prosedur formal pada tahapan awal pengumuman. Substansi persaingan hilang di tahap evaluasi lanjutan. Dukungan untuk penawar harga terendah dicabut untuk mencegah penurunan harga kontrak. Kelompok kerja menerima alasan pencabutan tanpa verifikasi fakta lapangan. Tindakan ini menutup peluang persaingan dengan mengarahkan spesifikasi ke satu merek spesifik. Praktik ini merugikan perusahaan pesaing dan membuat negara gagal mendapat harga efisien.

Putusan KPPU menyatakan Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Sanksi denda dijatuhkan kepada Terlapor I sebesar Rp1.000.000.000,00 dan Terlapor II sebesar Rp28.000.000.000,00. Terlapor I dan Terlapor II juga diperintahkan menyerahkan jaminan bank sebesar dua puluh persen dari nilai denda apabila mengajukan upaya hukum keberatan. Terlapor III dan Terlapor IV sebagai unsur penyelenggara negara tidak dijatuhi denda oleh KPPU. Majelis Komisi kemudian merekomendasikan Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat yang berwenang di lingkungan BRIN untuk memberikan sanksi disiplin sesuai peraturan yang berlaku kepada personel Terlapor III dan Terlapor IV setelah putusan berkekuatan hukum tetap.

Persekongkolan tender masuk kategori perbuatan melawan hukum.⁹ Ketentuan ini sejalan dengan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Perbuatan melawan hukum dilakukan oleh penyelenggara tender yang bertindak di luar pedoman pengadaan. Tindakan penyelenggara menimbulkan kerugian masif bagi pihak lain. Peserta tender yang

⁸ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, "KPPU Jatuhkan Denda Sebesar Rp 29 M ke Terlapor dalam Perkara Tender di BRIN," Siaran Pers Nomor 107/KPPU-PR/XII/2024, 10 Desember 2024.

⁹ Muhammad Iqbal, Misnar Syam, dan Yasniwati, "Perlindungan Hukum Bagi Pihak Yang Dirugikan Akibat Terjadinya Persekongkolan Tender," *Ranah Research: Journal of Multidisciplinary Research and Development* 7, no. 3 (2025): 1807.

digugurkan tanpa dasar hukum memiliki hak meminta ganti rugi perdata.¹⁰ Negara sebagai entitas hukum publik mengalami kerugian akibat harga kontrak yang mahal.

Kerangka hukum pengadaan harus berjalan sinergis dengan hukum persaingan usaha. Penegakan hukum persekongkolan tender menggunakan instrumen pembuktian khusus.¹¹ Majelis Komisi menggunakan bukti petunjuk untuk membuktikan pertemuan kehendak antar pihak yang terlibat. Putusan KPPU Perkara Nomor 02/KPPU-L/2024 menunjukkan tantangan penegakan hukum terhadap aparatur birokrasi. KPPU memiliki wewenang terbatas terkait penjatuhan sanksi eksekutorial pada aparatur sipil negara. Kondisi ini menghasilkan ketimpangan penerapan sanksi bagi pelaku persekongkolan.¹²

Beberapa penelitian terdahulu menunjukkan bahwa persoalan persekongkolan tender telah dikaji dari sudut yang berbeda. Nurul Fitriani (2021) membahas kewenangan KPPU dalam menjatuhkan sanksi kepada pihak lain pada persekongkolan tender, terutama ketika panitia atau pejabat pemerintah terlibat.¹³ Eka Putri Fauzia Ikromi, Zahry Vandawati Chumida, dan Sinar Aju Wulandari (2023) menguraikan persekongkolan tender non subkontrak serta klasifikasi persekongkolan horizontal, vertikal, dan gabungan.¹⁴ Tsaliza Soraya Majid dan N.G.N Renti Maharaini (2023) menilai persekongkolan tender melalui Putusan KPPU Nomor 30/KPPU-I/2019 dengan perhatian pada bentuk persekongkolan dan penjatuhan sanksi.¹⁵ Penelitian ini mengambil objek yang berbeda, yaitu Putusan KPPU Perkara Nomor 02/KPPU-L/2024, dengan fokus pada karakter persekongkolan gabungan dan implikasi hukum keterlibatan PPK serta Pokja. Kajian ini juga menghubungkan temuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan unsur perbuatan melawan hukum Pasal 1365 BW dan hambatan penegakan hukum yang muncul dari keterbatasan kewenangan KPPU kepada pejabat pengadaan.

Berdasarkan keseluruhan uraian latar belakang tersebut, permasalahan yang dikaji mencakup karakteristik persekongkolan tender dalam Putusan KPPU Perkara Nomor 02/KPPU-L/2024 dan implikasi putusan bersalah terhadap Pejabat Pembuat Komitmen dan Kelompok Kerja tender dalam Putusan KPPU Perkara Nomor 02/KPPU-L/2024. Kajian ini memiliki tujuan menganalisis karakteristik persekongkolan tender dalam putusan tersebut serta menganalisis implikasi putusan bersalah terhadap penyelenggara pengadaan.

2. Metode

Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif atau sering disebut penelitian hukum doktrinal. Proses penulisan meneliti hukum sebagai norma, aturan, asas hukum, dan

¹⁰ Erwin Suryoprayogo, "Keabsahan Kontrak Kerja Konstruksi Yang Terbukti Dibentuk Dari Persekongkolan Tender," *LEX Renaissance* 7, no. 1 (2022): 21.

¹¹ Veri Antoni, "Penegakan Hukum atas Perkara Kartel di Luar Persekongkolan Tender di Indonesia," *MIMBAR HUKUM* 31, no. 1 (2019): 101.

¹² Omar Mardhi, *Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Panitia Tender dalam Kasus-Kasus Persekongkolan Tender di Indonesia* (Depok: Universitas Indonesia, 2011), 45.

¹³ Nurul Fitriani, "Wewenang KPPU terhadap Pemberian Sanksi pada Pihak Lain Dalam Kasus Persekongkolan Tender," *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi* 21, no. 1 (2021): 170.

¹⁴ 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* 17, no. 2 (2023): 1362.

¹⁵ Tsaliza Soraya Majid dan N.G.N Renti Maharaini, "Analisis Yuridis Persekongkolan Tender (Studi Putusan KPPU Nomor 30/KPPU-I/2019)," *Jurnal Reformasi Hukum Trisakti* 5, no. 4 (2023): 963.

keputusan pengadilan yang berkekuatan hukum.¹⁶ Penelitian normatif fokus pada analisis norma hukum positif tertulis terkait praktik persaingan usaha. Pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus digunakan untuk mengevaluasi regulasi pengadaan barang pemerintah.

Lokasi Penelitian

Penelitian ini merupakan studi kepustakaan. Penelusuran data dilakukan di pangkalan data putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan repositori literatur hukum perdata. Penulis melakukan wawancara dengan investigator di kantor Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk melengkapi data kepustakaan.

Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum utama meliputi bahan primer dan sekunder. Bahan hukum primer terdiri atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, dan salinan Putusan KPPU Perkara Nomor 02/KPPU-L/2024. Bahan hukum sekunder berupa buku teks, disertasi, dan jurnal ilmiah mengenai hukum persaingan usaha.

Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dikerjakan melalui penelaahan dokumen kepustakaan dan wawancara. Studi dokumen mengidentifikasi peraturan perundang-undangan relevan beserta pertimbangan hukum hakim. Wawancara semi-terstruktur dilakukan dengan narasumber dari pihak Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Wawancara ini menggali pandangan penegak hukum terkait karakteristik perkara dan tantangan penjatuhan sanksi.

Analisis Data

Seluruh data dianalisis menggunakan metode deskriptif analitis. Penulis melakukan klasifikasi asas pengadaan dan interpretasi norma persaingan usaha. Penafsiran dilakukan berdasar teks hukum dan sistematika aturan terkait persekongkolan. Hasil olah data dirumuskan menjadi simpulan yang menjawab dua rumusan masalah yang ditetapkan pada awal kajian.

3. Analisis dan Pembahasan

Karakteristik Persekongkolan Gabungan

Tender merupakan metode penawaran untuk mengadakan barang atau menyediakan jasa publik.¹⁷ Proses ini memberi kesempatan setara bagi semua entitas bisnis berkualifikasi. Persekongkolan tender mencederai tujuan pengadaan pemerintah untuk mendapat efisiensi harga. Kerja sama tersembunyi antar pelaku usaha dengan niat menguasai pasar melanggar hukum persaingan di Indonesia.¹⁸ Persekongkolan horizontal terjadi antar entitas peserta lelang. Persekongkolan vertikal melibatkan panitia tender dan perwakilan peserta. Persekongkolan gabungan memadukan elemen pengaturan sesama peserta dan campur tangan penyelenggara negara.¹⁹

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017), 111.

¹⁷ Oti Handayani, *Diktat Hukum Persaingan Usaha* (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, 2019), 61.

¹⁸ Andi Fahmi Lubis et al., *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks* (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2009), 151.

¹⁹ 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* 17, no. 2 (2023): 1362.

Putusan KPPU Perkara Nomor 02/KPPU-L/2024 memperlihatkan pola persekongkolan gabungan dengan dominasi hubungan vertikal sejak tahap perencanaan. Majelis Komisi menilai Terlapor II sebagai agen produk Thermo Fisher Scientific memiliki peran aktif dalam penentuan spesifikasi teknis melalui komunikasi intens dengan pihak BRIN, mulai dari penyampaian penawaran harga, pemberian informasi produk sampai beberapa kali revisi dan negosiasi harga. Penawaran harga Terlapor II juga dipakai Terlapor IV sebagai satu-satunya data dukung penyusunan Harga Perkiraan Sendiri. Ketergantungan pada satu sumber data ini membuat proses perencanaan tender sejak awal bertumpu pada distributor yang sama, sehingga ruang masuk bagi produk dan pemasok lain semakin sempit.²⁰

Kondisi itu berlanjut pada tahap pemilihan. Sebanyak empat peserta memasukkan penawaran dan seluruhnya menawarkan produk Thermo Fisher Scientific dengan dukungan dari Terlapor II. PT Transformasi Sejahtera Indonesia mengajukan harga Rp293.106.590.000,00, Terlapor I Rp298.950.750.000,00, PT Rajawali Nusindo Rp299.200.347.930,00, dan PT Nurul Citra Pertiwi Rp299.694.450.000,00. Tiga peserta pertama semula dinyatakan lulus evaluasi. Pada 12 Mei 2022 Terlapor III melakukan komunikasi dengan Terlapor II untuk klarifikasi dukungan dan harga PT Transformasi Sejahtera Indonesia. Pada hari yang sama Terlapor II mencabut dukungan hanya kepada peserta dengan harga terendah itu. Terlapor III lalu menggugurkan PT Transformasi Sejahtera Indonesia dan mengumumkan Terlapor I sebagai pemenang pada 13 Mei 2022. Setelah Terlapor I ditetapkan sebagai pemenang, Terlapor II pada 14 Juni 2022 merevisi harga penawarannya kepada Terlapor I menjadi Rp259.979.422.500,00, yaitu lebih rendah dari harga PT Transformasi Sejahtera Indonesia yang sebelumnya digugurkan.

Majelis Komisi menilai rangkaian tindakan itu sebagai pengaturan pemenang tender yang diskriminatif. Pencabutan dukungan hanya kepada PT Transformasi Sejahtera Indonesia, tindakan Terlapor III yang menindaklanjuti pencabutan dengan menggugurkan penawar terendah, serta pemberian harga yang lebih rendah kepada Terlapor I setelah penetapan pemenang menunjukkan hubungan antara perilaku para pihak dan hasil tender. Dampaknya terlihat pada hilangnya kesempatan penawar terendah untuk melanjutkan proses dan tertutupnya kesempatan negara memperoleh harga dari kompetisi yang berjalan wajar. Atas dasar itu, Majelis Komisi menilai unsur mengatur dan/atau menentukan pemenang tender serta unsur dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat telah terpenuhi.²¹

Tindakan Para Terlapor dan Unsur Perbuatan Melawan Hukum

Rangkaian tindakan Para Terlapor perlu dibaca sesuai pemetaan unsur Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dipakai Majelis Komisi. Unsur “pelaku usaha” ditempatkan pada Terlapor II, sedangkan Terlapor I ditempatkan sebagai “pelaku usaha lain” yang menerima manfaat dari tindakan Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV sampai akhirnya ditetapkan sebagai pemenang. Terlapor III dan Terlapor IV berada pada unsur “pihak yang terkait dengan pelaku usaha” karena keduanya memiliki keterkaitan dalam proses pengadaan. Unsur “bersekongkol untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender” dinilai dari rangkaian perencanaan spesifikasi dan HPS, penciptaan persaingan semu, komunikasi pada tahap pembuktian kualifikasi, pencabutan dukungan kepada penawar terendah, pengguguran PT Transformasi Sejahtera Indonesia, serta fasilitasi hasil tender kepada Terlapor I. Unsur akibat persaingan usaha tidak sehat terlihat dari tindakan yang dinilai tidak jujur, melawan hukum, atau menghambat persaingan. Posisi PT Transformasi Sejahtera Indonesia dalam analisis ini adalah peserta tender yang mengalami

²⁰ Tsaliza Soraya Majid dan N.G.N Renti Maharaini, "Analisis Yuridis Persekongkolan Tender (Studi Putusan KPPU Nomor 30/KPPU-I/2019)," *Jurnal Reformasi Hukum Trisakti* 5, no. 4 (2023): 963.

²¹ Tami Rusli, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* (Bandar Lampung: UBL Press, 2021), 142.

dampak langsung dari tindakan pengguguran, sementara putusan tidak menyebut identitas pelapor dengan nama tertentu.

Analisis Pasal 1365 BW perlu dilakukan per pihak karena putusan KPPU memeriksa pelanggaran Pasal 22, bukan gugatan ganti rugi perdata. Unsur perbuatan terlihat pada peran Terlapor II dalam proses perencanaan, pencabutan dukungan kepada PT Transformasi Sejahtera Indonesia dan revisi harga kepada Terlapor I; tindakan Terlapor III dalam menindaklanjuti pencabutan dukungan dengan menggugurkan penawar terendah; serta keterlibatan Terlapor IV pada penyusunan HPS yang hanya memakai penawaran Terlapor II sebagai data dukung. Untuk Terlapor I, Majelis Komisi menempatkannya sebagai pelaku usaha lain yang menerima manfaat dari tindakan Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV. Unsur melawan hukum dapat dikaitkan dengan tindakan yang telah dinilai bertentangan dengan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan prinsip persaingan sehat dalam pengadaan. Unsur kesalahan perlu menunjukkan adanya kesengajaan atau kelalaian pada masing-masing pihak, sehingga kesalahan tidak dapat ditarik hanya dari status sebagai Terlapor. Unsur kerugian dapat dikaitkan dengan hilangnya kesempatan PT Transformasi Sejahtera Indonesia untuk memperoleh kontrak dan berkurangnya kesempatan negara memperoleh harga yang lebih kompetitif. Hubungan kausal kemudian harus menunjukkan bahwa kerugian itu lahir dari perbuatan pihak yang dimintai pertanggung jawaban.²²

Pemenuhan Pasal 1365 BW karena itu tidak otomatis mengikuti amar Putusan KPPU. Pihak yang mengajukan gugatan tetap harus membuktikan perbuatan melawan hukum, kesalahan, kerugian, dan hubungan kausal. PT Transformasi Sejahtera Indonesia secara teoritis dapat menunjukkan kerugian dari hilangnya kesempatan memperoleh kontrak setelah digugurkan sebagai penawar terendah, tetapi jenis dan besaran kerugiannya tetap harus di buktikan dalam forum perdata. Kerugian negara juga memerlukan perhitungan tersendiri dan tidak cukup ditarik hanya dari selisih harga penawaran. Putusan KPPU dapat dipakai sebagai bagian dari konstruksi fakta mengenai pelanggaran persaingan usaha, sedangkan pertanggungjawaban berdasarkan Pasal 1365 BW tetap dinilai berdasarkan unsur perbuatan melawan hukum pada pihak yang digugat.²³

Tanggung Jawab dan Keterlibatan Panitia Pengadaan

Pengadaan barang pemerintah menyerap alokasi besar anggaran negara tiap tahunnya. Pejabat pembuat komitmen dan kelompok kerja pengadaan memegang tanggung jawab memelihara integritas belanja.²⁴ Pejabat pembuat komitmen bertugas menyusun dokumen rencana pengadaan dan merumuskan spesifikasi teknis barang.²⁵ Penyusunan spesifikasi yang mengarah pada fitur produk tertentu menjadi tahap awal praktik anti persaingan. Kelompok kerja pemilihan bertugas melakukan evaluasi penawaran seluruh peserta lelang. Panitia wajib membatalkan proses pengadaan saat menemukan indikasi persaingan semu

²² Muhammad Iqbal, Misnar Syam, dan Yasniwati, "Perlindungan Hukum Bagi Pihak Yang Dirugikan Akibat Terjadinya Persekongkolan Tender," *Ranah Research: Journal of Multidisciplinary Research and Development* 7, no. 3 (2025): 1807.

²³ Erwin Suryoprayogo, "Keabsahan Kontrak Kerja Konstruksi Yang Terbukti Dibentuk Dari Persekongkolan Tender," *LEX Renaissance* 7, no. 1 (2022): 21.

²⁴ Vita Mahardhika, "Pertanggungjawaban Pidana Pejabat Pembuat Komitmen Sebagai Upaya Pencegahan Korupsi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah," *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 16, no. 1 (2021): 141.

²⁵ Cecep Tatang Risman, Wiryanto, dan Sultan, "Optimalisasi Tugas dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dalam Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa untuk Mencegah Terjadinya Tindak Pidana Korupsi," *JURISDICTIE: Jurnal Program Sarjana Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah* (2023): 9.

antar peserta.²⁶ Kegagalan panitia mengidentifikasi persekongkolan menyeret mereka masuk dalam pertanggungjawaban hukum terkait kerugian uang negara.

Wawancara bersama investigator utama Komisi Pengawas Persaingan Usaha menyoroti peran pejabat pengadaan pemerintah. "Proses pemilihan Pokja dan PPK menjadi gerbang awal pencegahan kolusi. Integritas mereka menjadi penentu apakah suatu tender akan berjalan sesuai prinsip persaingan sehat atau justru sebaliknya."²⁷ Pernyataan narasumber mempertegas fungsi sentral individu penyelenggara negara. Penyelenggara tender wajib mematuhi seluruh rambu aturan pengadaan publik. Praktik kolusi merombak peran panitia dari pengawas netral menjadi fasilitator yang berpihak pada satu perusahaan pemenang.

Keterlibatan panitia pengadaan terbukti melalui dokumen spesifikasi teknis dan berkas penetapan harga perkiraan sendiri.²⁸ Angka perkiraan harga sangat identik dengan penawaran final distributor. Panitia tidak menjalankan survei pasar yang objektif. Panitia membiarkan persaingan artifisial berlanjut hingga tahapan akhir penetapan pemenang. Investigator KPPU menjelaskan perlakuan panitia terhadap peserta.

"Sengaja kemudian yang peserta yang akan dimenangkan itu biasanya diabaikan kesalahannya, sedangkan peserta yang kemudian tidak akan menjadi pemenang, biasanya dikuliti tuh, dicari-cari kesalahannya. Nah, ini yang akan kelihatan siapa yang diuntungkan dari kelalaian itu."²⁹

Pola perlakuan tidak adil ini menjadi bukti keterlibatan aktif panitia. Kesalahan fatal pemenang tender ditoleransi panitia. Kesalahan kecil peserta lain dijadikan alasan utama penguguran berkas. Evaluasi diskriminatif ini menunjukkan niat kuat menyingkirkan kompetitor penawar harga murah.³⁰

Implikasi Administratif dan Pidana bagi Pejabat Negara

Keterlibatan panitia memicu konsekuensi hukum dari aspek administrasi negara. Putusan KPPU berfungsi sebagai pendorong evaluasi tata kelola institusi pemerintahan. Komisi Pengawas Persaingan Usaha menerbitkan rekomendasi hukuman bagi atasan langsung pejabat yang bersalah. Wawancara dengan narasumber menjelaskan hal tersebut.

"Implikasi lain adalah rekomendasi. Karena KPPU sekali lagi tidak bisa memberikan sanksi, Maka KPPU merekomendasikan ke pejabat pembina kepegawaian untuk memberikan sanksi hukuman. Sanksinya harus lewat atasannya langsung."³¹

Majelis Komisi merekomendasikan Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat yang berwenang di lingkungan BRIN untuk memberikan sanksi disiplin kepada personel Terlapor III dan Terlapor IV sesuai peraturan yang berlaku setelah putusan berkekuatan hukum tetap. Rekomendasi juga memuat peningkatan pengawasan agar Pokja dan PPK menjalankan tugas dengan profesional serta mematuhi prinsip persaingan usaha yang sehat. Bentuk sanksi disiplin tetap berada pada kewenangan pejabat kepegawaian yang

²⁶ Andi Akram, "Optimalisasi Tugas dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dalam Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa untuk Mencegah Terjadinya Tindak Pidana Korupsi," (2023): 20.

²⁷ Wawancara dengan Mansur, Investigator Utama Madya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Jakarta, 4 September 2025.

²⁸ R. Rahmat Dannur dan Mispansyah, "Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan Yang Tidak Berwenang Terhadap Pengadaan Barang Dan Jasa Di Lingkungan Pemerintah Daerah Perspektif Asas Kepastian Hukum," *Jurnal Kolaboratif Sains* 8, no. 6 (2025): 3908.

²⁹ Wawancara dengan Mansur, 4 September 2025.

³⁰ Surahman et al., "Analisis Yuridis Dugaan Persekongkolan Tender Pembangunan Ma'had Al Jamiah II, Samarinda Tahun 2011," *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora* 5, no. 2 (2025): 2092.

³¹ Wawancara dengan Mansur, 4 September 2025.

berwenang dan harus mengikuti tingkat pelanggaran serta ketentuan disiplin yang berlaku. Posisi ini memperlihatkan batas kewenangan KPPU karena tindak lanjut kepada pejabat negara berjalan melalui mekanisme kepegawaian di instansi asal.³²

Putusan hukum persaingan usaha menjadi titik tolak strategis bagi penyidik tindak pidana korupsi.³³ Analisis runut fakta persidangan dari KPPU menjadi informasi mentah penyidikan aparat penegak hukum. Persekongkolan tender bersinggungan erat dengan delik pidana korupsi yang berkaitan dengan kerugian keuangan negara. Penjelasan investigator KPPU menguraikan hubungan antar rezim hukum ini.

"Putusan KPPU itu ada implikasi hukumnya. Pertama, bisa dijadikan dasar kepada aparat penegak hukum untuk melakukan pendalaman terkait adanya dugaan kerugian negara atau tindak pidana korupsi."³⁴

Keterlibatan pejabat pengadaan dalam persekongkolan dapat masuk ke ranah tindak pidana korupsi apabila aparat penegak hukum menemukan dan membuktikan unsur Pasal 2 atau Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Putusan KPPU sendiri tidak menyatakan Terlapor III atau Terlapor IV terbukti melakukan tindak pidana korupsi. Majelis Komisi justru merekomendasikan aparat penegak hukum untuk melakukan pemeriksaan lebih lanjut atas dugaan ketidakefisienan dalam perencanaan dan pengelolaan pengadaan. Kerugian negara, penyalahgunaan kewenangan, tujuan menguntungkan diri sendiri atau pihak lain, serta hubungan kausalnya tetap harus di buktikan melalui proses pidana sesuai hukum acara yang berlaku.³⁵³⁶

"Sebab menghasilkan harga perkiraan sendiri yang tidak efisien, ujung-ujungnya di situ ada selisih harga, ada selisih uang yang bisa dikorupsi."³⁷ Uraian dokumen putusan komisi memandu penyidik kepolisian atau Kejaksaan memetakan letak niat jahat pejabat negara dalam kasus ini.

Keterbatasan Wewenang Pengawasan dan Tantangan Penegakan Hukum

KPPU adalah lembaga negara berstatus bantu yang fokus pada fungsi administratif eksekutif.³⁸ Yurisdiksi komisi menjangkau entitas pelaku usaha yang aktif di pasar ekonomi komersial. Undang-undang anti monopoli saat ini tidak memasukkan aparatur sipil negara dalam definisi sah pelaku usaha. Pembatasan subjek hukum ini menciptakan ketimpangan tajam dalam penegakan hukum kolusi vertikal.³⁹ Pejabat publik terbukti memfasilitasi

³² Yelly Metasari, "Perlindungan Hukum Bagi PPK Sebagai Penyelenggara Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah," *Jurnal Hukum Sasana* 8, no. 1 (2022): 114.

³³ Adam Khafi Ferdinand, Sunarto DM, dan Maya Shafira, "Penegakan Hukum Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)," *Cepalo* 4, no. 2 (2020): 101.

³⁴ Wawancara dengan Mansur, 4 September 2025.

³⁵ Zaini Munawir, Budi Sastra Panjaitan, dan Arifuddin Harahap, "Aspek Hukum Pidana Dalam Persaingan Usaha Pasca UU Cipta Kerja No. 6 Tahun 2023," *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum* 12, no. 1 (2025): 92.

³⁶ Fanny Kusuma Yudha, *Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pejabat Pembuat Komitmen Sebagai Pelaku Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang Merugikan Negara* (Jambi: Universitas Batanghari, 2023), 8.

³⁷ Wawancara dengan Mansur, 4 September 2025.

³⁸ Abdul Hafiz Rangkuti, *Analisis Yuridis Persekongkolan Tender Rehabilitasi Jalan dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha* (Medan: Universitas Medan Area, 2022), 35.

³⁹ Dzaky Ismail Al Abyan, "Analisis Putusan KPPU tentang Persekongkolan Tender Kasus Pengadaan Palapa Ring Mataram Kupang Cable System," *Dharmasisya Jurnal Program Magister Hukum FHUI* 2 (2023): 1238.

persekongkolan pengadaan namun lolos dari sanksi administratif langsung berupa denda dari komisi.

"Acuannya pasal 36 dan pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 tahun '99 di mana kemudian KPPU hanya bisa memberikan atau menjatuhkan sanksi ke pelaku usaha. KPPU mau saja memberikan sanksi tapi tidak bisa ke unsur Pokja."⁴⁰

Mekanisme rekomendasi melemahkan kekuatan hukum putusan perkara.⁴¹ Sanksi administratif bagi panitia bergantung total pada keputusan pimpinan institusi bersangkutan. Rekomendasi hukuman ini seringkali diabaikan sehingga gagal memberikan efek jera bagi birokrat nakal. Sistem hukum di yurisdiksi lain menerapkan instrumen sanksi lebih kuat bagi panitia tender curang. Regulasi antitrust di Amerika Serikat mengkriminalisasi panitia pemerintah yang ketahuan mengatur tender lelang.⁴² Panitia pemerintah di sana menghadapi ancaman hukuman pidana kurungan federal. Hukum persaingan di Korea Selatan memberi kekuatan otoritas pengawas untuk melaporkan pejabat negara paksa ke pihak jaksa penuntut pidana.⁴³ Kewajiban laporan ini membedakan efektivitas hukum kedua negara.

Sistem hukum persaingan Indonesia terbelenggu oleh sifat rekomendasi yang sekadar persuasif. Aturan perundang-undangan wajib mengharuskan instansi kementerian atau lembaga merespons dan melaksanakan rekomendasi sanksi komisi persaingan. Praktik persekongkolan birokrasi ini dipengaruhi masalah struktural ongkos politik yang terlampaui tinggi. Wawancara investigator menyentuh akar masalah sistemik tersebut.

"Kalau misalnya mau memperbaiki terkait dengan penyelenggaraan tender, ini harus dari awal, dari awal cara pemilihan di pemerintahannya seperti apa, legislatifnya seperti apa karena untuk jadi pemenang itu jadi bupati, wali kota, gubernur itu cost-nya banyak, money politic-nya kuat."⁴⁴

Kewajiban pengembalian modal politik melalui jatah proyek melanggengkan ekosistem kolusi. Perbaikan sistem pemilu berjalan seiring dengan pengetatan mekanisme pengawasan tender pemerintah di tingkat daerah dan pusat. "Harus diperketat memang. Karena kalau misalnya sudah penetapan anggarannya sudah ada yang aneh, sudah ada yang salah, itu sudah mulai di situ kemudian proyek itu sudah didesain untuk disekongkolkan."⁴⁵ Pencegahan terbaik dimulai sejak tahapan pembahasan plafon anggaran di legislatif.

Penerapan *Rule of Reason* dan Hambatan Penegakan Hukum

Pembuktian kasus persaingan usaha melibatkan penerapan pendekatan *rule of reason*.⁴⁶ Majelis komisi wajib memastikan kerja sama pelaku usaha tersebut mematikan roda persaingan sehat di lapangan. Persekongkolan tender tergolong kejahatan ekonomi serius

⁴⁰ Wawancara dengan Mansur, 4 September 2025.

⁴¹ Sella Dapurahayu et al., "Perbandingan Efektivitas Sanksi Administratif Dan Pidana Terhadap Pelaku Kartel Di Indonesia," *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory* 3, no. 1 (2025): 405.

⁴² Esther Putri Lasmaida Panjaitan, "Larangan Persekongkolan Tender: Studi Perbandingan Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dan Antitrust Law di Amerika Serikat," *Prodigy: Jurnal Perundang-undangan* 9, no. 2 (2021): 72.

⁴³ Muhammad Gusmar Fahriza, *Potensi Pengaturan Leniency Program Sebagai Penegakkan Hukum Terhadap Kartel Di Indonesia* (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2024), 45.

⁴⁴ Wawancara dengan Mansur, 4 September 2025.

⁴⁵ Wawancara dengan Mansur, 4 September 2025.

⁴⁶ Akhmad Ikraam, Aisyah Ghanniyah Inas, dan Ibnu Rizqi Suwondo, "Membedah Kasus Persekongkolan Tender PT Adhikarya & PT Kalber Berdasarkan Pendekatan Per Se Illegal dan Rule of Reason," *Jurnal Hukum dan Kesejahteraan Universitas Al Azhar Indonesia* 10, no. 1 (2025): 26.

yang kerap dianalisis melalui serangkaian alat bukti petunjuk. Kesamaan detail dokumen penawaran antar peserta lelang menjadi penanda awal ada interaksi di balik layar.⁴⁷ Kesalahan pengetikan spasi yang identik pada dokumen pendukung menguatkan indikasi asal-usul dokumen dari satu operator komputer.

Pendekatan *rule of reason* pada Pasal 22 berangkat dari frasa “dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”. KPPU perlu menilai adanya kerja sama para pihak sekaligus akibat potensial atau aktualnya pada proses persaingan. Tahap analisisnya dapat di susun dari identifikasi kedudukan setiap pihak, pemeriksaan pola koordinasi, penilaian tindakan yang memengaruhi spesifikasi, HPS dan evaluasi tender, lalu pengujian dampaknya pada kesempatan bersaing dan harga. Setelah itu hubungan antara tindakan dan hasil tender dinilai untuk melihat apakah proses berjalan tidak jujur, melawan hukum, atau menghambat persaingan sebagaimana pengertian persaingan usaha tidak sehat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Penerapan pendekatan itu pada Perkara Nomor 02/KPPU-L/2024 dapat dilihat dari rangkaian bukti yang saling berhubungan. Semua penawar memakai produk dan dukungan distributor yang sama. PT Transformasi Sejahtera Indonesia muncul sebagai penawar terendah, lalu dukungannya dicabut setelah proses evaluasi dan Terlapor III menindaklanjuti pencabutan itu dengan pengguguran. Terlapor I kemudian ditetapkan sebagai pemenang, sementara Terlapor II sesudahnya memberikan harga kepada Terlapor I yang lebih rendah dari harga penawar terendah yang telah digugurkan. Majelis Komisi memakai rangkaian ini untuk menunjukkan bahwa tindakan para pihak memengaruhi struktur persaingan dan hasil tender, sehingga unsur akibat persaingan usaha tidak sehat dinilai terpenuhi.

Penegakan hukum melalui pendekatan ini menghadapi beberapa hambatan. Pertama, persekongkolan berlangsung tertutup sehingga pertemuan kehendak banyak di buktikan melalui *indirect evidence* dan petunjuk yang harus dibaca sebagai satu rangkaian. Kedua, bukti tersebar pada dokumen perencanaan, spesifikasi, HPS, komunikasi klarifikasi, surat dukungan, evaluasi peserta dan perilaku para pihak setelah pemenang ditetapkan. Kondisi ini membuat perbedaan penilaian atas satu bukti dapat memengaruhi keseluruhan konstruksi perkara. Ketiga, terdapat perbedaan standar penilaian bukti antara proses di KPPU dan pengadilan. Perkembangan upaya hukum yang dicatat dalam hasil penelitian menunjukkan bahwa Pengadilan Niaga Jakarta Pusat melalui Putusan Nomor 5/Pdt.Sus-KPPU/2024/PN Niaga Jkt Pst mengabulkan keberatan Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV serta membatalkan Putusan KPPU terhadap para pemohon karena konstruksi bukti tidak langsung dinilai belum cukup membuktikan unsur bersekongkol. Terlapor I tidak mengajukan keberatan dan melaksanakan pembayaran denda. Keempat, kewenangan KPPU untuk memberi sanksi administratif langsung berfokus pada pelaku usaha. Konsekuensi kepada Pokja dan PPK bergantung pada rekomendasi kepada pejabat kepegawaian atau tindak lanjut aparat penegak hukum. Keadaan ini menunjukkan hambatan penegakan hukum yang berada pada pembuktian sekaligus koordinasi antar lembaga.

Bukti komunikasi elektronik mengokohkan temuan investigator komisi di tahap penyelidikan.⁴⁸ Seluruh bukti tidak langsung ini membangun konstruksi kesimpulan logis keberadaan konspirasi. Pejabat pengadaan dalam tender laboratorium ini mengabaikan indikasi kecurangan fisik dokumen tersebut. Panitia justru fokus memvalidasi dokumen perusahaan pemenang utama. Pengabaian teknis ini menjadi bagian terpadu dari skenario

⁴⁷ Tara Damayanti dan Sharda Abrianti, "Tender Proyek Pembangunan Jalan Akses Bandara Sibisa Sum-Ut Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha," *Reformasi Hukum Trisakti* 4, no. 3 (2022): 569.

⁴⁸ Arifa Puspa Maulidya, Budi Santoso, dan Budiharto, "Analisis Yuridis Terhadap Praktik Dugaan Persekongkolan Tender Pembangunan Jalan," *Diponegoro Law Journal* 8, no. 4 (2019): 2483.

kemenangan pihak swasta yang direstui negara.⁴⁹ Perjalanan penegakan hukum perkara ini memaparkan rumitnya pengawasan anggaran pembangunan akibat absennya sanksi langsung bagi pelaksana birokrasi.

4. Penutup

Karakteristik persekongkolan tender pada kasus pengadaan perangkat laboratorium ini memperlihatkan model persekongkolan gabungan yang didominasi hubungan vertikal. Rangkaian perencanaan spesifikasi dan HPS, ketergantungan seluruh peserta pada distributor yang sama, pencabutan dukungan kepada penawar terendah, serta tindakan Pokja yang menindaklanjuti pencabutan itu menjadi dasar Majelis Komisi menilai seluruh unsur Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi. Putusan KPPU menjatuhkan denda kepada Terlapor I dan Terlapor II, sedangkan tindak lanjut kepada Terlapor III dan Terlapor IV ditempuh melalui rekomendasi kepada pejabat kepegawaian dan aparat penegak hukum. Perkembangan upaya hukum kemudian memperlihatkan hambatan lain pada standar pembuktian karena keberatan Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV dikabulkan oleh Pengadilan Niaga Jakarta Pusat, sementara Terlapor I tidak mengajukan keberatan dan melaksanakan pembayaran denda. Keadaan ini mempertegas bahwa penegakan hukum persekongkolan tender menghadapi persoalan pembuktian dan keterbatasan kewenangan KPPU ketika skema melibatkan pejabat negara. Penguatan aturan mengenai tindak lanjut rekomendasi dan konsistensi penilaian bukti diperlukan agar penanganan perkara persekongkolan tender dapat berjalan lebih efektif.

Referensi

Books:

- Haryani, Eny Budi Sri. *Pembuktian Persekongkolan Tender Dalam Hukum Persaingan Usaha*. Purbalingga: Eureka Media Aksara, 2023.
- Lubis, Andi Fahmi, Anggraini, Anna Maria Tri, Toha, Kurnia, Kagramanto, L. Budi, Hawin, M., Sirait, Ningrum Natasya, Sukarmi, Maarif, Syamsul, Silalahi, Udin. *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks*. Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2009.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017.
- Rusli, Tami. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Bandar Lampung: UBL Press, 2021.
- Sudiarto. *Pengantar Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2021.
- Usman, Rachmadi. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

Jurnal:

- Akram, Andi. "Optimalisasi Tugas dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dalam Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa untuk Mencegah Terjadinya Tindak Pidana Korupsi." *Jurisdictie* 5, no. 2 (2023): -25. <https://doi.org/10.34005/jhj.v5i2.142>.
- Al Abyan, Dzaky Ismail. "Analisis Putusan KPPU tentang Persekongkolan Tender Kasus Pengadaan Palapa Ring Mataram Kupang Cable System." *Dharmasisya Jurnal Program Magister Hukum FHUI 2* (2023): 1235-1242.

⁴⁹ Yulius Efendi dan Teguh Wicaksono, "Konsekuensi Hukum Persekongkolan Tender Terhadap Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah," *Perspektif Administrasi Publik dan Hukum 2*, no. 1 (2025): 37.

- Antoni, Veri. "Penegakan Hukum atas Perkara Kartel di Luar Persekongkolan Tender di Indonesia." *MIMBAR HUKUM* 31, no. 1 (2019): 95–111. <https://doi.org/10.22146/jmh.37966>.
- Damayanti, Tara, dan Sharda Abrianti. "Tender Proyek Pembangunan Jalan Akses Bandara Sibisa Sum-Ut Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha." *Reformasi Hukum Trisakti* 4, no. 3 (2022): 565–574. <https://doi.org/10.25105/refor.v4i3.13841>.
- Dannur, R. Rahmat, dan Mispansyah. "Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan Yang Tidak Berwenang Terhadap Pengadaan Barang Dan Jasa Di Lingkungan Pemerintah Daerah Perspektif Asas Kepastian Hukum." *Jurnal Kolaboratif Sains* 8, no. 6 (2025): 3905–3914. <https://doi.org/10.56338/jks.v8i6.7733>.
- Dapurahayu, Sella, Jauharah, Sri Adisty, Pratama, Dendy Suma, Fitriani, Annisa, dan Siswajanthi, Farahdinny. "Perbandingan Efektivitas Sanksi Administratif Dan Pidana Terhadap Pelaku Kartel Di Indonesia." *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory* 3, no. 1 (2025): 399–406. <https://doi.org/10.62976/ijjel.v3i1.942>.
- Efendi, Yulius, dan Teguh Wicaksono. "Konsekuensi Hukum Persekongkolan Tender Terhadap Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah." *Perspektif Administrasi Publik dan Hukum* 2, no. 1 (2025): 27–39. <https://doi.org/10.62383/perspektif.v2i1.70>.
- Ferdinand, Adam Khafi, Sunarto DM, dan Maya Shafira. "Penegakan Hukum Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)." *Cepalo* 4, no. 2 (2020): 111–128. <https://doi.org/10.25041/cepalo.v4no2.2006>.
- Fitriani, Nurul. "Wewenang KPPU terhadap Pemberian Sanksi pada Pihak Lain Dalam Kasus Persekongkolan Tender." *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi* 21, no. 1 (2021): 169–176. <https://doi.org/10.33087/jiubj.v21i1.1241>.
- Ikraam, Akhmad, Aisyah Ghanniyah Inas, dan Ibnu Rizqi Suwondo. "Membedah Kasus Persekongkolan Tender PT Adhikarya & PT Kalber Berdasarkan Pendekatan Per Se Illegal dan Rule of Reason." *Jurnal Hukum dan Kesejahteraan Universitas Al Azhar Indonesia* 10, no. 1 (2025): 24–39. <https://doi.org/10.36722/jmih.v10i1.4468>.
- Ikromi, Eka Putri Fauzia, Zahry Vandawati Chumida, dan Sinar Aju Wulandari. "Persekongkolan Tender Non Sub Kontrak dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha." *Al Qalam: Jurnal Ilmiah Keagamaan dan Kemasyarakatan* 17, no. 2 (2023): 619–636. <https://doi.org/10.35931/aq.v17i2.1976>.
- Iqbal, Muhammad, Misnar Syam, dan Yasniwati. "Perlindungan Hukum Bagi Pihak Yang Dirugikan Akibat Terjadinya Persekongkolan Tender." *Ranah Research: Journal of Multidisciplinary Research and Development* 7, no. 3 (2025): 1807–1818. <https://doi.org/10.38035/rrj.v7i3.1446>.
- Mahardhika, Vita. "Pertanggungjawaban Pidana Pejabat Pembuat Komitmen Sebagai Upaya Pencegahan Korupsi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah." *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 16, no. 1 (2021): 140–155. <https://doi.org/10.33059/jhsk.v16i1.2636>.
- Majid, Tsaliza Soraya, dan N.G.N Renti Maharaini. "Analisis Yuridis Persekongkolan Tender (Studi Putusan KPPU Nomor 30/KPPU-I/2019)." *Reformasi Hukum Trisakti* 5, no. 4 (2023): 962–972. <https://doi.org/10.25105/refor.v5i4.18379>.

- Maulidya, Arifa Puspa, Budi Santoso, dan Budiharto. "Analisis Yuridis Terhadap Praktik Dugaan Persekongkolan Tender Pembangunan Jalan." *Diponegoro Law Journal* 8, no. 4 (2019): 2475–2491. <https://doi.org/10.14710/dlj.2019.25507>.
- Metasari, Yelly. "Perlindungan Hukum Bagi PPK Sebagai Penyelenggara Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah." *Jurnal Hukum Sasana* 8, no. 1 (2022): 109–124. <https://doi.org/10.31599/sasana.v8i1.982>.
- Munawir, Zaini, Budi Sastra Panjaitan, dan Arifuddin Harahap. "Aspek Hukum Pidana Dalam Persaingan Usaha Pasca UU Cipta Kerja No. 6 Tahun 2023." *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum* 12, no. 1 (2025): 92–104.
- Panjaitan, Esther Putri Lasmaida. "Larangan Persekongkolan Tender: Studi Perbandingan Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dan Antitrust Law di Amerika Serikat." *Prodigy: Jurnal Perundang-undangan* 9, no. 2 (2021): 429–446.
- Risman, Cecep Tatang, Wiryanto, dan Sultan. "Optimalisasi Tugas dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dalam Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa untuk Mencegah Terjadinya Tindak Pidana Korupsi." *JURISDICTION: Jurnal Program Sarjana Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah* 5, no. 2 (2023): 1–25. <https://doi.org/10.34005/jhj.v5i2.142>.
- Sirait, Resmaya Agnesia Mutiara. "Larangan Tindakan Persekongkolan dalam Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat." *Tanjungpura Law Journal* 4, no. 2 (2020): 178–190. <https://doi.org/10.26418/tlj.v4i2.33980>.
- Surahman, Paramitha, Audrie Annasya, Sunyoto, Nadya Susilawati, Anastasia, Sasikirana, Afifah, Rofiatul, Yulia, Nur Paridah Mey, Mulyawarman, Muhammad Kevin, Triyuda, Aditya Bangun, Syaputra, Muhammad Anugrah, Hira H, Muhammad Khaikal, Nurohman, Rifki, dan Abbas, Aji Muhammad Faridz. "Analisis Yuridis Dugaan Persekongkolan Tender Pembangunan Ma'had Al Jamiah II, Samarinda Tahun 2011." *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora* 5, no. 2 (2025): 2086–2095. <https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i2.1234>.
- Suryoprayogo, Erwin. "Keabsahan Kontrak Kerja Konstruksi Yang Terbukti Dibentuk Dari Persekongkolan Tender." *LEX Renaissance* 7, no. 1 (2022): 16–30. <https://doi.org/10.20885/ILR.vol7.iss1.art2>.
- Wibowo, Sigit. "Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Barang Jasa Secara Elektronik pada Pekerjaan Jasa Konstruksi (Studi Kasus Perkara Nomor 24/KPPU-I/2020)." *Jurnal Hukum Caraka Justitia* 2, no. 1 (2022): 77–94. <https://doi.org/10.30588/jhcj.v2i1.1043>.

Skripsi dan Tesis:

- Fahriza, Muhammad Gusmar. *Potensi Pengaturan Leniency Program Sebagai Penegakkan Hukum Terhadap Kartel Di Indonesia*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2024.
- Handayani, Oti. *Diktat Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, 2019.
- Mardhi, Omar. *Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Panitia Tender dalam Kasus-Kasus Persekongkolan Tender di Indonesia*. Depok: Universitas Indonesia, 2011.
- Rangkuti, Abdul Hafiz. *Analisis Yuridis Persekongkolan Tender Rehabilitasi Jalan dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*. Medan: Universitas Medan Area, 2022.

Yudha, Fanny Kusuma. *Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pejabat Pembuat Komitmen Sebagai Pelaku Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang Merugikan Negara*. Jambi: Universitas Batanghari, 2023.

Monareh, Y. Budianto. 2011. *Masalah Persekongkolan Tender Dalam Persaingan Usaha: Studi Kasus Putusan KPPU No. 35/KPPU-I/2010 Dalam Proyek Donggi Senoro*. Tesis. Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Internet:

Komisi Pengawas Persaingan Usaha. "KPPU Jatuhkan Denda Sebesar Rp 29 M ke Terlapor dalam Perkara Tender di BRIN." Siaran Pers Nomor 107/KPPU-PR/XII/2024, 10 Desember 2024.