



**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PELAKU USAHA AKIBAT PRAKTIK PERSEKONGKOLAN
TENDER (STUDI PUTUSAN KPPU NOMOR 18/KPPU-L/2023)
*LEGAL PROTECTION FOR BUSINESS ACTORS AFFECTED BY BID RIGGING PRACTICES (A
STUDY OF KPPU DECISION NUMBER 18/KPPU-L/2023)***

Audry Nelsa Herfiandri¹

¹ Faculty of Law Jember University

Email : 210710101174@mail.unej.ac.id

Abstrak

Praktik persekongkolan tender merupakan salah satu bentuk persaingan usaha tidak sehat yang bertentangan dengan prinsip transparansi, keadilan, dan efisiensi dalam proses pengadaan barang dan jasa. Persekongkolan tender tidak hanya merugikan negara sebagai pengguna anggaran, tetapi juga merugikan pelaku usaha yang berkompetisi secara jujur dan independen. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis bentuk perlindungan hukum bagi pelaku usaha yang dirugikan akibat praktik persekongkolan tender serta akibat hukum bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan persekongkolan tender berdasarkan Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan nonhukum yang dianalisis menggunakan metode deduktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan hukum bagi pelaku usaha yang dirugikan diwujudkan melalui perlindungan hukum internal dan eksternal. Perlindungan hukum eksternal diberikan melalui kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam menegakkan ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Adapun akibat hukum bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan persekongkolan tender berupa sanksi administratif dalam bentuk denda dan larangan mengikuti tender sebagaimana diputuskan dalam Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023.

Kata Kunci: KPPU; Pelaku Usaha; Perlindungan Hukum; Persekongkolan Tender; Persaingan Usaha

Abstract

Bid rigging is a form of unfair business competition that contradicts the principles of transparency, fairness, and efficiency in public procurement processes. Bid rigging not only causes losses to the state as the budget user but also harms business actors who compete honestly and independently. This article aims to analyze the legal protection provided to business actors harmed by bid-rigging practices and the legal consequences imposed on business actors proven to have engaged in bid rigging based on KPPU Decision Number 18/KPPU-L/2023. This research employs a normative legal research method using statutory and conceptual approaches. The legal materials consist of primary, secondary, and non-legal materials analyzed through deductive reasoning. The results indicate that legal protection for disadvantaged business actors is provided through internal and external legal

protection mechanisms. External legal protection is implemented through the authority of the Business Competition Supervisory Commission (KPPU) in enforcing Article 22 of Law Number 5 of 1999. Furthermore, business actors proven to have engaged in bid rigging are subject to administrative sanctions in the form of fines and restrictions from participating in tenders as stipulated in KPPU Decision Number 18/KPPU-L/2023.

Keywords: *Bid Rigging; Business Actors; Business Competition; KPPU; Legal Protection*

A. PENDAHULUAN

Persaingan usaha yang sehat merupakan salah satu pilar penting dalam pembangunan ekonomi nasional. Melalui persaingan yang sehat, pelaku usaha memperoleh kesempatan yang sama untuk bersaing dalam menawarkan barang dan jasa sehingga tercipta efisiensi ekonomi, inovasi, serta kesejahteraan masyarakat. Persaingan usaha yang sehat juga menjadi instrumen untuk mencegah praktik monopoli dan berbagai bentuk persaingan usaha tidak sehat yang dapat merugikan pelaku usaha maupun konsumen.¹ Dalam penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa pemerintah, prinsip persaingan usaha yang sehat diwujudkan melalui mekanisme tender. Tender merupakan metode pemilihan penyedia barang atau jasa yang dilakukan secara terbuka, transparan, adil, dan akuntabel guna memperoleh penyedia yang paling memenuhi persyaratan serta memberikan nilai terbaik bagi negara.² Melalui sistem tender, setiap pelaku usaha seharusnya memiliki kesempatan yang sama untuk mengikuti proses pengadaan tanpa adanya perlakuan diskriminatif maupun intervensi dari pihak tertentu.

Namun demikian, praktik di lapangan menunjukkan bahwa proses tender tidak selalu berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat. Salah satu bentuk pelanggaran yang sering terjadi adalah persekongkolan tender (*bid rigging*). Persekongkolan tender merupakan kerja sama yang dilakukan antara pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dan/atau pihak yang terkait dengan proses pengadaan untuk mengatur atau menentukan pemenang tender sehingga mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.³ Praktik tersebut tidak hanya menghilangkan esensi kompetisi dalam proses tender, tetapi juga berpotensi menimbulkan kerugian keuangan negara akibat tidak terciptanya efisiensi penggunaan anggaran. Larangan mengenai persekongkolan tender diatur secara tegas dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.⁴ Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa negara memberikan perhatian serius terhadap praktik persekongkolan tender karena dampaknya tidak hanya merugikan peserta tender yang berkompetisi secara jujur, tetapi juga merusak mekanisme pasar dan menghambat terciptanya iklim usaha yang sehat.

¹ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2019, hlm. 3.

² Pasal 1 angka 36 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021.

³ Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

⁴ *Ibid.*

Pelaku usaha yang mengikuti tender secara independen dan beritikad baik sering kali menjadi pihak yang paling dirugikan akibat adanya persekongkolan tender. Kesempatan untuk memenangkan tender menjadi hilang karena pemenang telah ditentukan sebelumnya melalui kesepakatan yang melanggar hukum. Kondisi ini menyebabkan terjadinya ketidakadilan dalam proses pengadaan serta menghilangkan hak pelaku usaha untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam berkompetisi. Oleh karena itu, diperlukan perlindungan hukum yang efektif bagi pelaku usaha yang dirugikan akibat praktik persekongkolan tender.⁵ Menurut M. Isnaeni, perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi perlindungan hukum internal dan perlindungan hukum eksternal. Perlindungan hukum internal merupakan perlindungan yang lahir dari hubungan hukum para pihak yang dituangkan dalam kesepakatan atau kontrak, sedangkan perlindungan hukum eksternal merupakan perlindungan yang diberikan oleh negara melalui perangkat peraturan perundang-undangan serta lembaga yang berwenang menegakkan hukum.⁶ Dalam konteks persaingan usaha, perlindungan hukum eksternal diwujudkan melalui kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam melakukan pengawasan, pemeriksaan, dan penjatuhan sanksi terhadap pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran hukum persaingan usaha. Salah satu perkara yang menunjukkan adanya praktik persekongkolan tender adalah Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Lanjutan Pengembangan Fasilitas Pelabuhan Laut Nusa Penida Tahun Anggaran 2022. Dalam perkara tersebut, Majelis Komisi menemukan adanya kesamaan dokumen penawaran, keterkaitan antar peserta tender, serta peran pihak penyelenggara yang mengakibatkan hilangnya independensi peserta tender. Berdasarkan hasil pemeriksaan tersebut, KPPU menyatakan para terlapor terbukti melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan menjatuhkan sanksi administratif kepada para pelaku yang terlibat.⁷

Putusan tersebut menarik untuk dikaji karena tidak hanya menunjukkan bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada pelaku usaha yang dirugikan akibat praktik persekongkolan tender, tetapi juga memperlihatkan akibat hukum yang diterima oleh pelaku usaha yang terbukti melakukan persekongkolan tender. Selain itu, putusan tersebut mencerminkan peran KPPU dalam menjaga integritas sistem pengadaan barang dan jasa serta mewujudkan iklim persaingan usaha yang sehat di Indonesia. Berdasarkan uraian tersebut, permasalahan yang akan dibahas dalam artikel ini adalah: (1) bagaimana bentuk perlindungan hukum bagi pelaku usaha yang dirugikan akibat praktik persekongkolan tender dalam Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023; dan (2) bagaimana akibat hukum bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan persekongkolan tender berdasarkan Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023.

B. METODE PENELITIAN

⁵ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018, hlm. 145.

⁶ M. Isnaeni, *Pengantar Hukum Jaminan Kebendaan*, Surabaya: Revka Petra Media, 2016, hlm. 159.

⁷ Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 18/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Lanjutan Pengembangan Fasilitas Pelabuhan Laut Nusa Penida Tahun Anggaran 2022.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang berfokus pada pengkajian norma hukum yang mengatur mengenai perlindungan hukum bagi pelaku usaha dan akibat hukum praktik persekongkolan tender. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, putusan KPPU, dan regulasi terkait pengadaan barang dan jasa pemerintah. Selain itu digunakan bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian yang relevan dengan tema penelitian. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan. Selanjutnya bahan hukum dianalisis menggunakan metode deduktif dengan menarik kesimpulan dari ketentuan hukum yang bersifat umum menuju permasalahan yang bersifat khusus.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Perlindungan Hukum Bagi Pelaku Usaha yang Dirugikan Akibat Praktik Persekongkolan Tender

Persaingan usaha yang sehat merupakan salah satu syarat utama dalam mewujudkan perekonomian nasional yang efisien dan berkeadilan. Melalui persaingan yang sehat, setiap pelaku usaha diberikan kesempatan yang sama untuk memperoleh akses pasar tanpa adanya diskriminasi maupun perlakuan khusus yang dapat menghambat kompetisi. Prinsip tersebut sejalan dengan tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu menjaga kepentingan umum, meningkatkan efisiensi ekonomi nasional, menciptakan iklim usaha yang kondusif, serta menjamin adanya kesempatan berusaha yang sama bagi setiap pelaku usaha.⁸ Dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah, persaingan usaha diwujudkan melalui mekanisme tender. Tender merupakan metode pemilihan penyedia yang dilakukan secara terbuka dan kompetitif guna memperoleh penyedia barang atau jasa yang mampu memberikan penawaran terbaik bagi pemerintah. Oleh karena itu, keberhasilan sistem tender sangat bergantung pada terwujudnya persaingan yang sehat antar peserta tender.⁹ Praktik persekongkolan tender merupakan salah satu bentuk pelanggaran terhadap prinsip persaingan usaha yang sehat.

Persekongkolan tender terjadi ketika dua atau lebih pihak bekerja sama untuk mengatur atau menentukan pemenang tender sehingga hasil tender tidak lagi ditentukan berdasarkan mekanisme persaingan yang wajar. Akibatnya, peserta tender lain yang mengikuti proses secara jujur kehilangan kesempatan yang seharusnya mereka peroleh untuk bersaing secara adil.¹⁰ Kerugian yang dialami pelaku usaha akibat persekongkolan tender bukan hanya kerugian ekonomi berupa hilangnya peluang memperoleh proyek, tetapi juga kerugian hukum berupa terlanggarnya hak untuk memperoleh perlakuan yang sama dalam proses tender. Padahal, salah satu prinsip dasar pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah asas persaingan sehat yang memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh peserta tender. Ketika pemenang tender telah ditentukan sebelumnya melalui persekongkolan, maka seluruh proses tender pada hakikatnya hanya menjadi formalitas yang tidak lagi mencerminkan kompetisi yang sesungguhnya.¹¹ Dalam perspektif teori perlindungan hukum, M. Isnaeni membedakan

⁸ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

⁹ Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

¹⁰ Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹¹ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018, hlm. 148.

perlindungan hukum menjadi dua bentuk, yaitu perlindungan hukum internal dan perlindungan hukum eksternal. Perlindungan hukum internal merupakan perlindungan yang lahir dari hubungan hukum para pihak melalui kesepakatan atau kontrak yang dibuat secara seimbang. Sementara itu, perlindungan hukum eksternal merupakan perlindungan yang diberikan oleh negara melalui perangkat hukum yang mengatur hubungan antar subjek hukum.¹²

Apabila dikaitkan dengan perkara dalam Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023, perlindungan hukum internal pada dasarnya telah diupayakan melalui berbagai ketentuan yang terdapat dalam dokumen pengadaan. Ketentuan tersebut mengharuskan setiap peserta tender bertindak independen, tidak berafiliasi secara melawan hukum dengan peserta lain, dan menyusun dokumen penawaran secara mandiri. Selain itu, sistem pengadaan secara elektronik juga dirancang untuk meminimalkan kemungkinan terjadinya kolusi antar peserta tender.¹³ Namun demikian, fakta hukum yang ditemukan oleh Majelis Komisi menunjukkan bahwa perlindungan hukum internal tersebut tidak berjalan secara efektif. Berdasarkan hasil pemeriksaan, ditemukan adanya kesamaan dokumen penawaran, penggunaan sumber daya yang sama, kesamaan metadata dokumen elektronik, serta hubungan tertentu antar peserta tender yang menunjukkan tidak adanya independensi dalam penyusunan dokumen penawaran. Temuan tersebut menjadi indikasi kuat adanya persekongkolan horizontal di antara para peserta tender.¹⁴ Majelis Komisi juga menemukan adanya keterlibatan pihak penyelenggara tender yang mengakibatkan terjadinya persekongkolan vertikal. Keterlibatan panitia maupun pejabat pengadaan menyebabkan proses evaluasi tender tidak lagi berjalan secara objektif dan independen. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa mekanisme perlindungan internal yang seharusnya mampu menjamin persaingan sehat justru mengalami kegagalan akibat adanya penyalahgunaan kewenangan oleh pihak-pihak yang terlibat dalam proses pengadaan.¹⁵ Ketika perlindungan hukum internal tidak mampu memberikan perlindungan kepada pelaku usaha yang dirugikan, maka negara berkewajiban memberikan perlindungan hukum eksternal. Dalam sistem hukum persaingan usaha Indonesia, perlindungan hukum eksternal diwujudkan melalui kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

Berdasarkan Pasal 35 dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU memiliki kewenangan untuk menerima laporan, melakukan penyelidikan, pemeriksaan, penilaian alat bukti, hingga menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran hukum persaingan usaha.¹⁶ Keberadaan KPPU menjadi sangat penting karena pelaku usaha yang dirugikan akibat persekongkolan tender pada umumnya tidak memiliki kemampuan untuk memulihkan sendiri hak-haknya. Melalui proses pemeriksaan yang dilakukan KPPU, pelaku usaha memperoleh jaminan bahwa setiap dugaan pelanggaran akan diperiksa secara independen dan profesional. Dengan demikian, KPPU berfungsi sebagai instrumen perlindungan hukum yang memastikan bahwa hak pelaku usaha untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam berkompetisi tetap terlindungi.¹⁷ Perlindungan hukum yang diberikan KPPU tidak hanya bersifat represif melalui penjatuhan sanksi terhadap pelaku pelanggaran, tetapi juga bersifat preventif.

¹² M. Isnaeni, *Pengantar Hukum Jaminan Kebendaan*, Surabaya: Revka Petra Media, 2016, hlm. 159.

¹³ Dokumen Pemilihan Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Lanjutan Pengembangan Fasilitas Pelabuhan Laut Nusa Penida Tahun Anggaran 2022.

¹⁴ Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023, hlm. 245–258.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 259–270.

¹⁶ Pasal 35 dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹⁷ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2019, hlm. 91.

Fungsi preventif tersebut terlihat dari berbagai upaya KPPU dalam memberikan sosialisasi, advokasi kebijakan persaingan usaha, serta kerja sama dengan LKPP dan instansi pemerintah lainnya dalam rangka mencegah terjadinya praktik persekongkolan tender. Melalui upaya tersebut, KPPU tidak hanya menyelesaikan perkara yang telah terjadi, tetapi juga berupaya mencegah terjadinya pelanggaran serupa pada masa yang akan datang.¹⁸ Dalam Putusan Nomor 18/KPPU-L/2023, perlindungan hukum bagi pelaku usaha yang dirugikan diwujudkan melalui pembuktian adanya pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan penjatuhan sanksi kepada para pelaku yang terlibat. Putusan tersebut memberikan kepastian hukum bahwa praktik persekongkolan tender merupakan tindakan yang dilarang dan setiap pelanggaran akan menimbulkan konsekuensi hukum. Dengan adanya putusan tersebut, pelaku usaha yang beritikad baik memperoleh jaminan bahwa negara hadir untuk melindungi hak mereka dalam memperoleh kesempatan berusaha yang adil.¹⁹ Selain itu, putusan tersebut juga memiliki fungsi pemulihan (*restorative function*) terhadap iklim persaingan usaha. Penjatuhan sanksi terhadap para pelaku persekongkolan tender tidak hanya bertujuan menghukum pelaku, tetapi juga mengembalikan kondisi pasar pada keadaan yang kompetitif. Dengan demikian, perlindungan hukum bagi pelaku usaha yang dirugikan tidak hanya diwujudkan melalui pengakuan adanya pelanggaran, tetapi juga melalui upaya pemulihan terhadap sistem persaingan usaha yang telah terganggu akibat praktik persekongkolan tender.²⁰ Berdasarkan uraian tersebut dapat dipahami bahwa perlindungan hukum bagi pelaku usaha yang dirugikan akibat praktik persekongkolan tender dalam Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023 diwujudkan melalui perlindungan hukum eksternal oleh KPPU setelah perlindungan hukum internal dalam mekanisme tender gagal memberikan jaminan persaingan yang sehat. Perlindungan tersebut diwujudkan melalui proses pemeriksaan, pembuktian pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dan penjatuhan sanksi terhadap pelaku pelanggaran sebagai bentuk pemulihan keadilan bagi pelaku usaha yang dirugikan.

2. Akibat Hukum Bagi Pelaku Usaha yang Terbukti Melakukan Persekongkolan Tender dalam Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023

Setiap perbuatan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum akan menimbulkan akibat hukum berupa lahirnya hak dan kewajiban, perubahan status hukum, maupun pemberian sanksi terhadap pihak yang melakukan pelanggaran. Dalam hukum persaingan usaha, akibat hukum merupakan konsekuensi yang timbul dari tindakan pelaku usaha yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya apabila tindakan tersebut mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Salah satu bentuk pelanggaran yang memiliki dampak serius terhadap mekanisme pasar adalah persekongkolan tender sebagaimana diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.²¹ Persekongkolan tender merupakan tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan cara bekerja sama untuk mengatur atau menentukan pemenang tender sehingga menghilangkan persaingan yang seharusnya terjadi dalam proses pengadaan barang dan/atau jasa. Praktik tersebut bertentangan dengan prinsip

¹⁸ Pasal 35 huruf f Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹⁹ Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023.

²⁰ Ningrum Natasya Sirait, *Hukum Persaingan di Indonesia*, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2020, hlm. 203.

²¹ Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

efisiensi, transparansi, dan keadilan yang menjadi dasar dalam sistem pengadaan pemerintah. Oleh karena itu, setiap pelaku usaha yang terbukti melakukan persekongkolan tender harus mempertanggungjawabkan perbuatannya melalui mekanisme hukum yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.²² Dalam Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023 terkait Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Lanjutan Pengembangan Fasilitas Pelabuhan Laut Nusa Penida Tahun Anggaran 2022, Majelis Komisi menemukan adanya persekongkolan tender yang melibatkan beberapa pelaku usaha peserta tender serta pihak penyelenggara pengadaan. Berdasarkan hasil pemeriksaan, ditemukan adanya kesamaan dokumen penawaran, penggunaan sumber daya yang sama dalam penyusunan dokumen, hubungan afiliasi antar peserta, serta keterlibatan panitia pengadaan yang mengarah pada pengaturan pemenang tender. Temuan tersebut menjadi dasar bagi KPPU untuk menyatakan para terlapor terbukti melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.²³ Secara yuridis, akibat hukum yang timbul terhadap pelaku usaha yang terbukti melakukan persekongkolan tender diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Ketentuan tersebut memberikan kewenangan kepada KPPU untuk menjatuhkan tindakan administratif berupa perintah penghentian kegiatan yang melanggar hukum persaingan usaha, pembayaran ganti rugi, dan pengenaan denda administratif.²⁴ Selain itu, pengaturan mengenai tata cara pengenaan sanksi administratif juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Berdasarkan ketentuan tersebut, besaran denda dapat dihitung berdasarkan keuntungan yang diperoleh pelaku usaha dari pasar bersangkutan atau berdasarkan nilai penjualan selama periode terjadinya pelanggaran. Kebijakan ini menunjukkan bahwa sanksi administratif dalam hukum persaingan usaha tidak hanya berfungsi sebagai bentuk penghukuman, tetapi juga sebagai instrumen pemulihan kondisi pasar yang telah terganggu akibat praktik anti persaingan.²⁵ Dalam perkara *a quo*, Majelis Komisi menjatuhkan sanksi administratif kepada para terlapor sesuai dengan tingkat keterlibatan masing-masing. Terlapor I, yaitu PT Sumber Bangun Sentosa, dijatuhi sanksi berupa denda administratif sebesar Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah) yang wajib disetorkan ke kas negara sebagai penerimaan negara bukan pajak dari pelanggaran di bidang persaingan usaha. Sanksi tersebut diberikan karena Terlapor I dinilai memiliki peran dominan dalam pelaksanaan persekongkolan tender yang mengakibatkan terhambatnya persaingan yang sehat dalam proses pengadaan.²⁶ Sementara itu, Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV dijatuhi sanksi berupa larangan mengikuti tender pada bidang jasa konstruksi yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) selama satu tahun di seluruh wilayah Indonesia. Pengenaan sanksi tersebut merupakan bentuk pembatasan hak pelaku usaha untuk mengikuti kegiatan pengadaan pemerintah sebagai

²² Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2020), hlm. 287.

²³ Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Lanjutan Pengembangan Fasilitas Pelabuhan Laut Nusa Penida Tahun Anggaran 2022, hlm. 208–215.

²⁴ Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023.

²⁵ Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

²⁶ Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023, Amar Putusan.

konsekuensi atas keterlibatan mereka dalam praktik persekongkolan tender. Sanksi ini juga bertujuan memberikan efek jera serta mencegah terjadinya pelanggaran yang sama pada masa mendatang.²⁷ Majelis Komisi juga memerintahkan seluruh terlapor yang dijatuhi sanksi untuk melaksanakan putusan paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah menerima pemberitahuan putusan. Selain itu, apabila Terlapor I mengajukan upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU, maka yang bersangkutan wajib menyerahkan jaminan bank sebesar 20% dari nilai denda yang dijatuhkan. Ketentuan ini bertujuan untuk menjamin pelaksanaan putusan KPPU dan mencegah penyalahgunaan mekanisme keberatan sebagai sarana untuk menghindari kewajiban hukum yang telah ditetapkan.²⁸ Akibat hukum yang timbul dari persekongkolan tender tidak hanya terbatas pada pengenaan sanksi administratif. Dalam perspektif yang lebih luas, pelaku usaha yang terbukti melakukan persekongkolan tender juga akan mengalami kerugian reputasional yang dapat mempengaruhi keberlangsungan usahanya. Reputasi perusahaan merupakan aset penting dalam dunia bisnis karena berkaitan dengan tingkat kepercayaan konsumen, mitra usaha, dan pemerintah terhadap kredibilitas perusahaan. Ketika suatu perusahaan dinyatakan melakukan praktik persekongkolan tender, kepercayaan publik terhadap integritas perusahaan tersebut akan menurun secara signifikan.²⁹ Dampak reputasional tersebut sering kali menimbulkan konsekuensi ekonomi yang lebih besar dibandingkan sanksi administratif yang dijatuhkan oleh KPPU. Pelaku usaha dapat kehilangan kesempatan memperoleh proyek-proyek pemerintah maupun swasta karena dianggap tidak memiliki integritas dalam menjalankan kegiatan usaha. Selain itu, perusahaan juga berpotensi mengalami penurunan nilai investasi, berkurangnya kepercayaan kreditur, serta menurunnya daya saing perusahaan di pasar.³⁰ Di sisi lain, pelaku usaha yang terbukti melakukan persekongkolan tender juga dapat dikenai sanksi administratif lanjutan berdasarkan regulasi pengadaan barang dan jasa pemerintah. Salah satu bentuk konsekuensi tersebut adalah pencantuman dalam daftar hitam (blacklist) penyedia barang dan jasa pemerintah sebagaimana diatur dalam regulasi Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). Pencantuman dalam daftar hitam menyebabkan pelaku usaha tidak dapat mengikuti proses pengadaan pemerintah dalam jangka waktu tertentu, sehingga berdampak langsung terhadap kemampuan perusahaan untuk memperoleh sumber pendapatan dari proyek pemerintah.³¹ Apabila ditinjau dari tujuan hukum persaingan usaha, pengenaan sanksi terhadap pelaku persekongkolan tender bukan semata-mata bertujuan untuk menghukum pelaku, melainkan juga untuk memulihkan struktur pasar yang telah terganggu akibat praktik anti persaingan. Dalam teori hukum persaingan usaha, sanksi memiliki fungsi represif sekaligus preventif. Fungsi represif diwujudkan melalui pemberian hukuman kepada pelaku pelanggaran, sedangkan fungsi preventif bertujuan mencegah pelaku usaha lain melakukan perbuatan serupa.³² Penerapan sanksi dalam Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023 menunjukkan komitmen negara dalam menjaga iklim persaingan usaha yang sehat. Putusan tersebut tidak hanya memberikan kepastian hukum terhadap pelaku usaha yang

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Pasal 67 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021.

²⁹ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Praktiknya di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2021), hlm. 215.

³⁰ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2019), hlm. 173.

³¹ Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2021 tentang Pembinaan Pelaku Usaha Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

³² Andi Fahmi Lubis dkk., *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks* (Jakarta: KPPU, 2017), hlm. 142.

melakukan pelanggaran, tetapi juga memberikan perlindungan bagi pelaku usaha lain yang berkompetisi secara jujur dan profesional. Dengan adanya penegakan hukum yang konsisten, diharapkan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah dapat berlangsung secara transparan, efisien, dan bebas dari praktik kolusi yang merugikan negara maupun masyarakat.³³ Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa akibat hukum bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan persekongkolan tender dalam Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023 mencakup sanksi administratif berupa denda dan larangan mengikuti tender, kewajiban melaksanakan putusan KPPU, potensi pencantuman dalam daftar hitam pengadaan, kerugian reputasional, serta berkurangnya kesempatan usaha pada masa mendatang. Keseluruhan konsekuensi tersebut menunjukkan bahwa persekongkolan tender merupakan pelanggaran serius yang tidak hanya merugikan pelaku usaha lain, tetapi juga mengganggu efisiensi pasar dan kepentingan publik secara luas.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai perlindungan hukum bagi pelaku usaha akibat praktik persekongkolan tender dalam Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Perlindungan hukum bagi pelaku usaha yang dirugikan akibat praktik persekongkolan tender dalam Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023 diwujudkan melalui mekanisme penegakan hukum persaingan usaha oleh KPPU berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Praktik persekongkolan tender yang terjadi dalam Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Lanjutan Pengembangan Fasilitas Pelabuhan Laut Nusa Penida Tahun Anggaran 2022 telah menghilangkan prinsip persaingan yang sehat, transparansi, dan keadilan dalam proses pengadaan barang dan jasa. Melalui kewenangannya, KPPU memberikan perlindungan hukum eksternal kepada pelaku usaha yang berkompetisi secara jujur dengan membuktikan adanya pelanggaran, menjatuhkan sanksi kepada para pelaku, serta memulihkan kondisi persaingan usaha agar kembali berjalan secara sehat dan kompetitif.
2. Akibat hukum bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan persekongkolan tender dalam Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023 berupa penjatuhan sanksi administratif oleh Majelis Komisi. Terlapor I dijatuhi sanksi denda sebesar Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah), sedangkan Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV dikenai sanksi larangan mengikuti tender pada bidang jasa konstruksi yang dibiayai APBN dan APBD selama satu tahun di seluruh wilayah Indonesia. Selain itu, putusan tersebut juga menegaskan keterlibatan unsur penyelenggara pengadaan yang turut dinyatakan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Sanksi yang dijatuhkan tidak hanya berfungsi sebagai bentuk penghukuman terhadap pelaku pelanggaran, tetapi juga bertujuan memberikan efek jera, menjaga integritas sistem pengadaan barang dan jasa, serta mewujudkan iklim persaingan usaha yang sehat, adil, dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

³³ Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023.

A. Buku

- Andi Fahmi Lubis, Ningrum Natasya Sirait, Ida Susanti, Kurnia Toha, & Hikmahanto Juwana. 2017. *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*. (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha)
- Fuady, M. 2016. *Pengantar Hukum Bisnis*. (Bandung: Citra Aditya Bakti)
- Hermansyah. 2019. *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. (Jakarta: Kencana)
- Isnaeni, M. 2016. *Pengantar Hukum Jaminan Kebendaan*. (Surabaya: Revka Petra Media)
- Marzuki, P. M. 2021. *Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana)
- Nugroho, S. A. 2020. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*. (Jakarta: Kencana)
- Rokan, M. K. 2021. *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Praktiknya di Indonesia*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada)
- Soekanto, S., & Mamudji, S. 2019. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada)
- Soeroso, R. 2020. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Jakarta: Sinar Grafika)

B. Artikel Jurnal

- Anjani, D. P. (2021). Analisis Yuridis Persekongkolan Tender dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha di Indonesia. *Jurnal Persaingan Usaha*, 1(2), 45–58.
- Fikri, M. A. (2022). Perlindungan Hukum Terhadap Pelaku Usaha dalam Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Jurnal Rechtsens*, 11(1), 73–86.
- Hidayat, A., & Wibowo, T. (2021). Penegakan Hukum Persaingan Usaha terhadap Praktik Persekongkolan Tender di Indonesia. *Jurnal Yudisial*, 14(3), 329–345.
- Kurniawan, A. (2020). Peran KPPU dalam Penanganan Perkara Persekongkolan Tender Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. *Jurnal Ius Constituendum*, 5(2), 241–257.
- Mulyadi, D. (2023). Efektivitas Sanksi Administratif dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 20(1), 95–108.
- Pratama, R. A. (2022). Analisis Pembuktian Persekongkolan Tender dalam Putusan KPPU. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 52(2), 267–285.
- Sari, N. P. (2021). Perlindungan Hukum bagi Pelaku Usaha dalam Sistem Persaingan Usaha di Indonesia. *Jurnal Arena Hukum*, 14(1), 113–130.
- Setiawan, B. (2023). Implikasi Hukum Persekongkolan Tender terhadap Pelaku Usaha Jasa Konstruksi. *Jurnal Supremasi Hukum*, 12(2), 177–194.

C. Karya Ilmiah

- Herfiandri, A. N. 2026. *Perlindungan Hukum Bagi Pelaku Usaha Akibat Praktik Persekongkolan Tender (Studi Putusan KPPU Nomor 18/KPPU-L/2023)*. Skripsi. Jember: Fakultas Hukum Universitas Jember.

D. Peraturan Perundang-Undangan

- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penilaian terhadap Persekongkolan dalam Tender.
- Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2021 tentang Pembinaan Pelaku Usaha Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

E. Putusan

- Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 18/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Lanjutan Pengembangan Fasilitas Pelabuhan Laut Nusa Penida oleh Satuan Kerja Unit Penyelenggara Pelabuhan Kelas II Nusa Penida Kementerian Perhubungan Tahun Anggaran 2022.