

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar belakang masalah**

Dalam menjamin terciptanya persaingan usaha yang sehat di Indonesia, maka diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Undang-Undang ini memiliki tujuan terciptanya iklim berbisnis yang sehat dan jujur sehingga dapat terus menerus mendorong daya saing yang kuat diantara para pelaku usaha.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur mengenai beberapa kegiatan yang dilarang antara lain kegiatan monopoli, monopsoni, penguasaan pangsa pasar, dan persekongkolan. Pengertian dari persekongkolan adalah “konspirasi usaha”. Konspirasi usaha yaitu suatu bentuk kerja sama dagang di antara pelaku usaha dengan maksud untuk menguasai pasar yang bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.<sup>1</sup>

Persekongkolan dalam tender dapat terjadi melalui kesepakatan-kesepakatan yang dilakukan para pihak yang terkait, baik itu dilakukan secara tertulis maupun secara tidak tertulis. Persekongkolan tersebut dapat mencakup berbagai kegiatan baik yang dilakukan secara vertikal maupun

---

<sup>1</sup> Munir Fuady , SH, MH, LL.M, 1999, Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung

horizontal, ataupun secara keduanya. Persekongkolan vertikal merupakan persekongkolan yang terjadi antara salah satu atau beberapa pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan. Bentuk persekongkolan yang terjadi adalah antara panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan dengan salah satu atau beberapa peserta tender. Persekongkolan secara horizontal adalah persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan sesama pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa yang lainnya. Para pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa melakukan persaingan yang seru dalam tujuan menentukan pemenang dari tender tersebut.

Berbagai macam kegiatan persekongkolan yang dilakukan yaitu penetapan harga, manipulasi lelang, atau juga kolusi dalam tender. Menurut penjelasan atas Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dimaksud dengan tender dalam hal ini adalah tawaran untuk mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang, atau untuk menyediakan suatu jasa.

Tindakan persekongkolan dalam penentuan pemenang tender ini dapat berlangsung dalam semua kegiatan tender mulai dari perencanaan, pembuatan persyaratan oleh pelaksana atau panitia tender, penyesuaian dokumen tender antara sesama pelaku usaha atau peserta tender, hingga pada pengumuman pemenang tender.

Melihat tujuan dari diadakannya tender itu sendiri adalah untuk mendapatkan harga yang baik serta kualitas pekerjaan yang baik pula. Oleh karena itu sudah seharusnya dalam penentuan pemenang tender itu tidak dapat diatur-atur, melainkan siapa yang dapat menawarkan harga yang murah dan kualitas pekerjaan yang baik, dialah yang dapat menjadi pemenang tender.<sup>2</sup>

Dalam kenyataannya, banyak sekali tindakan-tindakan persekongkolan yang dilakukan para pihak dalam kegiatan tender dalam penentuan pemenang. Pemenang nantinya dalam tender itu bukanlah jaminan bahwa dialah yang pantas sebagai pemenang karena memiliki harga penawaran yang murah dan kualitas pekerjaan yang baik, akan tetapi kemenangan yang diraihinya hanya dikarenakan persekongkolan yang telah dilakukan sampai penentuan pemenang tersebut. Bentuk persekongkolan yang sering terjadi adalah dengan cara membayarkan sejumlah uang baik kepada panitia atau penyedia pekerjaan agar dapat dengan mulus memenangkan tender tersebut tanpa perlu khawatir dengan adanya pesaing lain yang mungkin lebih berpeluang untuk menang, atau dengan cara membayarkan sejumlah uang pula pada peserta tender yang lain agar peserta tender yang lain dapat membantu untuk menentukan pemenang tender dengan cara memberikan harga tawaran yang jauh lebih tinggi dari pemenang tender tersebut. Tentu dengan cara ini menimbulkan hilangnya persaingan usaha yang sehat dan juga dapat merugikan panitia tender atau penyedia pekerjaan

---

<sup>2</sup> Suyud Margono, 2009, Hukum Anti Monopoli, Sinar Grafika, Jakarta

karena harus mengeluarkan uang sesuai harga penawaran pemenang tender yang belum tentu lebih baik dari pelaku usaha lainnya.

Dalam hal ini Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diatur mengenai larangan dalam persekongkolan yang dilakukan dalam menentukan pemenang tender. Diharapkan dalam setiap kegiatan tender, didapatkan pemenang karena memiliki harga penawaran yang baik dan juga memiliki kualitas pekerjaan yang baik pula.

Pemerintah dalam hal ini sebagai salah satu pemilik pekerjaan dan panitia dalam pelaksanaan tender, tentu akan lebih efisien dalam mengeluarkan uang apabila pelaksanaan pekerjaannya dilakukan oleh pemenang tender yang memang karena betul-betul memiliki harga penawaran yang baik dan kualitas pekerjaan yang baik dan tidak perlu mengeluarkan uang yang berlebihan menurut harga yang ditawarkan oleh pemenang tender dengan cara persekongkolan. Uang Negara yang sebenarnya diperuntukkan untuk kesejahteraan rakyat, dapat dipakai dengan lebih bijaksana dan baik apabila dikerjakan oleh pelaku usaha yang menawarkan harga dan kualitas yang baik. Oleh karena itu sangat diperlukan persaingan usaha yang sehat sebagai salah satu perwujudan bangsa yang maju dan lebih baik.

Dalam Keppres Nomor 80 Tahun 2003 diatur mengenai yang dimaksud dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang dan jasa yang dibiayai dengan APBN / APBD baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang / jasa. Dalam

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha mikro, menengah dan kecil, sesuai dengan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang digolongkan dalam pelaku usaha dalam tender tersebut hanyalah yang termasuk dalam kelompok usaha menengah seperti yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2008.

Mulai dari tahun 2000 sampai 2009 tercatat laporan resmi yang ditangani oleh KPPU terus bertambah setiap tahunnya. Tercatat tertinggi laporan yang diterima adalah pada tahun 2008 dimana ada 232 laporan yang masuk ke KPPU. 53 kasus yang ditangani KPPU, 50 diantaranya telah dibacakan putusan.<sup>3</sup> Pada tahun 2009, KPPU menyebutkan dari 132 perkara yang diputus KPPU sebanyak 92 perkaranya merupakan persekongkolan dalam tender. Kepala bagian advokasi biro humas KPPU mengungkapkan bahwa dari 92 perkara persekongkolan dalam tender yang diputus KPPU, sebanyak 82 perkara terjadi di instansi pemerintah, sisanya ada pada lingkungan swasta.<sup>4</sup>

Dengan banyaknya praktek persekongkolan dalam penentuan pemenang tender yang tentunya bertentangan dengan Undang-Undang yang banyak mengakibatkan kerugian bagi Negara, maka beralasanlah dilakukannya penelitian ini mengenai apakah implementasi Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 efektif dalam mencegah praktek persekongkolan dalam tender.

---

<sup>3</sup> Kppu.go.id

<sup>4</sup> Hukumonline.com

## B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka dapat dirumuskan masalah apakah implementasi Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 efektif untuk mencegah praktek persekongkolan dalam tender di Balikpapan ?

## C. Tujuan penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah implementasi Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 efektif dalam mencegah praktek persekongkolan yang terjadi dalam tender di Balikpapan.

## D. Manfaat penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi :

1. Bagi penulis
  - a. Sebagai pemenuhan tugas penulisan hukum guna memperoleh gelar S1
  - b. Agar lebih dapat memahami dan mengetahui bagaimanakah implementasi Pasal 22 Undang-Undang anti monopoli di Balikpapan.
2. Bagi pelaku usaha dan pemerintah

- a. Bagi pelaku usaha, agar lebih memahami adanya Undang-Undang anti monopoli khususnya Pasal 22 yang mengatur tentang persekongkolan dalam tender serta melaksanakannya, supaya bisa dicapai persaingan usaha yang lebih sehat serta mentaati peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.
- b. Bagi pemerintah, agar dapat berperan aktif dalam menindak para pelaku usaha yang tidak melaksanakan dengan penuh Pasal 22 Undang-Undang anti monopoli yang ada sehingga tidak terciptanya iklim persaingan usaha yang sehat.

#### E. Keaslian penelitian

Pernah ada penelitian yang dilakukan terhadap persaingan usaha di Indonesia. Dalam skripsi yang berjudul “ Persekongkolan sebagai kegiatan yang dilarang dalam hukum persaingan di Indonesia “ yang disusun oleh Julius Siregar peserta program studi sarjana Universitas Sumatra Utara tahun 2008, membahas dari segi umum bahwa di Indonesia persaingan tidak sehat dalam bentuk persekongkolan dilarang. Rezha Nurachmady peserta program studi sarjana Universitas Airlangga pada tahun 2006, melakukan penelitian dengan judul “ Persekongkolan tender pengadaan pipa casing di PT Caltex Pasific Indonesia “ dalam penelitian ini dibahas tentang praktek persekongkolan dalam tender yang terjadi khusus dalam ruang lingkungan PT Caltex Pasific Indonesia.

Pada saat ini banyak terjadi praktek persekongkolan dalam tender, salah satunya yang banyak terjadi di Balikpapan. Dalam penelitian ini khusus

membahas mengenai praktek persekongkolan dalam tender yang terjadi di Balikpapan. Skripsi ini diharapkan dapat menunjukkan bagaimana penerapan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 untuk mencegah praktek persekongkolan dalam tender di Balikpapan. Sejauh pemahaman penulis menelusuri bahan-bahan hukum dan kepustakaan hukum, belum ada sebelumnya yang melakukan penelitian ini di Indonesia.

#### F. Metode penelitian

##### 1. Jenis penelitian

Penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang berfokus pada perilaku masyarakat hukum, dan penelitian ini memerlukan data primer sebagai data utama di samping data sekunder (bahan hukum) dan data tersier.

##### 2. Sumber data

Dalam penelitian hukum empiris data primer dipakai sebagai data utama dan data sekunder serta data tersier yang berupa bahan hukum dipakai sebagai pendukung.

a. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari narasumber tentang obyek yang diteliti.

b. Data sekunder yang meliputi :

1) Bahan hukum primer :

a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

b) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha mikro, kecil dan menengah.

c) Keppres Nomor 80 Tahun 2003

d) Keputusan-Keputusan KPPU

2) Bahan hukum sekunder :

Buku-buku teks yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat-pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, dan bahan-bahan lain yang berkaitan dengan topik penelitian.

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberi petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan lain-lain.

3. Metode pengumpulan data

Sebagai suatu kajian pengumpulan data, maka pengumpulan data dilakukan dengan membaca dan mengumpulkan dari berbagai kepustakaan yang ada, baik berupa literatur-literatur, perundang-undangan, jurnal, dan untuk mendukung data dari bahan kepustakaan juga dilakukan wawancara pada nara sumber yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Data-data yang didapat kemudian dikelompokkan menjadi data dari bahan kepustakaan dengan data yang didapat dari wawancara terhadap nara sumber.

4. Lokasi

Penelitian ini dilakukan di kantor KPD KPPU Balikpapan.

5. Nara sumber

Nara sumber adalah subyek yang memberikan jawaban atas pertanyaan peneliti yang berupa pendapat hukum berkaitan dengan permasalahan hukum yang diteliti.

6. Metode analisis

Untuk penelitian hukum empiris dapat digunakan analisis kuantitatif yaitu analisis dengan ukuran kuantitatif. Proses penalaran dalam menarik kesimpulan digunakan metode berfikir induktif.

G. Sistematika Penulisan

**BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan metode penelitian.

**BAB II: FUNGSI DAN PERAN KPPU DALAM  
MENGIMPLEMENTASIKAN PASAL 22 DALAM MENCEGAH  
PRAKTEK PERSEKONGKOLAN DALAM TENDER DI  
BALIKPAPAN**

Bab ini menguraikan tentang permasalahan hukum yang dibahas dengan berdasarkan pada pengertian, tujuan dan peran KPPU dalam mencegah praktek persekongkolan dalam tender di Balikpapan.

### BAB III : PENUTUP

Bab ini akan mengemukakan kesimpulan yang ditarik oleh penulis berdasarkan pada hasil penelitian yang penulis lakukan dan berisi saran dari penulis yang bertujuan untuk memberikan solusi bagi pemecahan masalah hukum yang terjadi.

