

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sektor Usaha di Indonesia mengalami pertumbuhan yang cukup pesat baik di sektor industri maupun jasa. Pertumbuhan sektor usaha di Indonesia tentu tidak terlepas dari peran pemerintah dalam mengatur lalu lintas persaingan usaha sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yakni “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.¹ Atas dasar pengaturan tersebut maka UUD NRI 1945 mengamanatkan pemerintah memegang kendali kekayaan sumber daya alam di Indonesia yang dapat dijadikan komoditi bagi perekonomian Indonesia yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat.

Kehidupan manusia seyogyanya tidak terlepas dari praktik persaingan. Prinsip “*homo homini lupus*” yang melekat dalam kehidupan manusia menjadikan antar manusia saling melakukan persaingan guna mempertahankan kehidupannya masing-masing. Persaingan yang melekat menjadi sifat dasar manusia itulah yang menjadikan hukum harus membatasi sifat dasar tersebut, jika tidak dibatasi maka kekacauan persaingan yang terjadi antara satu manusia dengan manusia lainnya tidak dapat dihindarkan. Terlebih pada aspek persaingan ekonomi, sebagai penunjang (fundamental) kehidupan manusia, persaingan ekonomi merupakan suatu hal yang harus dibatasi pada aspek norma hukum. Persaingan ekonomi tersebut bertujuan untuk mendapatkan konsumen agar barang-barang atau produk maupun jasa yang menjadi tujuan utama konsumen, dibeli daripada barang atau jasa milik kompetitornya.² Persaingan demikian masih merupakan persaingan antar pelaku usaha yang bersifat wajar, namun apabila persaingan tersebut dilakukan dengan cara curang dan tidak dilakukan dengan semestinya maka akan menyebabkan kompetitor³ mengalami kerugian bahkan tidak menutup kemungkinan akan mengakibatkan

¹ Putu Sudarma Sumadi, 2017, *Penegakan Hukum Persaingan Usaha*, Zifatama Jawara, Sidoarjo, hal 6.

² Sunaryo, 2017, *Hukum Lembaga Pembiayaan*, Sinar Grafika, Bandar Lampung, hal 4

³ A Purwadi, 'PRAKTIK PERSEKONGKOLAN TENDER PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH', *Jurnal Hukum Magnum Opus*, 2019 <<https://doi.org/10.30996/jhmo.v2i2.2494>>.

hancur atau bangkrutnya pihak kompetitor. Hancur atau bangkrutnya kompetitor akan menyebabkan tidak ada lagi pesaing di pasar yang bersangkutan, tentu akan mengakibatkan timbulnya kemungkinan memonopoli sektor perekonomian yang dilakukan oleh para pelaku usaha.

Pengertian Pelaku Usaha menurut ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Pengertian pelaku usaha ini dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen mencakup hal yang sangat luas.

Cakupan luasnya pengertian pelaku usaha tersebut dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen memiliki persamaan dengan pengertian pelaku usaha dalam Masyarakat Eropa terutama negara Belanda, bahwa yang dapat dikualifikasi sebagai produsen adalah pembuat produk jadi (*finished product*), penghasil bahan baku, pembuat suku cadang, setiap orang yang menampakkan dirinya sebagai produsen, dengan jalan mencantumkan namanya, tanda pengenal tertentu, atau tanda lain yang membedakan dengan produk asli, pada produk tertentu, importir suatu produk dengan maksud untuk diperjualbelikan, disewakan, disewagunakan (*leasing*) atau bentuk distribusi lain dalam transaksi perdagangan, pemasok (*supplier*), dalam hal identitas dari produsen atau importir tidak dapat ditentukan.⁴ Pengaturan Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut yang terdiri dari perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain agar para pelaku usaha ini melakukan persaingan usaha yang sehat dalam memperebutkan kepentingan komoditinya, baik kepada konsumen maupun pada aspek pengadaan barang dan jasa pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keadaan persaingan usaha yang demikian ketat menjadikan perusahaan-perusahaan besar untuk menghindari persaingan dengan berbagai cara diluar

⁴ Sobirin Malian, 2018, *Pengantar Hukum Bisnis*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, hal 23.

ketentuan peraturan negara⁵ seperti mengadakan perjanjian rahasia untuk membagi pasar, melakukan kerjasama secara sukarela, membuat asosiasi perdagangan serta cara lainnya dengan tujuan untuk menghindari persaingan seperti *Trust* maupun *Holding Company*.⁶ Cara menghindari diri dari persaingan oleh perusahaan-perusahaan besar ini telah menghasilkan keuntungan yang luar biasa besar bagi perusahaan-perusahaan tersebut sehingga sangat merugikan aspek perekonomian masyarakat. Sebab, perusahaan besar tersebut dapat menentukan harga sesuai dengan kehendaknya sendiri selain akan mampu mendikte jalannya pemerintahan karena kekayaannya yang luar biasa. Dalam sistem hukum persaingan dikemukakan bahwa *competition policy*⁷ berupaya melindungi proses persaingan, berorientasi pada pertumbuhan, peningkatan dan ragam preferensi. Maka, kebijakan tersebut tidak ditransformasikan dalam ketentuan-ketentuan yang melestarikan *status quo*, melainkan yang mendorong perubahan, pembaruan dan atau perbaikan-perbaikan.⁸

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Undang-Undang Persaingan Usaha) merupakan pengejawatahan negara melalui pemerintah untuk membatasi para pelaku usaha melakukan penguasaan dominan pada sektor perekonomian atau monopoli. Praktik monopoli yang demikian tentu tidak dapat dilepaskan dari pengaruh persaingan usaha yang tidak sehat. Undang-Undang itu sendiri di dalam ketentuan-ketentuannya membedakan antara praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, sehingga dari sisi ini tampaknya memang beralasan apabila titelnya merupakan gabungan dari dua aspek tersebut. Namun apabila ditelusuri lebih jauh, ternyata mulai dari kata kunci hingga judul sampai dengan formulasi norma-norma hukumnya mengacu pada pola yang terdapat dalam *Antitrust Law* yang menekankan penggunaan proposisi hukum berupa larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Pengertian Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam ketentuan Undang-Undang Persaingan Usaha tersebut adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat

⁵ S.I Wahjono and Anna Marina, 'Kebijakan Anti Monopoli Dalam Perekonomian Indonesia', *Balance*, 2009.

⁶ Nadir, 2014, *Hukum Persaingan Usaha (Membidik Persaingan Tidak Sehat Dengan Hukum Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat)*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, hal 62.

⁷ *Ibid*, hal 63.

⁸ *Ibid*, hal 66.

persaingan usaha. Menurut Wirjono Prodjodikoro,⁹ persaingan usaha ialah perbuatan yang bersifat menipu untuk memperdaya khalayak ramai atau seseorang tertentu pada unsur perebutan dunia usaha yang berdampak pada kemungkinan kerugian pada lawannya untuk dapat bersaing. Undang-Undang Persaingan Usaha membagi beberapa kategori bentuk persaingan usaha tidak sehat berupa monopoli, monopsoni, penguasaan pasar serta persekongkolan atau konspirasi usaha.

Undang-Undang Persaingan Usaha mengatur pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia (KPPU-RI) sebagai lembaga quasi-yudisial yang bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. KPPU mempunyai wewenang sebagaimana Pasal 36 dan Pasal 47 Undang-Undang Persaingan Usaha mengatur kewenangannya secara aktif dan pasif. Wewenang pasif Komisi terdiri atas menerima laporan dari masyarakat dan atau pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, termasuk di dalamnya terdapat temuan praktik persekongkolan atau konspirasi usaha. Sedangkan wewenang aktif yang dimilikinya meliputi penelitian, melakukan penyelidikan, menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan, memanggil pelaku usaha, memanggil dan menghadirkan saksi-saksi, meminta bantuan penyidik, meminta keterangan dari instansi pemerintah, mendapatkan dan meneliti dokumen dan alat bukti lain, memutuskan dan menetapkan, serta menjatuhkan sanksi administratif.

Pada tahun 2019, KPPU telah menjatuhkan putusan terhadap perkara persekongkolan tender pengadaan Sistem Penyedia Air Minum (SPAM) yang merupakan Proyek Strategis Pembangunan Nasional di Kota Bandar Lampung. Perusahaan Daerah Air Minum Way Rilau Kota Bandar Lampung sebagai Penanggung Jawab Pelaksana Kegiatan (PJBK) sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kerjasama Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung Dengan Badan Usaha Dalam Penyelenggaraan Sistem Penyedia Air Minum,¹⁰ berdasarkan Putusan KPPU Nomor: 14/KPPU-L/2019 terbukti melakukan persengkokolan pemenang tender kepada PT. Bangun Cipta Kontraktor dan PT. Bangun Tjipta Sarana

⁹ Meita Fadhilah, 'Penegakan Hukum Persaingan Usaha Tidak Sehat Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Kerangka Ekstrateritorial', *Jurnal Wawasan Yuridika*, 2019 <<https://doi.org/10.25072/jwy.v3i1.217>>.

¹⁰ <https://kppu.go.id/blog/2021/01/pn-jakarta-pusat-kuatkan-putusan-kppu-atas-persekongkolan-tender-dalam-pengadaan-sistem-penyediaan-air-minum-di-kota-bandar-lampung/> Diakses Pada Senin 12 Juni 2023, Pkl. 12.45 WIB

dalam pengadaan SPAM Kota Bandar Lampung dengan nilai investasi proyek sebesar Rp 700.000.000.000,- (Tujuh Ratus Miliar Rupiah) Ruang lingkup Proyek meliputi:¹¹ pembiayaan, pembangunan, pengoperasian dan pemeliharaan SPAM yang terdiri dari

1. *intake* dengan kapasitas 825 liter per detik untuk pengambilan air baku Instalasi Pengolahan Air dengan kapasitas produksi 750 liter per detik; pipa transmisi diameter 1.000 mm sepanjang ±22 km;
2. *reservoir* dengan kapasitas ±10.000 m³; dan
3. pembangunan sebagian jaringan distribusi untuk sistem pemompaan (jaringan distribusi utama dan jaringan distribusi pembawa).

Dugaan persekongkolan dalam pengadaan badan usaha pelaksana atas proyek SPAM Kota Bandar Lampung tersebut bersumber dari laporan masyarakat dan mulai disidangkan KPPU pada pertengahan tahun 2019. Dalam persidangan Majelis Komisi KPPU menemukan berbagai bukti persekongkolan melalui pemberian kesempatan eksklusif oleh Terlapor I kepada Terlapor lainnya untuk memenangkan pengadaan tersebut. Atas pelanggaran tersebut, pada 26 Februari 2020 Majelis Komisi KPPU menjatuhkan Putusan dan menyatakan para Terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Persaingan Usaha terkait terbuktinya praktik persekongkolan tender dan menghukum para Terlapor dengan rincian berikut:

1. Terlapor I (PDAM Way Rilau) sejumlah Rp1.747.000.000 (satu miliar tujuh ratus empat puluh tujuh juta rupiah,);
2. Terlapor II (PT. Bangun Cipta Kontraktor) sejumlah Rp3.843.000.000 (tiga miliar delapan ratus empat puluh juta rupiah); dan
3. Terlapor III (PT. Bangun Tjipta Sarana) sejumlah Rp2.358.000.000 dua miliar tiga ratus lima puluh delapan juta rupiah.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap masalah tersebut dengan judul **“Pertimbangan Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Memutus Persekongkolan Tender Pengadaan Air Minum di Bandar Lampung”**.

¹¹ Putusan KPPU-RI Nomor:14/KPPU-L/2019

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah :

1. Bagaimanakah Pertimbangan Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Memutus Perkara Persekongkolan Tender Pengadaan Sistem Penyedia Air Minum di Bandar Lampung?
2. Bagaimakah Sistem Larangan Praktik Persekongkolan Tender Sebagai Bentuk Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Peraturan Perundang - Undangan?

C. Ruang Lingkup

Ruang lingkup dari penelitian ini ialah mengenai pengaturan sistem larangan praktik monopoli dan praktik persaingan usaha tidak sehat kategori persekongkolan tender. Secara khusus, penelitian ini akan membahas pertimbangan majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam memutus perkara persekongkolan tender Sistem Penyedia Air Minum di Kota Bandar Lampung pada tahun 2017 pada aspek hukum keperdataan.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan penelitian, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk menganalisis dan mengkaji bagaimana pertimbangan majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha menyatakan PDAM Way Rilau Kota Bandar Lampung, PT. Bangun Cipta Kontraktor serta PT. Bangun Tjipta Sarana terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan persekongkolan tender sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- b. Untuk menganalisis dan mengkaji tujuan dari pengaturan sistem larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pada aspek persekongkolan tender berdasar pada peraturan perundang-undangan di Indonesia.

2. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan maka kegunaan penelitian ini adalah :

a. Secara teoretis

Diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu pengetahuan hukum khususnya hukum perdata, dan dapat dijadikan sebagai referensi bagi praktisi hukum di Provinsi Lampung tentang hukum acara persaingan usaha di Indonesia.

b. Secara Praktis

Bahwa dalam penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan masukan ataupun juga pengetahuan terhadap masyarakat pada umumnya yang belum mengetahui perbedaan antara praktik persekongkolan tender sebagai bentuk persaingan usaha tidak sehat dan perkara perdata umum lain nya.

E. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teoretis

Qs. An-Nisa Ayat 135:

أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا أَقْوَامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ
أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِ أَوْ الْأَقْرَبِينَ ۚ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ
أَوْلَىٰ بِهِمَا ۚ فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىَٰ تَعْدِلُوا إِن كَانَ أَتْلُوًّا أَوْ تُعْرَضُوا
الَّذِينَ كَانُوا أَعْمَالًا خَيْرًا.

Artinya:

Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah, walaupun terhadap dirimu sendiri atau terhadap ibu bapak dan kaum kerabatmu. Jika dia (yang terdakwa) kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatan (kebaikannya). Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutarbalikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka ketahuilah Allah Mahateliti terhadap segala apa yang kamu kerjakan.

Penegakan hukum merupakan suatu aturan yang wajib untuk dilaksanakan dalam kehidupan bermasyarakat. Adapun beberapa pakar hukum yang telah menyatakannya melalui beberapa teorinya, antara lain:

1. Penegakan hukum bidangnya luas sekali, tidak hanya bersangkut-paut dengan tindakan-tindakan apabila sudah ada atau ada persangkaan telah terjadi perbuatan melawan hukum, akan tetapi juga menjaga kemungkinan akan terjadinya pelanggaran-pelanggaran hukum lainnya. Yang terakhir ini adalah masalah prevensi dari praktik persaingan usaha tidak sehat. Kalau prevensi diartikan secara luas maka banyak badan atau pihak yang terlibat di dalamnya, ialah pemerintah, pelaku usaha serta penegak hukum. Proses peninjauan sanksi mempunyai peranan yang dapat dipandang sebagai upaya untuk menjaga agar orang yang bersangkutan serta masyarakat pada umumnya tidak melakukan praktik persaingan usaha tidak sehat.
2. Penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.
3. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.

2. Kerangka konseptual

Kerangka konseptual penelitian adalah kaitan atau hubungan antara konsep satu dengan konsep yang lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Kerangka konsep didapatkan dari konsep ilmu/teori yang dipakai sebagai landasan penelitian.

- a. **Pertimbangan:** Menurut Kamus Besar bahasa Indonesia (KBBI) adalah pendapat tentang baik atau buruk suatu keadaan.
- b. **Persaingan Usaha Tidak Sehat:** Wirjono Prodjodikoro mengemukakan bahwa persaingan usaha ialah perbuatan yang bersifat menipu untuk memperdaya khalayak ramai atau seseorang tertentu pada unsur perebutan dunia usaha yang berdampak pada kemungkinan kerugian pada lawannya untuk dapat bersaing. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah persaingan antarpelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.
- c. **Persekongkolan:** Menurut KBBI Secara sederhana, penyalahgunaan dapat dimaknai sebagai sebetuk bersekongkol atau bekerjasama dalam pengertian negatif.
- d. **Persekongkolan atau Konspirasi Usaha:** Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.
- e. **Pelaku Usaha:** Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan proposal skripsi ini secara umum dapat di gambarkan beberapa bab sebagai berikut:

I. PENDAHULUAN

Menjelaskan latar belakang, permasalahan ruang lingkup, tujuan dan penggunaan penelitian, kerangka konseptual dan sistematika penulisan.

II. TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang uraian teori-teori hukum yang dapat dijadikan sebagai dasar acuan dalam membahas masalah penelitian, yang berisi tentang persaingan usaha tidak sehat dalam perkara persekongkolan tender.

III. METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang uraian metode penelitian yang dipergunakan dalam penulisan, yang terdiri dari langkah-langkah pendekatan masalah, sumber dan jenis data, populasi dan sample, prosedur pengumpulan dan pengolahan data serta analisis data.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi uraian tentang jawaban dari masalah-masalah yang ada yang merupakan pertimbangan dijatuhkannya sanksi pelanggaran persekongkolan tender terhadap pelaku usaha dalam pengadaan Sistem Penyediaan Air Minum di Kota Bandar Lampung.

V. PENUTUP

Bab ini merupakan bab penutup berisi kesimpulan dari hasil pembahasan serta saran yang dapat diberikan dari hasil penelitian.