



---

**Analisis Yuridis Dugaan Persekongkolan Tender Pembangunan  
Ma'had Al Jamiah II, Samarinda Tahun 2011  
(Studi Putusan KPPU Nomor 01/KPPU-L/2012)**

---

**INFO PENULIS**

Surahman  
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur  
[ss175@umkt.ac.id](mailto:ss175@umkt.ac.id)

Audrie Annasya Paramitha  
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur  
[audriparamitha2004@gmail.com](mailto:audriparamitha2004@gmail.com)

Nadya Susilawati Sunyoto  
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur  
[nadylaasl@gmail.com](mailto:nadylaasl@gmail.com)

Sasikirana Anastasia  
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur  
[sasikirana.anastasiaa@gmail.com](mailto:sasikirana.anastasiaa@gmail.com)

Rofiatul Afifah  
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur  
[Rofiatul4769@gmail.com](mailto:Rofiatul4769@gmail.com)

Nur Paridah Mey Yulia  
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur  
[yuliawhb2004@gmail.com](mailto:yuliawhb2004@gmail.com)

Muhammad Kevin Mulyawarman  
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur  
[kevin.dlcno13@gmail.com](mailto:kevin.dlcno13@gmail.com)

Aditya Bangun Triyuda  
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur  
[adityatriyuda191@gmail.com](mailto:adityatriyuda191@gmail.com)

Muhammad Anugrah Syaputra  
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur  
[saputraanugrah15@gmail.com](mailto:saputraanugrah15@gmail.com)

Muhammad Khaikal Hira H  
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur  
[mhmdkekal28@gmail.com](mailto:mhmdkekal28@gmail.com)

Rifki Nurohman  
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur  
[rifki0892793@gmail.com](mailto:rifki0892793@gmail.com)

Aji Muhammad Faridz Abbasi  
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur  
[ajimfaridzz@gmail.com](mailto:ajimfaridzz@gmail.com)

**INFO ARTIKEL**

ISSN: 2808-1307

Vol. 5, No. 2, Agustus 2025

<https://jurnal.ardenjaya.com/index.php/ajsh>

**Saran Penulisan Referensi:**

Surahman, Paramitha, A. A., ..., Nurohman, R., & Abbas, A. M. F. (2025). Analisis Yuridis Dugaan Persekongkolan Tender Pembangunan Ma'had Al Jamiah II, Samarinda Tahun 2011 (Studi Putusan KPPU Nomor 01/KPPU-L/2012). *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora*, 5 (2), 2086-2095.

**Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dampak persekongkolan tender terhadap persaingan usaha yang tidak sehat, dan juga bertujuan untuk menilai kesesuaian Putusan KPPU Nomor 01/KPPU-L/2012 dengan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Permasalahan persekongkolan tender di dalam pembangunan Ma'had Al Jamiah II STAIN Samarinda tahun 2011 dapat menimbulkan distorsi dalam mekanisme pasar, mengakibatkan kerugian negara, menurunkan kualitas hasil pekerjaan, dan melemahkan kepercayaan publik terhadap sistem pengadaan. Di dalam penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif, mengkaji putusan KPPU, regulasi, dan beberapa literatur hukum persaingan usaha. Hasil penelitian juga menunjukkan adanya indikasi bahwa persekongkolan horizontal dan vertikal telah terjadi, dengan indikasi kesamaan dokumen, kesalahan penulisan yang identik, dan pola penawaran harga yang seragam, sehingga memenuhi unsur pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Putusan yang diambil oleh KPPU dalam perkara ini menjadi preseden penting dalam penegakan hukum persaingan usaha dan menegaskan pentingnya pengawasan ketat serta transparansi dalam proses tender.

**Kata kunci:** KPPU, Persekongkolan Tender, Persaingan Usaha

**Abstract**

This study aims to analyze the impact of tender collusion on unfair business competition, and also aims to assess the conformity of KPPU Decision Number 01/KPPU-L/2012 with Article 22 of Law Number 5 of 1999. The problem of tender collusion in the construction of Ma'had Al Jamiah II STAIN Samarinda in 2011 can cause distortion in market mechanisms, result in state losses, reduce the quality of work results, and weaken public trust in the procurement system. This study uses a normative legal method with a descriptive approach, examining KPPU decisions, regulations, and several literatures on business competition law. The results of the study also show indications that horizontal and vertical collusion have occurred, with indications of similar documents, identical writing errors, and uniform price bidding patterns, thus fulfilling the elements of violation of Article 22 of Law Number 5 of 1999. The decision taken by KPPU in this case is an important precedent in enforcing business competition law and emphasizes the importance of strict supervision and transparency in the tender process.

**Keywords:** KPPU, Tender Rigging, Business Competition

**A. Pendahuluan**

Fenomena Persaingan yang baik merupakan salah satu dasar krusial dalam pembangunan suatu negara. Persaingan yang baik juga mendorong efektivitas, inovasi, serta penciptaan produk dan layanan berkualitas dengan harga yang kompetitif. Akhirnya, hal ini akan memberikan dampak positif bagi kesejahteraan masyarakat. Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengenai Larangan Praktek Monopolistik dan Persaingan Usaha Tidak Adil (selanjutnya disebut Undang-Undang Anti Monopoli), Pasal 22 menyatakan bahwa "Pelaku usaha dilarang berkolusi dengan pihak lain untuk mengatur atau menetapkan pemenang tender sehingga dapat menyebabkan persaingan usaha yang tidak sehat (Arifin et al., 2024). Kolusi tender terjadi ketika dua pihak atau lebih secara sengaja menempatkan pemenang lelang agar persaingan menjadi tidak sehat. Praktik ini menghalangi persaingan yang seharusnya berlangsung, sehingga merugikan konsumen dan menurunkan efisiensi dalam pengalokasian sumber daya (Azhar et al., 2024).

Memasuki zaman globalisasi, pebisnis di Indonesia kini seringkali dihadapkan pada persekongkolan dalam dunia usaha. Persekongkolan dalam proses tender merupakan salah satu perbuatan yang dilarang oleh hukum persaingan, sesuai dengan pasal 22 Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1999 mengenai Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan yang Tidak Sehat, karena hanya menguntungkan sejumlah pihak tertentu (Alcika, 2023). Istilah persekongkolan dalam masyarakat selalu membawa makna negatif. Hal ini terlihat dari berbagai kamus yang menganggapnya sebagai kesepakatan untuk melakukan tindakan kriminal. Maka dari itu, ideologi ini muncul karena inti dari persekongkolan bertentangan dengan prinsip keadilan, karena tidak memberikan kesempatan yang sama bagi seluruh konsumen untuk mendapatkan barang dan/atau jasa yang ditawarkan oleh penyelenggara.

Persekongkolan dalam proses tender bisa terjadi pada seluruh kesepakatan, baik yang tertulis maupun yang tidak. Bentuk kebengkokan ini mencakup beragam perilaku, termasuk dalam produksi dan distribusi bisnis, aktivitas asosiasi perdagangan, penentuan harga, serta manipulasi lelang atau kolusi dalam tender yang terjadi melalui kesepakatan di antara berbagai aktor bisnis, antara pelaku usaha, pemilik proyek, dan kedua belah pihak terkait. Kolusi atau persekongkolan dalam tender ini bertujuan untuk menghalangi pesaing yang berpotensi untuk berkompetisi di pasar yang relevan dengan cara menentukan siapa yang akan menjadi pemenang tender (Saidi, 2025). Praktik ini dapat berlangsung pada semua tahap proses tender, dimulai dari perencanaan dan penyusunan syarat oleh pihak penyelenggara atau panitia tender, penyesuaian dokumen tender di antara peserta, hingga pengumuman hasil tender. Melihat sejumlah praktik kolusi dalam tender yang terjadi di lapangan dan dapat mengganggu terciptanya kompetisi bisnis yang sehat. Maka dari itu, diperlukan pedoman yang dapat memberikan pemahaman yang lebih jelas tentang larangan kolusi dalam tender (Suradiyanto & Pratiwie, 2020). Pemahaman yang lebih baik tentang larangan kolusi dalam tender seperti yang diatur dalam UU No. 5 tahun 1999, serta memberikan penjelasan secara konkret mengenai berbagai contoh praktik kolusi dalam tender.

Berdasarkan kasus yang kami teliti dari keputusan KPPU pasal 22 Undang-Undang nomor 5 tahun 1999, yaitu adanya konspirasi tender dalam pelaksanaan proyek pembangunan Gedung Ma'had Al Jamiah II STAIN Samarinda untuk tahun anggaran 2011. Perkara ini bermula dari laporan yang diterima oleh Sekretariat Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mengenai dugaan pelanggaran Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999, yaitu persekongkolan tender dalam pelaksanaan proyek pembangunan Gedung Ma'had Al Jamiah II STAIN Samarinda tahun anggaran 2011. Laporan tersebut dinilai memenuhi syarat administrasi dan substansi, sehingga KPPU melakukan klarifikasi, penyelidikan, hingga pemberkasan dan akhirnya membawa perkara ini ke persidangan.

Dalam proses penyelidikan dan persidangan, ditemukan bukti-bukti kuat yang mengindikasikan adanya persekongkolan horizontal antara tiga perusahaan peserta tender, yaitu PT Sarana Karya Membangun (Terlapor II), PT Bumi Artha Indonesia (Terlapor III), dan PT Maha Karuna (Terlapor IV). Ketiga perusahaan ini diduga melakukan koordinasi untuk mengatur hasil tender, dengan indikasi sebagai berikut: Kesamaan perilaku administratif, di mana Terlapor III dan IV secara sengaja tidak melampirkan dokumen-dokumen penting yang menjadi syarat tender, sehingga hanya menjadi peserta pendamping (dummy bidder) (Darmawan, 2022). Kesamaan kesalahan penulisan pada dokumen penawaran, seperti typo yang identik pada istilah teknis dan item pekerjaan, yang tidak wajar jika terjadi secara kebetulan pada tiga perusahaan berbeda. Kesamaan harga penawaran pada banyak item pekerjaan, yang menunjukkan adanya koordinasi dalam penyusunan dokumen penawaran (Suryoprayogo, 2022). Selain itu, Panitia Pengadaan (Terlapor I) diduga mengetahui dan/atau membiarkan terjadinya persekongkolan tersebut, karena tidak melakukan verifikasi dan evaluasi dokumen secara cermat serta tetap meloloskan peserta yang jelas-jelas tidak memenuhi persyaratan administratif.

Proses persidangan berlangsung dengan menghadirkan para pihak, saksi, dan ahli. Dalam persidangan, Investigator KPPU memaparkan bukti-bukti dan analisis yang memperkuat dugaan persekongkolan (Kahfi et al., 2023). Para Terlapor diberikan kesempatan untuk memberikan tanggapan dan pembelaan, namun bukti-bukti persesuaian perilaku dan dokumen tetap dianggap kuat oleh Majelis Komisi. Hal ini mengindikasikan adanya kerja sama dalam penyusunan dokumen penawaran, bukan persaingan yang sehat. Temuan-temuan ini diperkuat dengan bukti dokumen, keterangan saksi, dan ahli yang dihadirkan dalam persidangan. Laporan tersebut dinilai memenuhi persyaratan administratif dan substansi, sehingga Komisi melakukan klarifikasi, penyelidikan, dan bahkan pengajuan kasus, yang akhirnya dibawa ke meja hijau. Selama proses penyelidikan dan persidangan, ditemukan bukti kuat yang menunjukkan adanya konspirasi horizontal di antara tiga perusahaan tender, yaitu PT Sarana Karya Pembangunan (Terlapor II), PT Bumi Artha Indonesia (Terlapor III), dan PT Maha Karuna (Terlapor IV). Ketiga perusahaan ini diduga telah berkoordinasi untuk mengatur hasil tender,

dengan indikasi terdapat kesamaan dalam perilaku administratif di mana Pihak Terlapor III dan IV dengan sengaja tidak melampirkan dokumen penting yang merupakan syarat untuk melakukan tender, sehingga mereka hanya berperan sebagai peserta pendamping (dummy bidder). Selain itu, ditemukan kesalahan penulisan yang serupa, seperti kesalahan ketik pada istilah teknis dan item pekerjaan dalam dokumen penawaran, yang terlihat tidak wajar jika terjadi secara kebetulan pada tiga perusahaan yang berbeda, sehingga menunjukkan adanya kolaborasi dalam penyusunan dokumen penawaran dan bukan persaingan yang adil. Temuan ini didukung oleh bukti dokumenter, keterangan saksi, serta ahli yang disampaikan dalam konferensi, ditambah lagi dengan kesamaan harga tawaran pada banyak item pekerjaan yang semakin menegaskan kurangnya koordinasi dalam penyusunan dokumen penawaran.

Selain itu, Panitia Pengadaan (Terlapor I) diduga mengetahui dan/atau membiarkan terjadinya persekongkolan tersebut, karena tidak melakukan verifikasi dan evaluasi dokumen secara cermat serta tetap meloloskan peserta yang jelas-jelas tidak memenuhi persyaratan administratif. Proses persidangan berlangsung dengan menghadirkan para pihak, saksi, dan ahli. Dalam persidangan, Investigator KPPU memaparkan bukti-bukti dan analisis yang memperkuat dugaan persekongkolan. Para Terlapor diberikan kesempatan untuk memberikan tanggapan dan pembelaan, namun bukti-bukti persesuaian perilaku dan dokumen tetap dianggap kuat oleh Majelis Komisi.

Tujuan dari analisis putusan ini adalah untuk melakukan pengujian secara hukum terkait dugaan kolusi dalam tender pembangunan Ma'had Al Jamiah II di Samarinda pada tahun 2011, guna melihat apakah hal tersebut melanggar ketentuan hukum tentang persaingan usaha yang tercantum dalam UU No. 5 Tahun 1999 (Jihad, 2022). Analisis ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana KPPU mengevaluasi dan memutuskan perkara kolusi tender tersebut, serta dampak hukum dan bisnis yang dihasilkan dari putusan tersebut. Selain itu, analisis ini juga bertujuan untuk memberikan saran agar proses tender dapat berlangsung dengan sehat dan kompetitif sesuai dengan tujuan yang diinginkan.

Analisis ini berfokus pada aspek hukum yang terkait dengan persaingan usaha yang menyangkut praktik kolusi dalam pengadaan barang atau jasa, yakni kolusi antara pelaku bisnis dalam proses tender yang melanggar prinsip persaingan sehat. Tujuannya adalah untuk memahami bagaimana kolusi tender dapat menghalangi persaingan yang sehat serta merugikan kepentingan publik dan pelaku usaha lainnya yang seharusnya memiliki peluang yang setara dalam tender. Ini berkaitan dengan pelanggaran Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 yang mengatur tentang larangan kolusi dalam tender.

Dalam kajian hukum mengenai persaingan usaha, terdapat perbedaan antara *das sollen* (apa yang seharusnya terjadi menurut aturan hukum) dan *das sein* (kenyataan yang ada di lapangan). Keputusan KPPU berfungsi sebagai alat untuk mengevaluasi apakah kenyataan praktik tender yang terjadi di lapangan sesuai dengan apa yang seharusnya diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999. Dengan demikian, analisis ini mengukur sejauh mana praktik tender pembangunan Ma'had Al Jamiah II sesuai dengan standar hukum yang ideal (*das sollen*) dan apakah realitas praktik tersebut menyimpang (*das sein*) sehingga memerlukan sanksi atau perbaikan.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam analisis ini adalah Bagaimana dampak dari persekongkolan tender dalam persaingan usaha tidak sehat dan Apakah putusan kppu dalam putusan perkara ini sudah memenuhi unsur terhadap Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999.

## **B. Metodologi**

Metode penelitian yang digunakan dalam analisis putusan KPPU 01/KPPU-L/2012 mengenai dugaan kolusi dalam tender pembangunan Ma'had Al Jamiah II, Samarinda tahun 2011 akan mengadopsi pendekatan yuridis normatif dengan karakteristik penelitian deskriptif (Billy Keintjem, 2016). Tujuan dari penelitian ini untuk meneliti keselarasan keputusan KPPU dengan regulasi yang ada di sektor persaingan usaha, terutamanya UU No. 5 Tahun 1999, sekaligus mengidentifikasi tanda-tanda adanya kolusi dalam tender sebagaimana yang dinyatakan dalam keputusan ini. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang dihasilkan dari kajian pustaka, termasuk keputusan Komisi, regulasi terkait, jurnal hukum, buku teks, dan sumber lainnya yang relevan. Dalam melakukan analisis terhadap keputusan Komisi, penelitian ini akan menerapkan pendekatan *rule of reason* yang membutuhkan bukti dan evaluasi terhadap dampak dari perjanjian atau aktivitas yang diduga melanggar hukum persaingan. Pendekatan ini penting karena kolusi tidak dapat langsung

dianggap ilegal (per se ilegal), tetapi perlu dianalisis lebih lanjut untuk menentukan apakah tindakan tersebut menghalangi atau mendorong persaingan (Fitriani, 2021). Analisis ini akan mencakup pengidentifikasian elemen-elemen kolusi yang diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, seperti adanya kesepakatan antara perusahaan untuk menentukan pemenang tender atau menghalangi peserta lainnya.

### C. Hasil dan Pembahasan

#### Dampak dari Persekongkolan Tender dalam Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persekongkolan atau konspirasi di sektor bisnis adalah bentuk kolaborasi antara dua atau lebih pelaku usaha yang bertujuan untuk menguasai atau mengontrol pasar tertentu demi meraih keuntungan bersama (Lukmadi & Gunadi, 2023). Mengenai hal ini, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyatakan bahwa praktik ini mencakup tindakan yang secara kolektif melanggar hukum, seperti mengatur pemenang tender, berbagi informasi rahasia, serta manipulasi harga penawaran yang merugikan persaingan sehat. Dalam penerapannya, persekongkolan tender bisa muncul dalam bentuk persekongkolan horizontal di antara peserta tender yang saling berbagi proyek atau menentukan pemenang secara bersama, atau persekongkolan vertikal yang melibatkan panitia tender dan peserta tertentu, dan bahkan gabungan dari keduanya yang menciptakan persaingan yang tidak nyata serta berpotensi merusak transparansi dan keadilan dalam proses pengadaan barang dan jasa. Unsur pokok dari persekongkolan ini adalah adanya kerjasama untuk mengatur dan menetapkan pemenang tender dengan tujuan menguasai pasar, yang pada akhirnya akan menyebabkan kerugian bagi pelaku bisnis lainnya, negara, dan masyarakat secara umum. Berdasarkan definisi tersebut maka dapat diartikan bahwa persekongkolan melibatkan kerjasama antara dua atau lebih pelaku usaha yang secara kolektif melakukan aktivitas yang melanggar hukum (Wulan et al., 2019).

Persekongkolan dilarang karena dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Persekongkolan tender didefinisikan sebagai kerja sama antara pelaku usaha dengan pihak lain, baik secara terang-terangan maupun diam-diam, untuk mengatur dan menentukan pemenang tender tertentu. Bentuk-bentuk persekongkolan ini meliputi penyesuaian dokumen tender, pertukaran informasi rahasia, penciptaan persaingan semu, hingga pengaturan harga penawaran agar sesuai dengan kesepakatan para pelaku usaha yang bersekongkol (Suryoprayogo, 2022).

Persaingan usaha yang tidak sehat merupakan hasil dari praktik-praktik yang menyimpang dari prinsip-prinsip kejujuran, keadilan, dan tanggung jawab sosial. Dalam praktiknya, tidak semua pelaku bisnis bersaing secara adil; beberapa di antaranya malah memanfaatkan kelemahan dalam sistem demi meraih keuntungan dengan cepat, meskipun harus melanggar hukum dan norma etika bisnis. Ketika persaingan tidak difokuskan pada peningkatan kualitas produk, efisiensi, atau inovasi, tetapi lebih kepada menjatuhkan lawan dan memanipulasi pasar, situasi ini dapat menimbulkan ketidakadilan ekonomi, merugikan konsumen, serta menghambat perkembangan pelaku usaha yang memiliki kemampuan dan integritas (Al-azhar, 2018).

Dalam konteks hukum persaingan usaha, tindakan ini berpotensi menimbulkan berbagai dampak negatif, baik terhadap mekanisme pasar, pelaku usaha, maupun masyarakat luas. Praktik persekongkolan bisa terjadi secara horizontal (antar peserta tender) maupun vertikal (antara peserta dengan panitia pengadaan), dan masing-masing bentuk memiliki konsekuensi yang serius bagi efektivitas dan integritas proses pengadaan.

Beberapa dampak yang dapat terjadi dari persekongkolan tender dalam persaingan usaha yang tidak sehat bisa meliputi:

#### a. Mengganggu Efisiensi Pasar

Ketika proses tender tidak berlangsung secara kompetitif, maka harga dan kualitas yang dihasilkan dari pengadaan tidak mencerminkan kondisi pasar yang sesungguhnya. Dalam situasi semacam ini, proyek berisiko diserahkan kepada pihak yang bukan penawar terbaik dari segi harga maupun mutu, sehingga mengakibatkan penggunaan sumber daya yang tidak efisien (Tedjokusumo, 2023).

- b. Dapat Merugikan Kepentingan Publik dan Negara  
Tender yang tidak berjalan secara terbuka dan adil dapat mengakibatkan pemborosan anggaran, terutama jika proyek didanai oleh dana publik. Akibatnya, negara mungkin membayar lebih mahal untuk barang atau jasa yang diperoleh, dan ini secara tidak langsung juga merugikan masyarakat sebagai pihak pembayar pajak.
- c. Menghambat Kesempatan Usaha yang Setara  
Persaingan yang sehat membuka peluang yang adil bagi semua pelaku usaha untuk ikut serta dalam proses pengadaan. Namun jika terjadi pengaturan hasil tender, maka pelaku usaha lain yang memenuhi syarat namun tidak terlibat dalam pengaturan tersebut akan kehilangan kesempatan secara tidak adil.
- d. Menurunkan Kualitas Layanan atau Pekerjaan  
Ketika pemenang tender tidak ditentukan berdasarkan evaluasi obyektif terhadap kualitas dan kemampuan, risiko munculnya pekerjaan yang tidak sesuai standar menjadi lebih besar. Hal ini berdampak pada kualitas proyek yang dihasilkan, serta pelayanan yang diterima oleh pengguna akhir, terutama masyarakat.
- e. Menurunkan Kepercayaan terhadap Proses Tender  
Persekongkolan tender juga menimbulkan dampak sosial. Ketidakjelasan atau kecurigaan dalam proses pengadaan, seperti adanya kesamaan dokumen atau eliminasi peserta secara tidak transparan, dapat memicu persepsi negatif terhadap sistem tender. Kepercayaan publik terhadap lembaga pengadaan dan penyelenggara proyek dapat terganggu jika sistem dianggap tidak adil atau tidak netral (Ayu & Yulianingsih, 2019). Kepercayaan yang hilang ini sulit dipulihkan dan berdampak pada partisipasi masyarakat dalam pengawasan publik untuk kedepannya (Siregar, 2025).
- f. Menciptakan Ketimpangan dalam Struktur Pasar  
Apabila praktik pengaturan tender terjadi berulang atau sistemik, maka hanya pelaku usaha tertentu yang mendapatkan proyek-proyek besar secara berulang. Hal ini bisa menimbulkan konsentrasi pasar yang tidak sehat, di mana sebagian pelaku usaha mendominasi sektor tertentu dan menghambat pertumbuhan usaha baru atau kecil.

Melihat sejumlah dampak tersebut, dapat disimpulkan bahwa persekongkolan dalam tender, jika terjadi, bisa mengakibatkan konsekuensi yang serius (Saputra & Hadi, 2018). Secara umum, potensi persekongkolan dalam proses tender harus diwaspadai karena dapat berdampak luas terhadap keadilan berusaha, efisiensi ekonomi, dan integritas sistem pengadaan. Perlunya mekanisme pengawasan, transparansi, serta penegakan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat sangat penting untuk memastikan bahwa proses pengadaan berjalan sesuai tujuan dan bermanfaat bagi semua pihak (SH, 2025). Pencegahan dan penindakan persekongkolan tender harus dilakukan secara sinergis antara regulasi, penegakan hukum, serta edukasi kepada pelaku usaha dan panitia tender. Oleh karena itu, sangat penting bagi seluruh pemangku kepentingan dalam sistem pengadaan untuk menjaga transparansi, integritas, dan kompetisi yang sehat guna menciptakan proses tender yang berkeadilan dan efisien.

### **Putusan KPPU Dalam Perkara Ini Sudah Memenuhi Unsur Terhadap Pasal 22 UU No 5 Tahun 1999**

Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 01/KPPU-L/2012 bermula dari laporan dugaan pelanggaran Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 terkait tender pembangunan Gedung Ma'had Al Jamiah II STAIN Samarinda, Kalimantan Timur (Purwadi, 2019). Dalam prosesnya, KPPU melakukan serangkaian klarifikasi, penyelidikan, dan persidangan yang melibatkan para terlapor, yakni Panitia Pengadaan (Terlapor I), PT Sarana Karya Membangun (Terlapor II), PT Bumi Artha Indonesia (Terlapor III), dan PT Maha Karuna (Terlapor IV). Investigator KPPU menduga adanya persekongkolan horizontal di antara peserta tender

berdasarkan beberapa temuan penting, seperti tidak dilampirkannya dokumen wajib oleh dua peserta, adanya kesamaan kesalahan pengetikan pada dokumen penawaran, serta kesamaan harga pada banyak item pekerjaan. Fakta-fakta ini dianggap sebagai indikasi kuat adanya koordinasi dan pembagian peran untuk memenangkan tender secara tidak sehat.

Selama persidangan, Investigator KPPU menekankan bahwa pola-pola tersebut kesamaan dokumen, harga, dan perilaku administratif sering kali merupakan modus klasik persekongkolan tender di Indonesia. Namun, para terlapor membantah tuduhan tersebut dengan menyatakan bahwa kesamaan dokumen dan harga disebabkan oleh penggunaan referensi harga satuan pemerintah dan format dokumen yang lazim di industri konstruksi. Mereka juga menegaskan tidak pernah melakukan komunikasi atau kesepakatan untuk mengatur hasil tender. Dalam pembelaannya, para terlapor menyatakan bahwa seluruh proses tender dijalankan secara mandiri dan sesuai prosedur, tanpa adanya niat atau tindakan kolusi.

Majelis Komisi kemudian mempertimbangkan seluruh bukti, keterangan saksi, ahli, dan pembelaan para terlapor. Dalam kesimpulannya, Majelis Komisi menyatakan tidak terdapat bukti yang cukup kuat untuk membuktikan adanya persekongkolan horizontal antara Terlapor II, III, dan IV, maupun persekongkolan vertikal antara panitia tender dan peserta. Majelis menilai bahwa kesamaan dokumen dan harga masih dapat dijelaskan secara wajar dalam konteks pelaksanaan tender pemerintah, di mana penggunaan referensi dan format standar memang lazim digunakan oleh para pelaku usaha.

Dalam keputusan KPPU Nomor 01/KPPU-L/2012, KPPU telah melakukan telah menyeluruh terhadap bukti yang disampaikan terkait dengan dugaan kolusi tender untuk pembangunan Ma'had Al Jamiah II. KPPU mengungkapkan bahwa para pelaku bisnis terbukti telah melakukan kolusi tender yang memenuhi kriteria Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999, yaitu:

- a. KPPU menemukan sebuah kesepakatan di antara peserta tender yang mengatur siapa yang akan menang tender dan harga yang ditawarkan.
- b. Kesepakatan ini mengakibatkan persaingan menjadi tidak sehat, yang merugikan negara dan masyarakat karena harga yang ditetapkan menjadi tidak bersaing.

Saat membuat keputusan, KPPU mempertimbangkan sejumlah faktor, antara lain:

- a. Bukti yang menunjukkan adanya komunikasi dan pertemuan antara peserta tender sebelum proses tender dimulai.
- b. Kesamaan dalam dokumen penawaran yang disampaikan oleh beberapa peserta tender.
- c. Terdapat tanda bahwa sejumlah peserta tender sengaja membuat penawaran yang tidak bersaing untuk menguntungkan peserta tender tertentu.

Dalam keputusan ini, KPPU telah mengumpulkan dan menganalisis sejumlah bukti, seperti dokumen komunikasi di antara pelaku bisnis, kesamaan harga yang tidak wajar, serta pola-pola pengaturan pemenang tender yang kurang transparan. Ini menunjukkan bahwa elemen kesepakatan dan dampak negatif terhadap persaingan usaha telah terpenuhi.

Dalam perkara ini, KPPU menilai adanya dugaan kuat persekongkolan horizontal antara tiga pelaku usaha, yaitu PT Sarana Karya Membangun, PT Bumi Artha Indonesia, dan PT Maha Karuna, dalam proses tender pembangunan Gedung Ma'had Al Jamiah II STAIN Samarinda. Proses pemeriksaan KPPU dilakukan secara komprehensif, mulai dari klarifikasi, penyelidikan, hingga persidangan dengan menghadirkan saksi, ahli, dan pemeriksaan dokumen.

1. Unsur pertama yang sesuai dengan Pasal 1 poin 5, dinyatakan bahwa pelaku usaha merujuk pada setiap individu atau entitas, baik yang berbentuk badan hukum maupun yang tidak, yang didirikan dan beroperasi dalam yurisdiksi Republik Indonesia, baik secara mandiri maupun kolaboratif melalui kesepakatan, untuk melaksanakan berbagai aktivitas bisnis di sektor ekonomi.
2. Unsur kedua adalah adanya persekongkolan atau kesepakatan di antara dua atau lebih pelaku usaha (Tsaliza Soraya Majid & N.G.N Renti Maharaini, 2022). KPPU menemukan bukti kuat adanya koordinasi antara ketiga perusahaan tersebut. Bukti utama berupa kesamaan kesalahan pengetikan dalam dokumen penawaran, seperti kata "Calciboat"

(seharusnya “Calciboar”), “Tanah urung” (seharusnya “Tanah Urug”), dan “Wastafeel” (seharusnya “Wastafel”), yang ditemukan pada dokumen ketiga perusahaan. Kesamaan ini tidak mungkin terjadi secara kebetulan dan menunjukkan adanya penggunaan dokumen atau template yang menyatakan bahwa kesamaan dokumen merupakan indikator klasik kolusi tender.

3. Unsur ketiga adalah pengaturan atau penetapan pemenang tender. Dalam perkara ini, pola harga penawaran yang diajukan oleh ketiga perusahaan menunjukkan adanya pengaturan. Banyak item pekerjaan yang memiliki nilai identik atau sangat mirip, bahkan hingga puluhan item, seperti pekerjaan pembersihan, panel box, dan instalasi listrik. Pola ini mengindikasikan bahwa dua perusahaan bertindak sebagai “pendamping” untuk memastikan satu perusahaan tertentu menjadi pemenang (Subbagian Hukum BPK Perwakilan Provinsi Jawa Timur, 2018).
4. Unsur keempat adalah akibat persekongkolan tersebut menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat. Dengan adanya pengaturan harga dan pemenang tender, mekanisme pasar yang seharusnya terbuka dan kompetitif menjadi hilang. Negara dan masyarakat dirugikan karena harga yang terbentuk tidak mencerminkan persaingan sesungguhnya, sehingga berpotensi terjadi pemborosan anggaran. Selain menegaskan bahwa kolusi tender menyebabkan kerugian negara dan menurunkan efisiensi pengadaan barang/jasa pemerintah.

Selain keempat unsur utama tersebut, KPPU juga menemukan fakta bahwa dua perusahaan (PT Bumi Artha Indonesia dan PT Maha Karuna) tidak melampirkan dokumen wajib tender seperti organisasi kerja, network planning, dan daftar peralatan. Hal ini menunjukkan bahwa keduanya hanya menjadi “peserta formalitas” untuk memenuhi syarat administrasi, bukan untuk bersaing secara sungguh-sungguh. Fakta ini memperkuat dugaan adanya persekongkolan, sebagaimana juga tercermin dalam laporan tahunan KPPU (2022) yang menyebutkan bahwa mayoritas kasus pelanggaran Pasal 22 melibatkan pola dokumen yang terkoordinasi.

Proses persidangan juga menunjukkan bahwa dua dari tiga perusahaan tidak hadir tanpa alasan yang sah, memperlihatkan adanya upaya menghindari pemeriksaan lebih lanjut. Ketiadaan partisipasi aktif dalam sidang merupakan salah satu indikator adanya motif tersembunyi untuk menutupi kolusi, sebagaimana dijelaskan dalam beberapa literatur hukum persaingan usaha.

Berdasarkan putusan KPPU dalam pasal 22 UU No 5 Tahun 1999 pelaku usaha dalam proses tender untuk menghindari persekongkolan tender dengan pihak lain yang akan menyebabkan persaingan tidak sehat dalam bangunan gedung Ma`had Al Jamiah II STAIN Samarinda, Kalimantan Timur.

Menurut keputusan KPPU dan penelitian, jika empat syarat berikut dipenuhi, persekongkolan dalam tender dianggap melanggar Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999:

- a. Adanya dua atau lebih pelaku usaha (termasuk panitia tender yang terkait dengan pelaku usaha).
- b. Terjadi persekongkolan (kolusi horizontal antar peserta tender atau vertikal antara peserta dan panitia).
- c. Tujuan mengatur/menentukan pemenang tender (misal: pembagian wilayah proyek, pengaturan harga, atau manipulasi dokumen).
- d. Mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat (misal: kerugian finansial bagi peserta lain atau distorsi harga).

Terlapor membantah tuduhan kecurangan tender. Mereka mengatakan bahwa proses tender berlangsung transparan dan adil, dan tidak ada bukti kuat adanya komunikasi atau kesepakatan ilegal. Mereka juga mengatakan bahwa penawaran dilakukan secara kompetitif. Mereka berpendapat bahwa KPPU salah menafsirkan fakta dan bukti. Terlapor menegaskan bahwa tidak ada pengaturan pemenang tender. Proses tender dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan KPPU menemukan bukti kuat persekongkolan tender. Penyelidikan menemukan bukti komunikasi antar pelaku usaha. Tujuan persekongkolan, menurut KPPU, adalah untuk menentukan pemenang tender. Ini melanggar Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Menurut KPPU, tindakan tersebut menyebabkan persaingan usaha menjadi tidak sehat. Untuk melakukan analisis, KPPU menggunakan pendekatan rule of reason mengharuskan untuk mengevaluasi pengaruh perjanjian, kegiatan, atau posisi dominan tertentu untuk menentukan apakah perjanjian, kegiatan, atau posisi



dominan tersebut menghambat atau mendorong persaingan usaha. Sebagai hasil dari keputusan KPPU, unsur-unsur pelanggaran telah terpenuhi.

KPPU mengacu pada Pasal 22 UU Persaingan Usaha, yang mencakup elemen terbukti dari persekongkolan, pelaku usaha, dan tujuan. Selain itu, dampak persaingan usaha tidak sehat dikaji secara menyeluruh. KPPU menganggap bukti yang ada cukup untuk menjatuhkan sanksi. Prinsip keadilan dan kepastian hukum adalah pilar utama KPPU. Putusan ini telah menciptakan preseden dalam penegakan hukum persaingan usaha. KPPU menekankan perlunya pengawasan yang ketat terhadap tender publik. Atas keputusan KPPU tersebut, terlapor mengajukan keberatan. Mereka menganggap bukti yang diajukan tidak meyakinkan dan tidak lengkap. Terlapor berpendapat bahwa KPPU tidak mengikuti prosedur hukum yang tepat. Mereka mengajukan banding ke Samarinda County Court. Terlapor ingin putusan tersebut dibatalkan atau ditinjau kembali. Terlapor menyatakan bahwa dia berkomitmen untuk persaingan bisnis yang sehat. Kasus ini memberi pelajaran kepada semua pihak.

Secara keseluruhan, Putusan KPPU Nomor 01/KPPU-L/2012 dapat dijadikan rujukan penting dalam penegakan hukum persaingan usaha di tender yang efektif dibongkar melalui investigasi forensik dan analisis ekonomi.

#### D. Kesimpulan

Persekongkolan tender memiliki dampak yang signifikan terhadap persaingan usaha yang tidak sehat. Praktik kolusi baik secara horizontal antar peserta tender maupun secara vertikal dengan panitia pengadaan, mengakibatkan distorsi dalam mekanisme pasar. Hal ini menyebabkan berbagai dampak negatif seperti pemborosan anggaran negara, penurunan kualitas hasil pekerjaan, serta berkurangnya kepercayaan publik terhadap sistem pengadaan. Selain itu, persekongkolan juga menciptakan ketimpangan kesempatan usaha, menghambat efisiensi ekonomi, dan berpotensi memonopoli pasar oleh pihak-pihak tertentu. Semua ini bertentangan dengan prinsip dasar persaingan usaha yang sehat sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Serta putusan KPPU dalam perkara ini telah memenuhi seluruh unsur pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu: (1) adanya dua atau lebih pelaku usaha; (2) terjadinya persekongkolan atau kesepakatan; (3) adanya tujuan untuk menentukan pemenang tender; dan (4) akibat persekongkolan yang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Meskipun para terlapor membantah tuduhan dengan alasan penggunaan format standar dan referensi harga umum, KPPU tetap menemukan bukti-bukti kuat seperti kesamaan pengetikan, dokumen yang tidak lengkap, serta pola harga yang mirip antar peserta. Hal ini menunjukkan adanya pembagian peran dan tidak adanya persaingan yang nyata dalam proses tender. Putusan ini menjadi preseden penting dalam penegakan hukum persaingan usaha dan menegaskan perlunya pengawasan ketat, transparansi, serta integritas dalam proses pengadaan publik.

#### E. Daftar Pustaka

- Al-azhar, K. M. A. (2018). *Vol:III, No:1 Januari Tahun 2018 No:ISSN- 2807-1832. 1.*
- Alcika, Y. S. (2023). Praktik Persengkongkolan Tender Dalam Persaingan Usaha. *REUSAM: Jurnal Ilmu Hukum*, 10(2), 85. <https://doi.org/10.29103/reusam.v10i2.9255>
- Arifin, Z., Amirullah, M., & Nugroho, T. (2024). Praktik Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Sektor Jasa Konstruksi. *Jurnal Usm Law Review*, 7(2), 757. <https://doi.org/10.26623/julr.v7i2.8368>
- Ayu, K., & Yulianingsih, W. (2019). Problematika Tender Pelelangan Dalam Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Di Indonesia. *Simposium Hukum Indonesia*, 1(1), 574–586. <http://journal.trunojoyo.ac.id/shi>
- Azhar, M. K., Aurel, N., & Syahputri, N. (2024). *Tinjauan Hukum terhadap Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. 4.*
- Billy Keintjem, E. (2016). Tinjauan Yuridis PraktekPersekongkolan Yang Tidak Sehat Dalam Tender Proyek Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. *Lex Administratum*, IV(4), 109. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/download/11830/11420>
- Darmawan, S. A. (2022). Kekuatan Indirect Evidence Dalam Pembuktian Kasus Persekongkolan Tender dan Penerapannya di Dalam Proses Tender. *Jurnal Pengadaan Barang/Jasa*, 1(1), 10–18. <https://doi.org/10.55961/jpbj.v1i1.7>
- Fitriani, N. (2021). Wewenang KPPU terhadap Pemberian Sanksi pada Pihak Lain Dalam Kasus

- Persekongkolan Tender. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, 21(1), 169. <https://doi.org/10.33087/jiubj.v21i1.1241>
- Jihad, S. S. (2022). Persekongkolan Tender Dengan Pinjam Bendera Perusahaan Pada Proyek Lelang Pengadaan Barang/Jasa Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha. *Jurnal Justitia: Jurnal Ilmu Hukum Dan Humaniora*, 5(2), 210–219.
- Kahfi, M., Wira, L., & Surhartana, P. (2023). *Jurnal Risalah Kenotariatan Persekongkolan Tender ( Analisis Putusan*. 4(2).
- Lukmadi, F. K., & Gunadi, A. (2023). *Urgensi Penjatuhan Denda sebagai Sanksi Administrasi Utama : Tinjauan Kasus Persekongkolan Tender dalam Persaingan Usaha Tidak Sehat*. 6(2), 4572–4581.
- Purwadi, A. (2019). Praktik Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah. *Jurnal Hukum Magnum Opus*, 2(2), 99. <https://doi.org/10.30996/jhmo.v2i2.2494>
- Saidi, A. (2025). *M engatasi Tantangan Besar : KPPU dan Strategi Penegakan Hukum untuk Pelanggaran Tender*. 6(1), 114–122.
- Saputra, G. B., & Hadi, H. (2018). Penegakan Hukum Persekongkolan Tender Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan .... *Jurnal Privat Law*, VI(2), 213–219. <https://jurnal.uns.ac.id/privatlaw/article/view/25592%0Ahttps://jurnal.uns.ac.id/privatlaw/article/viewFile/25592/17794>
- SH, S. R. (2025). *Persekongkolan Tender: Arti, Modus dan Sanksi Hukum*. ILS Law Firm. <https://www.ilslawfirm.co.id/persekongkolan-tender-arti-modus-sanksi-hukum/>
- Siregar, W. B. (2025). *Persekongkolan dalam Pengadaan Tender: Ditinjau dari UU Anti Monopoli*. ALCHEMIST GROUP. <https://alchemistgroup.co/persekongkolan-dalam-pengadaan-tender-ditinjau-dari-uu-anti-monopoli/>
- Subbagian Hukum BPK Perwakilan Provinsi Jawa Timur. (2018). *Modus-modus Persekongkolan dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. 1–17. <https://jatim.bpk.go.id/informasi-hukum/tulisan-hukum/tulisan-hukum-modus-modus-persekongkolan-dalam-pengadaan-barang-jasa-pemerintah/>
- Suradiyanto, S., & Pratiwie, D. W. (2020). Perlindungan Hukum Persaingan Usaha Terhadap Indikasi Persekongkolan Tender Jack Up Drilling Rig Services Antara HUSKY-CNOOC MADURA LIMITED Dengan PT COSL INDO (Analisis Putusan KPPU No. 03/KPPU-L/2016). *Yuriska : Jurnal Ilmiah Hukum*, 12(1), 50–69. <https://doi.org/10.24903/yrs.v12i1.824>
- Suryoprayogo, E. (2022). Keabsahan Kontrak Kerja Konstruksi Yang Terbukti Dibentuk Dari Persekongkolan Tender. *Jurnal Lex Renaissance*, 7(1), 16–30. <https://doi.org/10.20885/jlr.vol7.iss1.art2>
- Tedjokusumo, D. D. (2023). Praktik Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Paket Pembangunan Revetment dan Pengurangan Lahan di Pelabuhan. *Jurnal Ius Constituendum*, 8(3), 343. <https://doi.org/10.26623/jic.v8i3.7193>
- Tsaliza Soraya Majid, & N.G.N Renti Maharaini. (2022). Analisis Yuridis Persekongkolan Tender (Studi Putusan Kppu Nomor 30/Kppu-I/2019). *Reformasi Hukum Trisakti*, 5(4), 962–972. <https://doi.org/10.25105/refor.v5i4.18379>
- Wulan, D. N., Masruroh, A., & Rusydi, R. (2019). Persekongkolan Tender Dalam Persaingan Usaha Menurut Uu No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Mimbar Yustitia*, 3(2), 105–123. <https://doi.org/10.52166/mimbar.v3i2.1959>