



SKRIPSI

Judul:

Analisis Disparitas Pembebanan Sanksi Administratif dalam
Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tentang
Persekongkolan Tender pada Proyek Revitalisasi Taman
Ismail Marzuki

Disusun oleh:

FIONNA KHANTIDEVI LUKMADI
NIM. 205200025

PROGRAM STUDI HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS TARUMANAGARA
2024

**ANALISIS DISPARITAS PEMBEBANAN SANKSI
AMINISTRATIF DALAM PUTUSAN KOMISI
PENGAWAS PERSAINGAN USAHA TENTANG
PERSEKONGKOLAN TENDER PADA PROYEK
REVITALISASI TAMAN ISMAIL MARZUKI**

SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar

Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara

Oleh:

Nama: Fionna Khantidevi Lukmadi

NIM: 205200025

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS TARUMANAGARA
JAKARTA 2024**

Pengesahan

Nama : FIONNA KHANTIDEVI LUKMADI
NIM : 205200025
Program Studi : HUKUM
Judul Skripsi : Analisis Disparitas Pembebanan Sanksi Administratif dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tentang Persekongkolan Tender pada Proyek Revitalisasi Taman Ismail Marzuki
Title : Analysis of Disparity in the Imposition of Administrative Sanctions in the Decision of the Business Competition Supervisory Commission regarding Tender Rigging on the Taman Ismail Marzuki Revitalization Project

Skripsi ini telah dipertahankan di hadapan Dewan Penguji Program Studi HUKUM Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara pada tanggal 19-Januari-2024.

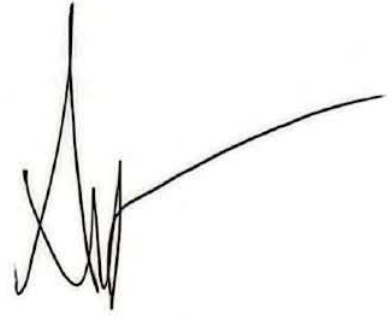
Tim Penguji:

1. BENNY DJAJA, Dr., S.H., M.M. M.Hum., MKn.
2. ARIAWAN GUNADI, S.H., M.H., Dr. Prof.
3. IMELDA MARTINELLI, S.H., M.Hum.

Yang bersangkutan dinyatakan: **LULUS.**

Pembimbing:

ARIAWAN GUNADI, S.H., M.H., Dr. Prof.
NIK/NIP: 10208001



Jakarta, 19-Januari-2024

Ketua Program Studi



RUGUN ROMAIDA HUTABARAT, S.H.,M.H.

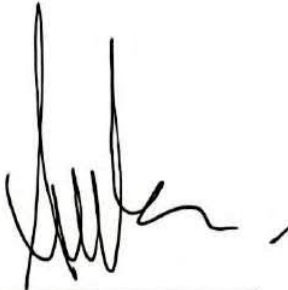
Persetujuan

Nama : FIONNA KHANTIDEVI LUKMADI
NIM : 205200025
Program Studi : HUKUM
Judul :
Analisis Disparitas Pembebanan Sanksi Administratif
dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha
tentang Persekongkolan Tender pada Proyek Revitalisasi
Taman Ismail Marzuki

Skripsi ini disetujui untuk diuji

Jakarta, 18-Desember-2023

Pembimbing:
ARIAWAN GUNADI, S.H., M.H., Dr. Prof.
NIK/NIP: 10208001



ABSTRAK

Terjadinya globalisasi di bidang ekonomi berdampak pada menguatnya distorsi pasar sehingga menimbulkan praktik persaingan usaha yang tidak sehat. Salah satu kasus praktik persaingan usaha yang tidak sehat adalah terjadinya persengkokolan pada proyek revitalisasi Taman Ismail Marzuki dalam Putusan Nomor 17/KPPU-L/2022. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji mengenai pembebanan sanksi administrasi oleh KPPU terhadap para pelaku persengkokolan tender yang telah melakukan praktik persaingan usaha yang tidak sehat. Dalam melakukan penelitian, Penulis mengkaji dengan jenis penelitian yuridis normatif dengan menggunakan berbagai bahan hukum yang didapatkan dari studi kepustakaan. Berdasarkan hasil penelitian, dalam Putusan Nomor 17/KPPU-L/2022 terdapat perbedaan pembebanan sanksi denda yang dijatuhkan oleh Majelis Komisi terhadap ketiga terlapor. Hal ini disebabkan karena perhitungan sanksi denda Majelis Komisi didasarkan pada keuntungan bersih yang didapatkan oleh Terlapor dari pelanggaran itu sendiri. Keuntungan bersih tersebut bersifat rahasia dan hanya diketahui oleh Majelis Komisi.

Kata Kunci: Persekongkolan Tender, Sanksi Administratif, Denda

ABSTRACT

The occurrence of globalization in the economic sector has an impact on strengthening market distortions, giving rise to unhealthy business competition practices. One case of unfair business competition practices is the occurrence of collusion in the Taman Ismail Marzuki revitalization project in Decision Number 17/KPPU-L/2022. This research aims to examine the imposition of administrative sanctions by the KPPU on perpetrators of tender collusion who have carried out unfair business competition practices. In conducting the research, the author studied the type of normative juridical research using various legal materials obtained from literature studies. Based on the research results, in Decision Number 17/KPPU-L/2022 there are differences in the imposition of fines imposed by the Commission Council on the three reported parties. This is because the Commission Council's calculation of fines is based on the net profit obtained by the Reported Party from the violation itself. The net profits are confidential and only known to the Commission Council.

Keywords : *Bid Rigging, Administrative Penalty, Fine Penalty*

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur Penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat dan penyertaan-Nya, Penulis diberikan hikmat marifat, kebijaksanaan, dan kemampuan daripada-Mu sehingga dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Analisis Disparitas Pembebanan Sanksi Administratif dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tentang Persekongkolan Tender pada Proyek Revitalisasi Taman Ismail Marzuki”**. Skripsi ini Penulis susun guna memenuhi persyaratan dalam menyelesaikan perkuliahan pada Program Studi Strata 1 Ilmu Hukum dan menempuh ujian akhir guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak mungkin dapat terselesaikan tanpa adanya dukungan, bantuan, bimbingan, dan nasihat dari berbagai pihak selama proses penyusunan skripsi ini. Oleh karena itu, pada kesempatan ini Penulis untuk menyampaikan rasa terima kasih yang sangat tulus kepada:

1. Bapak Romi Lukmidi dan Ibu Emilia Susanti selaku kedua orang tua Penulis serta seluruh keluarga besar yang telah memberikan dukungan dan doa selama masa perkuliahan hingga diselesaikannya skripsi ini dengan baik;
2. Prof. Dr. Amad Sudiro, S.H., M.H., M.M., M.Kn., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara;
3. Ibu Rugun Romaida Hutabarat, S.H., M.H., selaku Kepala Program Studi Strata Satu (S1) Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara;
4. Bapak Lewiandy, S.H., M.A., LL.M., selaku Sekretaris Program Studi Strata Satu (S1) Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara;
5. Ibu Christine S. T. Kansil, S.H., M.H., selaku Kepala Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara;
6. Bapak Prof. Dr. Ariawan Gunadi, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing skripsi dan Ibu Indah Siti Aprilia, S.H., M.H. selaku asisten dari Prof. Dr. Ariawan Gunadi, S.H., M.H. yang telah memberikan bimbingan serta saran yang membantu Penulis sehingga skripsi ini dapat selesai dengan baik;

7. Seluruh Dosen dan Asisten Dosen Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara yang telah membantu Penulis menyelesaikan penulisan skripsi ini dan memberikan ilmu selama berada di Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara;
8. Seluruh karyawan kependidikan Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara yang telah membantu Penulis dalam proses administrasi maupun non administrasi selama berada di Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara;
9. Ibu Dr. Anna Maria Tri Anggraeni, S.H., M.H |selaku Pakar Hukum Persaingan Usaha dari Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara dan Komisioner Komisi Pengawas Persaingan Usaha sejak 2006-2015 yang telah bersedia meluangkan waktu untuk menjadi narasumber Penulis, membuka cakrawala pemikiran atas isu yang Penulis bahas, memberikan khazanah keilmuan dari aspek hukum persaingan usaha terutama persekongkolan tender terkait permasalahan penelitian Penulis angkat;
10. Unit Investigasi Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang telah bersedia meluangkan waktu untuk menjadi narasumber Penulis, membuka cakrawala pemikiran atas isu yang Penulis bahas, memberikan keilmuan mengenai putusan Perkara *a Quo* mengenai tanggung jawab penyelenggara dan pelaku usaha secara administratif dan saran terkait permasalahan penelitian Penulis angkat serta motivasi kepada Penulis untuk melanjutkan pendidikan hukum ke jenjang berikutnya (Strata 2);
11. Novianti Lestari, Gracia, Juan Matheus, Endang Lestari, Nadya Frisca Delicia, dan Hizkia Ivan Nugroho selaku sahabat, rekan diskusi untuk bertukar pikiran, dan teman seperjuangan Penulis selama menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara;
12. Renata Verla Gunjaya, Meira Prissilla Basuki, Tralya Dharmada, Sharla Pepita, Muhamad Devriansyah Naufal Siregar, dan teman-teman mahasiswa di luar kampus Penulis yang telah memberikan dukungan dan semangat selama proses penyusunan skripsi;

13. Leona Citra Maranatha, Riska Aulia, Bella Christine, dan Stanley Kurniawan selaku sahabat Penulis yang telah menemani dan banyak membantu pada pengerjaan teknis dan non teknis dalam penyusunan skripsi ini;
14. Ibu Notaris dan PPAT Tjoa Karina Juwita, SH yang telah memberikan banyak dukungan dan doa kepada Penulis dalam untuk menyelesaikan proses penulisan skripsi;
15. Rekan kerja Penulis selama magang yang selalu memberikan dukungan, doa, dan bantuan dalam menyelesaikan serangkaian kegiatan magang dan penyelesaian skripsi ini, yaitu, Mba Setiyarini, Ibu Mei Hoa, Mba Ami Widiatun, Mas Bayu Kristiono, Mas Agung Setiyawan, Fharel Todava, Kak Fharra Erlifa, Ci Fhany Octavia, Mas Zefrida Zosin, Mas Muhammad Jidan Aldiansyah, Dicky Faturrahman Hakim, Mas Muhammad Nurwahyudin, Mba Umi, Kak Ian, Mas Gunawan, Lucki Aditia Dirgantara, dan Mas Ojeryang telah memberikan dukungan, masukan, dan doa bagi Penulis selama Penulis bekerja sebagai *legal intern* di Tjoa Karina Juwita, SH;
16. Ci Annisa Angnesia, Ci Clarissa Aripin, Zayyan Syafiqah Agistri, dan teman-teman lainnya selaku kawan Penulis di Dewan Perwakilan Mahasiswa Fakultas Hukum (DPM FH) Universitas Tarumanagara yang telah memberikan dukungan dan semangat kepada Penulis selama proses penyusunan skripsi;
17. Kak Dylan Aldianza Ramadhan, S.H., Ci Rheannen Cariena, S.H., Pieter Agustinus Mikael Rondo, Kerenhapukh Milka Tarmadi Putri, Daniel Marshal Sajou, dan teman-teman lainnya selaku kawan Penulis di Unit Kegiatan Mahasiswa *Battle of Speech* (B.O.S) Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara yang telah memberikan dukungan dan semangat kepada Penulis selama proses penyusunan skripsi dan pada saat Penulis menjadi Anggota Divisi Debat *Battle of Speech* (B.O.S) Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara;
18. Seluruh pihak yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu dalam ucapan terima kasih ini yang telah banyak membantu Penulis selama proses penyusunan skripsi.

Penulis mendoakan semoga kiranya Tuhan memberkati mereka atas kebaikan yang telah dilakukan. Penulis mengucapkan terima kasih dan permohonan maaf apabila terdapat kata-kata yang kurang berkenan dalam penyusunan skripsi ini. Penulis menyadari terdapat kekurangan dan ketidaksempurnaan sehingga Penulis mengharapkan kritik dan saran dari pembaca. Penulis berharap dengan adanya skripsi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

Jakarta, 24 Desember 2023

Penulis

Pernyataan

Nama : FIONNA KHANTIDEVI LUKMADI
NIM : 205200025
Program Studi : HUKUM
Judul :
Analisis Disparitas Pembebanan Sanksi Administratif
dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha
tentang Persekongkolan Tender pada Proyek Revitalisasi
Taman Ismail Marzuki

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil kerja saya sendiri di bawah bimbingan Tim Pembimbing dan bukan hasil plagiasi dan/atau kegiatan curang lainnya.

Jika saya melanggar pernyataan ini, maka saya bersedia dikenakan sanksi sesuai aturan yang berlaku di Universitas Tarumanagara.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Jakarta, 18-Desember-2023
Yang menyatakan



FIONNA KHANTIDEVI LUKMADI
NIM. 205200025

DAFTAR ISI

Cover Luar	i
Cover Dalam	ii
Lembar Pengesahan.....	iii
Lembar Persetujuan	iv
Abstrak	v
<i>Abstract</i>	vi
Kata Pengantar	vii
Lembar Pernyataan Orisinalitas	xi
Daftar Isi	xii
Daftar Singkatan	xvi
Daftar Tabel.....	xvii
Daftar Lampiran	xviii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	8
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	9
1. Tujuan Penelitian	9
2. Kegunaan Penelitian	9
D. Kerangka Konseptual	10
E. Metode Penelitian	14
1. Jenis Penelitian	14
2. Spesifikasi Penelitian	15
3. Jenis dan Teknik Pengumpulan Data	15
4. Pendekatan Penelitian	19
5. Teknik Analisis Data	19
F. Sistematika Penulisan	19
BAB II KERANGKA TEORETIS	21
A. Teori Pembuktian yang Bebas	21
B. Teori Penafsiran Hukum	26

C. Teori Pasar Persaingan Sempurna	32
BAB III DATA HASIL PENELITIAN	37
A. Kasus Posisi	37
1. Tentang Objek Perkara	37
2. Tentang Identitas Terlapor	37
a) Terlapor I	37
b) Terlapor II	38
c) Terlapor II	38
d) KSO Terlapor II dan Terlapor III	38
3. Kronologi Perkara	39
B. Tinjauan Umum Tender	43
1. Definisi Tender	43
2. Ruang Lingkup Tender	44
3. Asas-Asas dalam Proses Tender	45
C. Tinjauan Umum Persekongkolan Tender	46
1. Definisi Persekongkolan	46
2. Indikasi Persekongkolan Proses Tender Perkara <i>a Quo</i> ..	47
3. Alasan Pelaku Usaha melakukan Persekongkolan Tender	48
4. Unsur-Unsur Persekongkolan	49
5. Jenis Persekongkolan Tender	52
a. Persekongkolan Horizontal	53
b. Persekongkolan Vertikal	55
c. Persekongkolan Horizontal dan Vertikal	56
d. Persekongkolan dalam Bentuk Lain	57
D. Komisi Pengawas Persaingan Usaha	59
E. Pendekatan <i>Rule of Reason</i> dalam Persekongkolan Tender Perkara <i>a Quo</i>	60
F. Hasil Wawancara	61

1. Dr. Anna Maria Tri Anggraini, S.H., M.H. (Komisioner KPPU Periode 2006-2012 dan Pakar Hukum Persaingan Usaha)	61
2. Unit Investigasi Komisi Pengawas Persaingan Usaha....	65
3. Prof. Dr. Amad Sudiro, S.H., M.H., M.M., M.Kn. (Pakar Hukum dan Praktisi Hukum Bisnis)	70
BAB IV ANALISIS PERMASALAHAN	81
A. Akibat Hukum Praktik Persekongkolan Tender berdasarkan Putusan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 ditinjau dari UU 5/1999.....	81
1. Pelaku Usaha Penawar (<i>Bidder</i>) dalam Tender.....	81
2. Panitia atau Penyelenggara Tender: Pemerintah	82
B. Pertimbangan Majelis Komisi dalam Putusan Nomor 17/KPPU-L/2022 sehingga Terjadi Disparitas Besaran Nilai Sanksi Administratif Terhadap Para Terlapor	86
1. Pertimbangan Majelis Komisi atas Unsur-Unsur Pasal 22 UU 5/1999.....	86
a. Unsur Pelaku Usaha.....	87
b. Unsur Bersekongkol.....	88
i. Tentang Tindakan Terlapor I Menyetujui dan/atau Memfasilitasi Terjadinya Persekongkolan	88
ii. Tentang Tindakan Terlapor I Memberikan Kesempatan Eksklusif kepada Terlapor II – Terlapor III (KSO) dalam Evaluasi Teknis..	92
iii. Tentang Tindakan Terlapor II - Terlapor III (KSO) Melakukan Penyesuaian Dokumen baik secara Terang-Terangan maupun Diam Diam	95
4. Unsur Pelaku Usaha Lain.....	97

5. Unsur Mengatur dan/atau Menentukan Pemenang Tender	97
6. Unsur Unsur dapat Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat.....	99
2. Disparitas Pengenaan Sanksi Administratif bagi Pihak yang Melanggar Pasal 22	100
a. Faktor yang Meringankan	101
b. Faktor yang Memberatkan	102
c. Kemampuan Pelaku Usaha untuk Membayar	103
BAB V PENUTUP	104
DAFTAR PUSTAKA	106

DAFTAR SINGKATAN

APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
BUMD	: Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
KAK	: Kerangka Acuan Kerja
KBBI	: Kamus Besar Bahasa Indonesia
KPPU	: Komisi Pengawas Persaingan Usaha
KSO	: Kerja Sama Operasi
LDP	: Lembar Data Pemilihan
MK	: Manajemen Konstruksi
MK RI	: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
RfP	: <i>Request for Proposal</i>
SDM	: Sumber Daya Manusia
PerKPPU	: Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha
PKJ TIM	: Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki
POKJA	: Kelompok Kerja
PT Jakpro	: Perseroan Terbatas Jakarta Propertindo (Perseroda)
PT PP	: Perseroan Terbatas Pembangunan Perumahan (Persero), Tbk
PT Jakon	: : Perseroan Terbatas Jaya Konstruksi Manggala Pratama, Tbk
PP	: Peraturan Pemerintah
QS	: <i>Quantity Surveyor</i>
UKPBJ	: Unit Kerja Pengadaan Barang dan/atau Jasa
UUD RI	: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia
UU	: Undang-Undang

DAFTAR TABEL

Tabel 3.3.1 Kronologi Tender Awal	59
Tabel 3.3.2 Kronologi Tender Ulang	62
Tabel 4.1 Pembobotan Unsur Pokok Evaluasi Teknis Tender Batal	109
Tabel 4.2 Pembobotan Unsur Pokok Evaluasi Teknis Tender Ulang.....	110
Tabel 4.3 Perbedaan RfP Tender Batal dan Tender Ulang	111

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Daftar Riwayat Hidup
- Lampiran 2 : Surat Tugas Penunjukkan Dosen Pembimbing Skripsi
- Lampiran 3 : Berita Acara Bimbingan Skripsi
- Lampiran 4 : Surat Keterangan Turnitin Skripsi dan Hasilnya
- Lampiran 5 : Surat Keterangan Penerimaan (*Letter of Acceptance*)
Jurnal Publikasi
- Lampiran 6 : Surat Permohonan Wawancara dan Dokumentasi
Wawancara
- Lampiran 7 : Putusan KPPU Nomor 17/KPPU-L/2022