Penegakan Hukum Terhadap Praktik Korupsi dan Dugaan Kartel dalam Program Bantuan Sosial (Bansos) COVID-19 di Indonesia

Nadina Putri Octariani[1]*, Adi Nur Rohman[2]
Jurusan Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya[1,2]
*e-mail: nadinaocta@gmail.com

ABSTRAK

Program Bantuan Sosial (Bansos) COVID-19 merupakan kebijakan strategis pemerintah Indonesia untuk merespons dampak sosial-ekonomi pandemi. Bantuan sosial atau bansos pandemi COVID-19 merupakan sebuah kebutuhan, khususnya bagi masyarakat miskin dan rentan yang terdampak secara ekonomi oleh pandemi, dan dapat dikategorikan sebagai pemenuhan kebutuhan primer atau pokok dalam situasi darurat tersebut. Namun, pelaksanaan program ini diwarnai praktik korupsi dan indikasi persekongkolan usaha yang mengarah pada kartel dalam proses pengadaan dan distribusi paket bantuan. Pada Mei - Juni 2020, masyarakat dan lembaga pemantau seperti *Indonesia Corruption Watch (ICW)* dan *Transparency International Indonesia (TII)* mulai menerima laporan adanya dugaan penyimpangan dalam distribusi bansos COVID-19, terutama di wilayah Jabodetabek. Dalam Putusan KPPU Nomor 15/KPPU-I/2022, yang menjatuhkan sanksi denda lebih dari Rp17,5 miliar kepada 6 (enam) perusahaan, serta ditetapkan oleh KPK ada 5 orang pelaku korupsi, salah satunya Menteri Sosial Indonesia dan pihak swasta yang melakukan suap dan penyalahgunaan wewenang. Penegakan hukum terhadap kasus ini masih menghadapi hambatan, baik dari sisi koordinasi antar lembaga penegak hukum maupun lemahnya sistem pengawasan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Kasus ini menegaskan pentingnya pembenahan sistem hukum dan penguatan integritas aparatur dalam upaya mencegah praktik kartel dan korupsi di masa krisis.

Kata kunci : *Penegakan hukum; Korupsi; Kartel; Bansos COVID-19; KPPU; Tipikor*

ABSTRACT

The COVID-19 Social Assistance Program (Bansos) is a strategic policy of the Indonesian government to respond to the socio-economic impact of the pandemic. Social assistance for COVID-19 pandemic is a necessity, especially for poor and vulnerable communities who have been economically affected by the pandemic, and can be categorized as the fulfillment of primary or basic needs in such emergency situations. However, the implementation of this program has been marred by corruption and indications of collusion leading to cartels in the procurement and distribution of aid packages. In May-June 2020, the public and monitoring institutions such as Indonesia Corruption Watch (ICW) and Transparency International Indonesia (TII) began receiving reports of alleged irregularities in the distribution of COVID-19 social assistance, particularly in the Greater Jakarta area. In KPPU Decision Number 15/KPPU-I/2022, which imposed fines of more than IDR 17.5 billion on six companies, the KPK identified five perpetrators of corruption, one of whom was the Indonesian Minister of Social Affairs and a private party who committed bribery and abuse of authority. Law enforcement in this case still faces obstacles, both in terms of coordination between law enforcement agencies and the weak oversight system in government procurement of goods and services. This case underscores the importance of reforming the legal system and strengthening the integrity of officials in order to prevent cartel practices and corruption during times of crisis. .

Keywords **:** *Law enforcement; Corruption; Cartels; COVID-19 social assistance; Competition supervisory commission; Criminal act of corruption*

PENDAHULUAN

Pandemi COVID-19 yang melanda Indonesia sejak awal tahun 2020 tidak hanya menimbulkan krisis kesehatan, tetapi juga berdampak besar terhadap stabilitas ekonomi dan sosial masyarakat. Untuk mengatasi kondisi darurat tersebut, pemerintah Indonesia melalui Kementerian Sosial meluncurkan program Bantuan

Sosial (Bansos) sebagai bagian dari kebijakan *Pemulihan Ekonomi Nasional* (PEN). Program ini bertujuan memberikan bantuan langsung berupa paket sembako dan tunjangan sosial kepada masyarakat miskin yang terdampak pandemi (Pemerintah Republik Indonesia, 2020). Namun, di balik tujuan mulia tersebut, praktik penyimpangan dan tindak pidana korupsi justru terjadi secara sistemik dalam proses pelaksanaan pengadaan bantuan sosial.

Penyimpangan dalam pelaksanaan pengadaan bantuan sosial selama pandemi COVID-19 mencerminkan lemahnya tata kelola, pengawasan, dan akuntabilitas dalam sistem birokrasi publik. Dalam beberapa kasus, praktik korupsi terjadi melalui penggelembungan harga paket sembako, penunjukan penyedia barang yang tidak transparan, serta adanya konflik kepentingan antara penyelenggara negara dan pihak swasta. Kondisi darurat pandemi yang menuntut penyaluran bantuan secara cepat kerap dijadikan celah oleh oknum tertentu untuk melakukan penyalahgunaan wewenang, sehingga tujuan utama program bantuan sosial tidak sepenuhnya tercapai.

Dampak dari praktik korupsi dalam pengadaan bantuan sosial tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga memperparah kerentanan sosial masyarakat penerima manfaat. Bantuan yang seharusnya dapat meningkatkan daya tahan ekonomi rumah tangga miskin justru berkurang kualitas maupun kuantitasnya. Akibatnya, kepercayaan publik terhadap pemerintah mengalami penurunan, khususnya dalam pengelolaan program perlindungan sosial. Hilangnya kepercayaan ini berpotensi menghambat efektivitas kebijakan publik di masa krisis maupun pada situasi normal.

Oleh karena itu, diperlukan upaya serius untuk memperkuat sistem pencegahan dan penindakan korupsi dalam pengadaan bantuan sosial. Peningkatan transparansi melalui pemanfaatan teknologi informasi, penguatan peran aparat pengawas internal dan eksternal, serta pelibatan masyarakat sipil menjadi langkah strategis yang perlu dioptimalkan. Selain itu, penegakan hukum yang tegas terhadap pelaku korupsi diharapkan dapat memberikan efek jera sekaligus menjadi pembelajaran penting dalam perumusan kebijakan bantuan sosial yang lebih berintegritas dan berkeadilan di masa mendatang.

Kasus korupsi pengadaan paket Bansos COVID-19 terungkap pada akhir tahun 2020, ketika Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menetapkan Juliari Peter Batubara, Menteri Sosial saat itu, sebagai tersangka atas dugaan menerima suap dari para penyedia barang dengan Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi No. 29/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Jkt.Pst (Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, 2021). Selain tindak pidana korupsi, penyelidikan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) juga mengeluarkan Putusan KPPU No. 03/KPPU-I/2022, menemukan adanya indikasi praktik kartel dalam proses penunjukan langsung sejumlah perusahaan penyedia paket sembako bansos. Kedua putusan tersebut menunjukkan adanya keterkaitan antara tindak pidana korupsi dan praktik persaingan usaha tidak sehat dalam satu kebijakan publik. Fenomena ini menjadi perhatian serius karena menunjukkan lemahnya pengawasan internal pemerintah dan tidak efektifnya sistem pengadaan barang dan jasa dalam situasi darurat.

Secara teoritis, Rahardjo (2000) menegaskan bahwa hukum seharusnya tidak hanya dipahami sebagai norma yang tertulis, tetapi sebagai sarana keadilan sosial yang hidup dalam masyarakat. Dalam konteks kasus bansos, pelaksanaan hukum justru tampak kaku dan tidak mampu mengimbangi kecepatan perubahan sosial di masa krisis. Sementara itu, Friedman (1975) menjelaskan bahwa efektivitas penegakan hukum ditentukan oleh tiga elemen utama, yaitu *legal structure* (struktur hukum), *legal substance* (substansi hukum), dan *legal culture* (budaya hukum). Ketiganya tampak tidak bekerja selaras dalam kasus bansos COVID-19.

Penegakan hukum terhadap kasus korupsi bansos tidak hanya berorientasi pada pemidanaan pelaku, tetapi juga harus menegakkan keadilan ekonomi dan sosial. Negara memiliki kewajiban moral dan hukum untuk menjamin bahwa setiap kebijakan darurat dilaksanakan secara transparan, akuntabel, dan berkeadilan. Dengan demikian, penelitian ini penting dilakukan untuk menelaah bagaimana praktik penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dan praktik kartel dalam program bansos COVID-19, serta bagaimana efektivitas instrumen hukum yang digunakan untuk menanggulangi pelanggaran tersebut.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif atau kepustakaan, yaitu penelitian yang berfokus pada norma hukum positif yang berlaku, dengan menganalisis bahan hukum primer seperti Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, Putusan Pengadilan Tipikor, dan Putusan KPPU, serta bahan hukum sekunder berupa literatur, jurnal, dan dokumen hukum lainnya. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*), yang masing-masing digunakan untuk menelaah ketentuan hukum yang berlaku dan penerapannya dalam perkara konkret. Teknik analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan cara menggambarkan dan mengaitkan data untuk memperoleh simpulan yang logis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Penelitian

Hukum Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi disahkan oleh pemerintah Republik Indonesia sebagai respons terhadap meningkatnya praktik korupsi yang sistemik, terstruktur, dan meluas di berbagai sektor kehidupan nasional (Republik Indonesia, 2001). Undang-undang ini merupakan tonggak penting dalam sejarah reformasi hukum Indonesia. Ia menandai perubahan paradigma penegakan hukum dari pendekatan represif yang lemah menjadi sistem yang lebih integratif dan progresif, di mana korupsi dipandang sebagai kejahatan yang mengancam hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat luas.

Kehadiran undang-undang ini merupakan bagian dari agenda reformasi hukum nasional pasca tahun 1998, ketika praktik korupsi dianggap telah mengakar kuat dalam sistem pemerintahan, birokrasi, dan ekonomi nasional (Arief, 2014). UU Tipikor lahir untuk menjawab tuntutan masyarakat terhadap pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintahan yang baik (*good governance*), serta untuk membangun kembali kepercayaan publik terhadap negara hukum (*rechtsstaat*) (Asshiddiqie, 2010). UU Tipikor tidak hanya berfungsi sebagai perangkat hukum pidana, tetapi juga sebagai perwujudan nilai-nilai konstitusional yang termuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

Praktik Kartel

Praktik kartel termasuk kejahatan ekonomi (*economic crime*) karena merugikan masyarakat luas melalui manipulasi harga dan meniadakan mekanisme pasar yang adil. Praktek kartel adalah suatu bentuk perjanjian atau kesepakatan antara beberapa perusahaan yang berkompetisi dalam pasar yang sama untuk mengatur harga, produksi, atau distribusi produk mereka, dengan tujuan untuk mengurangi atau menghilangkan persaingan dan meningkatkan keuntungan mereka. Praktek kartel dapat dilakukan secara terbuka atau secara rahasia, dan dapat melibatkan beberapa bentuk kesepakatan, seperti kesepakatan harga, kesepakatan produksi, atau kesepakatan pembagian pasar.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang perjanjian yang berpotensi menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Sebagaimana diatur dalam Pasal 4 hingga 16, jenis perjanjian yang tidak boleh dibuat oleh pelaku usaha antara lain: perjanjian oligopoli, penetapan harga (*price fixing*), pembagian wilayah, kartel, pemboikotan, trust, oligopsoni, integrasi vertikal, tertutup, dan waralaba (Undang-Undang Nomor 5, 1999).

Bentuk perjanjian yang menjadi fokus dalam penelitian ini yaitu perjanjian kartel, yang merupakan kesepakatan untuk mengatur harga, produksi, atau pemasaran barang/jasa guna mempengaruhi harga pasar. Kartel biasanya timbul dalam kondisi oligopoli, dimana terdapat sejumlah kecil penjual. Bila kesepakatan kartel dicapai antara pelaku usaha pesaingnya, mereka dapat melakukan tindakan seperti penetapan harga, membatasi jumlah produk, dan lain sebagainya (Miladia, 2006).

Praktek kartel dapat dideteksi melalui beberapa cara, seperti melalui laporan dari masyarakat, investigasi oleh lembaga pengawas persaingan usaha, atau analisis data pasar. Lembaga pengawas persaingan usaha dapat menggunakan berbagai alat, seperti penyadapan telepon, pemeriksaan dokumen, atau

wawancara dengan karyawan perusahaan, untuk mengumpulkan bukti praktek kartel. Dalam beberapa tahun terakhir, praktek kartel telah menjadi perhatian utama bagi lembaga pengawas persaingan usaha di seluruh dunia. Banyak negara telah meningkatkan upaya untuk mendeteksi dan menindak praktek kartel, dan telah mengenakan denda yang lebih berat terhadap perusahaan-perusahaan yang terlibat dalam praktek kartel.

Penegakan Hukum Persaingan Usaha

Penegakan hukum persaingan usaha merupakan aspek penting dalam menciptakan iklim usaha yang sehat dan kompetitif. Di Indonesia, penegakan hukum persaingan usaha diatur oleh Undang-Undang No 5 Tahun 1999, yang menjelaskan pada bunyi Pasal 7 bahwa pelaku usaha dilarang untuk melakukan atau membuat suatu perjanjian dengan pelaku usaha yang lain berisi tentang penetapan harga dibawah harga pasar, karena hal tersebut menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Adapun unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 7 dalam UU No 5 Tahun 1999 sebagai berikut: (1) melakukan perbuatan penguasaan atas suatu produk, (2) melakukan perbuatan atas pemasaran suatu produk, (3) penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli, dan (4) penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik persaingan usaha tidak sehat.

Persaingan merupakan sesuatu yang baik bagi masyarakat maupun bagi perkembangan perekonomian suatu bangsa karena berbagai alasan. Salah satunya adalah dapat mendorong turunnya harga suatu barang dan jasa, sehingga menguntungkan konsumen. Selain itu persaingan usaha juga dapat mendorong efisiensi produksi dan alokasi, serta mendorong para pelaku usaha berlomba melakukan inovasi, baik dalam infrastruktur dan produknya agar dapat memenangkan persaingan atau setidaknya dapat tetap bertahan di pasar. Sebaliknya di sisi lain, persaingan juga akan memberikan keuntungan yang semakin berkurang bagi produsen, karena mereka bersaing menurunkan harga untuk meningkatkan pangsa pasarnya (KPPU, 2010).

Persaingan usaha tidak sehat menurut pasal 1 huruf f Undang-Undang No 5 Tahun 1999, adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi, pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara yang tidak jujur atau tidak melawan hukum dan menghambat persaingan usaha. Maka UU tersebut memberikan 3 (tiga) indikator untuk menyatakan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, yaitu: (1) persaingan usaha yang dilakukan secara tidak jujur, (2) persaingan usaha yang dilakukan dengan cara melawan hukum, (3) persaingan usaha yang dilakukan dengan cara menghambat terjadinya persaingan diantara pelaku usaha.

Dalam implementasinya, hukum persaingan usaha masih menghadapi berbagai tantangan, seperti kurangnya kesadaran masyarakat, lemahnya kapasitas lembaga penegak hukum, dan kurangnya koordinasi antarlembaga. Oleh karena itu, perlu dilakukan upaya untuk meningkatkan kesadaran masyarakat, memperkuat kapasitas lembaga penegak hukum, dan meningkatkan koordinasi antarlembaga untuk menciptakan iklim usaha yang sehat dan kompetitif (Meliyana,Ratih Agustin, Wilio Ferdi, 2025).

Pembahasan

A. Penegakan Hukum atas Praktek Korupsi dan Dugaan Kartel dalam Program Bantuan Sosial (Bansos) COVID-19 di Indonesia

Pandemi COVID-19 yang melanda Indonesia sejak awal 2020 memunculkan tekanan besar terhadap pemerintah untuk melindungi kelompok rentan melalui penyediaan program bantuan sosial (Bansos). Pemerintah menetapkan berbagai paket kebijakan perlindungan sosial, mulai dari Bansos Tunai, Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT), hingga paket sembako darurat bagi masyarakat terdampak. Namun, implementasi Bansos dalam skala besar dengan nilai anggaran puluhan triliun rupiah juga membuka ruang yang signifikan bagi munculnya penyimpangan, termasuk korupsi dan dugaan kartel dalam proses pengadaan barang. Situasi darurat yang menuntut kecepatan dalam penyaluran membuat banyak proses administrasi dipangkas, sehingga risiko moral hazard meningkat secara drastis (Klitgaard, 1998). Dalam konteks ini, penegakan hukum menjadi kunci penting untuk memastikan bahwa dana publik benar-benar digunakan untuk kepentingan masyarakat, bukan dimanfaatkan kelompok tertentu selama masa krisis.

Program Bantuan Sosial (Bansos) COVID-19 merupakan kebijakan pemerintah yang memiliki signifikansi tinggi dalam menjaga ketahanan sosial masyarakat di tengah pandemi. Program ini diarahkan untuk memenuhi kebutuhan dasar kelompok rentan yang terdampak pembatasan aktivitas ekonomi. Namun,

mekanisme percepatan pengadaan barang dalam kondisi darurat menciptakan celah yang memungkinkan terjadinya penyimpangan administrasi maupun tindak pidana korupsi (Muhjad & Nuswardani, 2020).

Pengaturan mengenai bantuan sosial berakar dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial yang memberikan dasar hukum pelaksanaan program perlindungan sosial. Pada masa pandemi COVID-19, pemerintah mempercepat proses pengadaan barang melalui Peraturan LKPP Nomor 13 Tahun 2018 tentang Pengadaan dalam Keadaan Darurat yang mengizinkan penggunaan mekanisme penunjukan langsung (Peraturan LKPP No.13, 2018). Meskipun demikian, asas-asas umum pemerintahan yang baik seperti akuntabilitas, transparansi, dan proporsionalitas tetap wajib dipenuhi oleh penyelenggara negara (Muhjad & Nuswardani, 2020). Pada saat yang sama, pengaturan mengenai persaingan usaha melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tetap berlaku untuk setiap bentuk kerja sama antar-pelaku usaha dalam penyediaan barang kebutuhan Bansos. Jika terdapat indikasi persekongkolan harga, pembagian pasar, atau pengaturan penawaran, maka KPPU tetap berwenang melakukan penyelidikan (Muhjad & Nuswardani, 2020).

Korupsi dalam program Bansos memunculkan berbagai modus yang terjadi baik di tingkat pusat maupun daerah. Salah satu modus utama adalah korupsi dalam pengadaan barang, seperti penggelembungan harga paket bantuan sembako melalui perubahan spesifikasi barang dan penunjukan vendor afiliasi pejabat tertentu. Banyak laporan audit mengungkap bahwa harga paket sembako jauh melebihi harga pasar yang wajar. Modus lain adalah pemotongan bantuan yang dilakukan aparat daerah ketika menyalurkan bantuan tunai kepada masyarakat. Ada pula manipulasi data penerima manfaat, yang memungkinkan elit lokal mengarahkan penerima bantuan untuk kepentingan politik atau ekonomi tertentu. Selain itu, ditemukan pula korupsi terstruktur berupa pembentukan jaringan antara pejabat publik, supplier, dan operator lapangan, sehingga terjadi praktik oligopoli distribusi Bansos. Di tingkat pusat, bentuk korupsi yang paling disorot adalah jual beli kuota pengadaan dan suap penunjukan perusahaan penyedia yang terkait dengan pejabat kementerian.

Korupsi dalam program Bansos termasuk kategori *extraordinary crime* karena dilakukan ketika negara berada dalam situasi darurat kesehatan. Bentuk korupsi yang dominan meliputi penggelembungan harga, penyalahgunaan kewenangan, dan manipulasi data penerima bantuan. Praktik tersebut bukan hanya menimbulkan kerugian negara, tetapi juga merampas hak masyarakat miskin yang membutuhkan bantuan (Klitgaard, 1998). Selain korupsi, indikasi praktik kartel juga mewarnai pengadaan barang Bansos. Kartel muncul ketika beberapa perusahaan diduga bekerja sama dalam mengatur harga atau membagi pasar untuk memonopoli suplai barang bantuan. Skema ini bertentangan dengan prinsip persaingan sehat dan melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Dugaan praktik kartel dalam pengadaan Bansos menjadi isu penting karena beberapa perusahaan penyedia barang teridentifikasi memiliki hubungan kepemilikan yang saling beririsan. KPPU mencatat adanya pola penyeragaman harga, dominasi vendor tertentu, dan pembagian wilayah distribusi yang tidak berdasarkan kompetisi pasar (KPPU, 2021b). Dalam teori ekonomi, kartel adalah ketika dua atau lebih perusahaan bekerja sama untuk mengendalikan harga atau output demi keuntungan bersama, sehingga merugikan konsumen dan negara (Porter, 1980). Pada kasus Bansos, kartel tidak hanya merugikan negara secara finansial tetapi juga menurunkan kualitas bantuan yang diterima masyarakat karena tujuan utama penyedia bergeser dari pelayanan publik menjadi keuntungan maksimal. Dugaan kartel juga terlihat dari proses bid rigging atau pengaturan penawaran, ketika beberapa peserta pengadaan diduga “mengalah” untuk memenangkan perusahaan tertentu yang sudah ditentukan sebelumnya. KPPU menilai pola ini konsisten dengan indikator persekongkolan dalam pengadaan.

KPPU sebagai lembaga pengawas persaingan usaha memiliki kewenangan melakukan analisis terhadap dugaan kartel dalam proses pengadaan paket bantuan. Namun, investigasi kartel dalam situasi darurat pandemi tidak mudah dilakukan karena minimnya dokumentasi formal, dominasi vendor tertentu, serta relasi kedekatan antara penyedia dan pejabat publik (KPPU, 2021a). Dalam ranah pemberantasan korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) memainkan peranan krusial. Melalui pendekatan *follow the money*, KPK menelusuri aliran dana serta jejaring politik-ekonomi yang terlibat dalam penyalahgunaan kewenangan. Penanganan kasus korupsi Bansos memperlihatkan bahwa penyimpangan sering kali

melibatkan struktur kekuasaan yang hierarkis dan sulit dijangkau oleh pengawasan internal pemerintah (KPK, 2021).

KPK juga menggunakan metode *asset recovery* untuk menyita aset-aset yang diduga berasal dari hasil korupsi. Dalam kasus besar Bansos nasional, KPK menemukan adanya hubungan antara pejabat tertentu dengan perusahaan penyedia yang kemudian digunakan untuk memonopoli pengadaan (KPK, 2021). Selain tindakan represif, KPK juga mengeluarkan rekomendasi sistem perbaikan tata kelola Bansos melalui *Korsupgah* (Koordinasi Supervisi dan Pencegahan), namun implementasinya belum sepenuhnya efektif.

Selain KPK, Kejaksaan Agung dan Kepolisian Republik Indonesia juga berperan penting dalam menindak penyimpangan di tingkat daerah. Banyak kasus ditemukan dalam bentuk pemotongan bantuan, manipulasi data, dan penjualan kuota penerima bantuan. Fenomena ini menunjukkan bahwa korupsi dalam program Bansos bersifat sistemik, tidak hanya terjadi pada tingkat kementerian tetapi juga merata hingga ke pemerintah daerah (BPK, n.d.).

Lemahnya pengawasan internal dan eksternal menjadi akar permasalahan terjadinya korupsi dan praktik kartel. Skema *emergency procurement* yang digunakan pemerintah untuk mempercepat proses pengadaan memang dibenarkan secara hukum, tetapi membuka ruang moral hazard karena minimnya kontrol dan transparansi. Kondisi ini dimanfaatkan oleh oknum yang mencari keuntungan pribadi di tengah krisis (Peraturan LKPP No.13, 2018).

Proses penyidikan hingga persidangan di Pengadilan Tipikor menegaskan bahwa mekanisme pengadaan barang dan jasa dalam program Bansos rawan disalahgunakan karena lemahnya sistem pengawasan internal. KPK menilai terdapat unsur penyalahgunaan wewenang, pemotongan dana bantuan, dan penunjukan langsung terhadap penyedia barang tanpa prosedur lelang yang sah. Putusan Pengadilan Tipikor Jakarta memperlihatkan bahwa bentuk penyelewengan yang terjadi tidak hanya berupa gratifikasi dan suap, tetapi juga penyalahgunaan posisi jabatan untuk mengatur penunjukan rekanan penyedia Bansos. Dalam konteks hukum positif, penegakan hukum terhadap pelaku telah dilakukan sesuai dengan ketentuan Pasal 12 huruf e dan Pasal 3 UU Tipikor, di mana pelaku dapat dijatuhi hukuman penjara maksimal 20 tahun dan denda maksimal Rp 1 miliar. Namun, dari sisi *law enforcement*, penegakan hukum belum menyentuh pelaku usaha yang terlibat dalam proses kolusi tender dan penyediaan paket bantuan.

Penegakan hukum terhadap korupsi dalam program Bansos dimulai sejak Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) melakukan operasi tangkap tangan (OTT) terhadap pejabat Kementerian Sosial pada akhir tahun 2020, berupa paket sembako dengan nilai kurang lebih Rp 5,9 triliun dengan total 272 kontrak dan dilaksanakan sebanyak 2 periode. Pada tahapan ini, Mensos Juliari Batubara menunjuk Matheus Joko Santoso dan Adi Wahyono sebagai pejabat pembuat komitmen dalam proyek bansos COVID-19 dengan cara penunjukan langsung rekanan. KPK menduga ada kesepakatan sejumlah fee dari penunjukan rekanan pengadaan bansos COVID-19 ini. Pada pelaksanaan paket Bansos sembako periode pertama diduga diterima fee kurang lebih sebesar Rp 12 Miliar yang pembagiannya diberikan secara tunai oleh MJS kepada JPB melalui AW dengan nilai sekitar Rp 8,2 miliar. Untuk periode kedua pelaksanaan paket Bansos sembako, terkumpul uang fee dari bulan Oktober 2020 sampai dengan Desember 2020 sejumlah Rp 8,8 miliar yang juga diduga akan dipergunakan untuk keperluan saudara JPB.

Pada kasus ini, KPK menetapkan 5 orang tersangka, antara lain; Sebagai Penerima: (a) Mensos Juliari Peter Batubara, (b) Pejabat Pembuat Komitmen Kemensos Matheus Joko Santoso, (c) Pejabat Pembuat Komitmen Kemensos Adi Wahyono. Sebagai Pemberi: (d) Ardian I M (swasta), (e) Harry Sidabuke (swasta). Mensos Juliari Batubara disangkakan melanggar Pasal 12 huruf a atau Pasal 12 huruf b atau Pasal 11 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo Pasal 55 ayat 1 ke 1 KUHP.

Mensos Juliari divonis 12 tahun penjara dan denda Rp 500 juta oleh majelis hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) Jakarta. Selain itu, hakim juga menjatuhkan pidana tambahan untuk membayar uang pengganti sejumlah Rp 14.590.450.000 atau sekitar Rp 14,59 miliar. Jika tidak diganti, bisa diganti pidana penjara selama dua tahun. Hak politik atau hak dipilih terhadap Juliari pun dicabut oleh hakim selama empat tahun. Sementara yang meringankan, Juliari belum pernah dijatuhi pidana. Selama

persidangan kurang lebih 4 bulan Juliari hadir dengan tertib, tidak pernah bertingkah dengan macam-macam alasan yang akan mengakibatkan persidangan tidak lancar.

Peran KPPU dalam pengawasan dugaan kartel sendiri ialah memeriksa dugaan persekongkolan dalam pengadaan Bansos. Namun, pembuktian kartel merupakan tantangan besar karena pelaku biasanya melakukan koordinasi secara tertutup. Oleh karena itu, KPPU menggunakan pendekatan analisis ekonomi, seperti pola harga, struktur pasar, keterkaitan kepemilikan, serta perilaku penawaran (Klitgaard, 1998). Dalam beberapa temuan, KPPU mengidentifikasi bahwa perusahaan-perusahaan yang memenangkan tender Bansos berada dalam struktur shared control, yang menjadi indikator kuat persekongkolan (Muhjad & Nuswardani, 2020). Meskipun KPPU tidak memiliki kewenangan memenjarakan pelaku, putusannya dapat memberikan efek jera melalui denda miliaran rupiah dan larangan mengikuti pengadaan barang di masa mendatang.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terus menggali perusahaan-perusahaan yang mendapatkan jatah pengadaan bantuan sosial Covid-19 dari eks Menteri Sosial Juliari Batubara. KPK memanggil sejumlah perwakilan perusahaan, di antaranya PT Perusahaan Perdagangan Indonesia, PT Riskaindo, PT Darma Lanrara Jaya, PT Asricitra Pratama dan PT Afira Indah Megatama. Empat perwakilan perusahaan yang dipanggil sebenarnya hanya sedikit dari mereka yang diduga mendapatkan kuota pengadaan bansos. Proyek penunjukan langsung ini bernilai Rp 6,46 triliun, dengan jumlah 23,7 juta paket bahan pokok. Dilaksanakan sejak April hingga Desember 2020, penyaluran bansos dilakukan dalam 12 tahap dengan lebih dari 200 nama perusahaan yang ditunjuk. Penunjukan langsung perusahaan ditengarai bukan tanpa alasan. Sejak awal, paket-paket bansos Covid-19 diduga dimiliki oleh sejumlah pejabat. Perusahaan-perusahaan yang ingin mendapatkan paket itu ditengarai memiliki afiliasi atau mendapatkan rekomendasi.

Dari perspektif kebijakan publik, penyimpangan Bansos mencerminkan lemahnya penerapan prinsip *good governance*. Oleh karena itu, penegakan hukum harus diarahkan tidak hanya pada penghukuman pelaku, tetapi juga pembenahan sistem melalui reformasi pengadaan barang dan jasa, peningkatan transparansi harga, serta penguatan kapasitas lembaga audit negara (Asshiddiqie, 2020). Dengan memperkuat sinergi antara aparat penegak hukum, lembaga pengawas, dan masyarakat sipil, efektivitas penegakan hukum atas praktik korupsi dan dugaan kartel dapat meningkat. Revisi regulasi pengadaan darurat, digitalisasi rantai distribusi bantuan, serta peningkatan integritas aparat menjadi langkah strategis untuk mencegah kejahatan serupa pada masa mendatang. Penegakan hukum yang konsisten dan tegas diharapkan dapat mewujudkan tata kelola bantuan sosial yang lebih adil, transparan, dan akuntabel (UNODC, 2021).

Penegakan hukum terhadap korupsi dan kartel dalam program Bansos menghadapi sejumlah tantangan struktural. Pertama, mekanisme pengadaan darurat menghasilkan minimnya dokumentasi administrasi, sehingga menyulitkan pembuktian *mens rea* dan *actus reus* dalam kasus pidana korupsi (Putra, 2020). Kedua, terdapat tumpang-tindih kewenangan antara APIP, BPK, KPK, dan KPPU, yang menimbulkan perbedaan standar auditor maupun investigator. Ketiga, banyak aktor yang terlibat memiliki kedekatan politik dengan pejabat pusat maupun daerah, sehingga berpotensi mempengaruhi proses penegakan hukum (Asshiddiqie, 2019). Selain itu, masyarakat kurang berani melaporkan penyimpangan karena tingginya ketergantungan terhadap bantuan serta minimnya perlindungan pelapor (*whistleblower*).

Penyimpangan dalam Bansos berdampak sangat serius terhadap masyarakat rentan. Ketika harga paket Bansos digelembungkan atau kualitas barang diturunkan, masyarakat miskin menjadi pihak paling dirugikan. Hal ini memperburuk kemiskinan, menurunkan daya beli, dan mengganggu ketahanan sosial, terutama dalam kondisi pandemi (UNDP, 2021). Secara ekonomi, praktik kartel menghilangkan efisiensi pasar dan meningkatkan beban fiskal negara. Negara harus membayar lebih mahal untuk barang yang seharusnya dapat diperoleh dengan harga rendah, sehingga mengurangi ruang fiskal untuk program lain. Korupsi Bansos juga menciptakan krisis kepercayaan publik, yang dapat menghambat program pemerintah pada masa krisis di masa mendatang (OECD, 2020).

B. Implikasi Hukum terhadap masyarakat sebagai penerima bansos atas Penegakan Hukum dalam Dugaan Korupsi dan Praktek Kartel

Penegakan hukum terhadap dugaan korupsi dan praktik kartel dalam program Bantuan Sosial (Bansos) COVID-19 memiliki implikasi hukum yang luas terhadap masyarakat sebagai penerima manfaat. Masyarakat yang menjadi pihak terakhir dalam rantai distribusi kebijakan publik ini sejatinya merupakan subjek utama yang harus dilindungi oleh hukum. Namun, ketika korupsi dan praktik kartel terjadi dalam pengadaan dan distribusi bansos, masyarakat justru menjadi korban ganda—baik secara ekonomi maupun sosial.

Dari perspektif hukum pidana, korupsi dalam penyaluran bansos diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pelaku korupsi, terutama pejabat publik yang menyalahgunakan kewenangannya, dapat dijatuhi sanksi berat berupa pidana penjara dan denda sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan 3 UU Tipikor. Penegakan hukum yang tegas terhadap pelaku korupsi bansos menjadi wujud nyata pelaksanaan prinsip *rule of law*, yang tidak hanya menghukum individu pelaku, tetapi juga mengembalikan rasa keadilan bagi masyarakat penerima bantuan. Penegakan hukum dalam konteks ini berfungsi sebagai sarana perlindungan sosial dan pemulihan hak-hak ekonomi masyarakat miskin yang dirugikan akibat penyalahgunaan dana publik.

Implikasi hukum terhadap masyarakat sebagai penerima bansos atas penegakan hukum dalam dugaan korupsi mencakup tiga dimensi utama: dimensi perlindungan hukum, yaitu pemulihan hak-hak sosial ekonomi masyarakat; dimensi keadilan sosial, yaitu pemenuhan asas kesejahteraan dan pemerataan manfaat bansos; serta dimensi kepercayaan publik, yakni pemulihan legitimasi pemerintah dalam penyelenggaraan kebijakan publik. Penegakan hukum yang konsisten, transparan, dan berkeadilan terhadap pelaku korupsi bansos merupakan prasyarat penting bagi terwujudnya kesejahteraan sosial dan supremasi hukum di Indonesia.

Sedangkan secara yuridis, praktik kartel yang dilakukan oleh pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa bansos melanggar Pasal 11 dan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang melarang pelaku usaha membuat perjanjian untuk mempengaruhi harga pasar dan bersekongkol dalam tender. Pelanggaran terhadap ketentuan ini berimplikasi pada rusaknya mekanisme pasar yang adil, sehingga masyarakat sebagai penerima bansos tidak memperoleh haknya secara layak, baik dalam hal kualitas maupun kuantitas bantuan yang diterima.

Dalam konteks penegakan hukum, masyarakat sering kali tidak memiliki akses langsung terhadap mekanisme pelaporan praktik kartel atau penyimpangan bansos. Ketika penegakan hukum hanya berfokus pada pelaku ekonomi dan pejabat publik, posisi masyarakat sebagai korban menjadi terpinggirkan. Padahal, menurut asas perlindungan hukum bagi rakyat (*legal protection of the people*) sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, setiap kebijakan publik harus menjamin adanya perlindungan preventif dan represif terhadap warga negara (Hadjon, 2011).

Implikasi sosial hukum lainnya adalah terjadinya krisis kepercayaan publik (public distrust) terhadap lembaga pemerintah dan lembaga penegak hukum. Ketika masyarakat menyaksikan praktik kartel, korupsi, dan kolusi terjadi di tengah pandemi, rasa keadilan publik terganggu. Dalam jangka panjang, hal ini dapat menimbulkan apatisme terhadap hukum dan mengurangi legitimasi negara dalam menjalankan kebijakan kesejahteraan sosial (*welfare legitimacy*) (Komisi Pengawasan Persaingan Usaha, 2021). Oleh karena itu, penegakan hukum terhadap praktik kartel dalam Bansos harus diiringi dengan kebijakan pemulihan sosial (*social restitution*). Negara perlu memberikan perlindungan hukum aktif kepada penerima Bansos melalui mekanisme pengawasan publik, transparansi harga, serta keterlibatan masyarakat dalam proses evaluasi kebijakan. Dengan demikian, implikasi hukum terhadap masyarakat penerima Bansos tidak berhenti pada penindakan pelaku, tetapi harus diperluas menuju reformasi struktural yang menegakkan keadilan sosial dan mengembalikan fungsi hukum sebagai sarana pembebasan, sebagaimana diamanatkan oleh Pancasila dan Pembukaan UUD RI Tahun 1945.

SIMPULAN

Penegakan hukum terhadap praktik korupsi dan dugaan kartel dalam program Bantuan Sosial (Bansos) COVID-19 di Indonesia mencerminkan kompleksitas antara aspek hukum pidana, hukum administrasi, dan hukum ekonomi. Praktik korupsi yang terjadi dalam program Bansos memperlihatkan lemahnya sistem pengawasan dan transparansi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, sedangkan adanya indikasi praktik kartel menunjukkan penyimpangan terhadap asas persaingan usaha yang sehat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Secara konseptual, penegakan hukum dalam kasus ini telah menunjukkan upaya negara untuk menegakkan asas rule of law, namun masih menghadapi kendala struktural dan kultural, seperti resistensi birokrasi, lemahnya integritas aparatur, dan belum optimalnya koordinasi antar-lembaga penegak hukum. KPPU, KPK, dan Kejaksaan telah berperan aktif, namun sinergi antar lembaga masih belum terintegrasi secara efektif.

Sedangkan dalam kerangka positivisme hukum, penegakan hukum telah berjalan dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku, namun kepastian hukum seringkali tidak sejalan dengan rasa keadilan sosial yang diharapkan publik. Sementara pendekatan studi hukum kritis mengungkapkan bahwa akar masalah korupsi dan kartel dalam Bansos merupakan manifestasi dari ketimpangan struktural, di mana hukum berfungsi melanggengkan kepentingan kelompok elite ekonomi dan politik. Dengan demikian, penegakan hukum dalam kasus Bansos COVID-19 masih bersifat reaktif dan belum menyentuh reformasi struktural yang dapat mencegah praktik korupsi dan kartel di masa depan. Negara perlu memperkuat peran hukum sebagai sarana perlindungan sosial, bukan sekadar alat penindakan administratif dan pidana.

Pendekatan perundang-undangan juga memperlihatkan bahwa penegakan hukum di Indonesia telah memiliki kerangka normatif yang cukup kuat. Namun, permasalahan utama terletak pada implementasi dan penegakannya. Meskipun hukum positif sudah lengkap, masih terdapat kesenjangan antara *law in the books* dan *law in action* yang menyebabkan praktik kartel dan korupsi tetap berulang. Oleh karena itu, harmonisasi antar peraturan, terutama antara hukum administrasi, hukum pidana, dan hukum persaingan usaha, menjadi sangat penting dalam konteks pengelolaan dana publik.

Adapun dalam upaya reformasi dan penguatan pengawasan untuk mencegah terulangnya penyimpangan dalam program bantuan sosial, beberapa langkah reformasi dapat dilakukan. Pertama, memperkuat digitalisasi distribusi Bansos melalui integrasi data nasional seperti DTKS dan Dukcapil. Kedua, meningkatkan transparansi harga dan pengadaan melalui sistem e-procurement, bahkan pada kondisi darurat. Ketiga, memperkuat kerja sama antara KPK, KPPU, BPK, dan APIP dalam investigasi terintegrasi sehingga tidak ada celah yang dapat dimanfaatkan oknum. Keempat, memperluas skema perlindungan pelapor agar masyarakat dapat melaporkan penyimpangan tanpa rasa takut.

Oleh karena itu, penegakan hukum terhadap korupsi dan praktik kartel dalam program bansos harus dilaksanakan secara konsisten, menyeluruh, dan berorientasi pada pemulihan sosial, bukan sekadar pemidanaan pelaku. Sinergi antara Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), aparat penegak hukum, dan lembaga pengawas publik perlu diperkuat agar mekanisme akuntabilitas berjalan efektif. Reformasi sistem pengadaan, digitalisasi distribusi, serta peningkatan partisipasi masyarakat menjadi langkah strategis untuk mencegah kejahatan serupa di masa depan. Dengan demikian, penegakan hukum yang tegas terhadap korupsi dan praktik kartel dalam program bansos bukan hanya merupakan tindakan hukum, tetapi juga bentuk nyata dari upaya negara mewujudkan keadilan sosial, perlindungan rakyat, dan supremasi hukum dalam kerangka negara kesejahteraan Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Arief, B. N. (2014). Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan. In *Kencana: Vol. hlm. 73*.

Asshiddiqie, J. (2010). Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia. *Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 186*.

Asshiddiqie, J. (2019). Hukum dan Kekuasaan. *Konstitusi Press*.

Asshiddiqie, J. (2020). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Konstitusi Press.
BPK. (n.d.). *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS), beberapa edisi terkait pandemi COVID-19*.
Friedman, L. M. (1975). *The Legal System: A Social Science Perspective*. Russell Sage Foundation, p.
Hadjon, P. M. (2011). *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*.
https://www.concurrences.com/en/review/numeros/no-3-2019/alertes/banking-sector-the-european-commission-fines-5-banks-eur1-07-billion
https://www.kppu.go.id/docs/UU/UU_No.5.pdf
https://nasional.kompas.com/read/2021/08/23/18010551/awal-mula-kasus-korupsi-bansos-covid-19-yang-menjerat-juliari-hingga-divonis?page=all
https://news.detik.com/berita/d-5283363/begini-rangkaian-lengkap-kasus-bansos-covid-19-berujung-mensos-tersangka-kpk?page=2
https://www.tempo.co/hukum/daftar-vendor-bansos-covid-19-yang-diduga-terafiliasi-menteri-sampai-politikus-529358
Klitgaard, R. (1998). *Controlling Corruption*. University of California Press.
Komisi Pengawasan Persaingan Usaha, L. T. K. (2021). Komisi Pengawas Persaingan Laporan Tahunan KPPU. *KPPU 2022*.
KPK. (2021). *Laporan Tahunan Pencegahan Korupsi*.
KPPU. (2010). *Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel Nomor 4 Tahun 2010*. KPPU.
KPPU. (2021a). *Pedoman Pemeriksaan Persekongkolan dalam Pengadaan Barang/Jasa*.
KPPU. (2021b). *Studi Dugaan Persekongkolan Pengadaan Bansos COVID-19*.
Meliyana,Ratih Agustin, Wilio Ferdi, A. (2025). Analisis Kebijakan Anti Monopoli dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha di Indonesia. Implikasi Hukum Internasional terhadap Penanganan Tindak Pidana di Indonesia. *Jurnal Dimensi Hukum*, *9*(1).
Miladia, R. (2006). *Kajian Yuridis tentang Kartel ditinjau dari Hukum Persaingan Usaha*. Tesis Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
Muhjad, M. H., & Nuswardani, N. (2020). *Hukum Administrasi Negara*. Rajawali Pers.
OECD. (2020). *Trust and Public Governance in Crisis*.
Pemerintah Republik Indonesia, P. R. (2020). *Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2020 tentang Program Pemulihan Ekonomi Nasional, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 173*.
Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, P. (2021). *Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Putusan No. 29/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Jkt.Pst*. 214.
Peraturan LKPP No.13, L. (2018). *Peraturan LKPP No.13 Tahun 2018 tentang Pengadaan dalam Keadaan Darurat*.
Porter, M. (1980). Competition Strategy. *Free Press*.
Putra, S. D. (2020). Koordinasi APIP dan KPK. *Jurnal Integritas*.
Rahardjo, S. (2000). *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti.
Republik Indonesia, R. (2001). *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 134*.
Undang-Undang Nomor 5, U.-U. (1999). *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*.
UNDP. (2021). *Social Protection During Covid-19*.
UNODC. (2021). *Accountability Transparency in Emergency Aid Programs*.