



Kajian putusan KPPU No. 05/KPPU-L/2018: Implementasi UU No. 5/1999 terhadap dugaan persekongkolan

Tiara Putri Faradilla¹, Helza Nova Lita², Deviana Yuanitasari³

¹Universitas Padjadjaran

tiara20004@mail.unpad.ac.id, helza.nova@unpad.ac.id, deviana.yuanitasari@unpad.ac.id

Info Artikel :

Diterima :
10 Oktober 2024
Disetujui :
7 November 2024
Dipublikasikan :
25 November 2024

ABSTRAK

Persaingan usaha adalah salah satu faktor utama dalam pergerakan roda perekonomian Indonesia. Perangkat hukum persaingan usaha di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ("UU 5/1999"). Dalam UU 5/1999 diatur pula terkait dengan persekongkolan. Salah satu kasus persekongkolan tender proyek di Indonesia yang menarik yakni pada perkara Lelang Preservasi Rekonstruksi Jalan dan Pemeliharaan Rutin Jembatan Bukit Batu, Provinsi Kalimantan Tengah yang telah diputus dengan Nomor 05/KPPU-L/2018. Putusan yang dikeluarkan oleh majelis komisi terkait dengan Pokja yang tidak bersalah menarik untuk diteliti dan dianalisis lebih lanjut dengan dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan terkait dengan persekongkolan dalam sebuah tender yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dimana penelitian ini berhubungan dengan peraturan perundang-undangan dan berkaitan erat dengan kepustakaan. Indikasi-indikasi dalam perkara *a quo* dapat dikategorikan persekongkolan tender berdasarkan UU 5/1999 dan peraturan lainnya. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 05/KPPU-L/2018 yang menyatakan Pokja dalam perkara *a quo* tidak terbukti bersalah tidak sesuai dengan UU 5/1999 karena unsur-unsur yang ada dalam Pasal 22 UU 5/1999 telah terpenuhi.

Kata Kunci: Praktik Monopoli, Persaingan Usaha Tidak Sehat, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Persekongkolan Tender.

ABSTRACT

Business competition is one of the main factors in the movement of the Indonesian economy. The legal instruments of business competition in Indonesia are regulated in Law Number 5 Year 1999 on the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition ("Law 5/1999"). Law 5/1999 also regulates conspiracy. One of the interesting cases of project tender conspiracy in Indonesia is the case of the Bid for Preservation of Road Reconstruction and Routine Maintenance of Bukit Batu Bridge, Central Kalimantan Province which has been decided by Number 05/KPPU-L/2018. The verdict issued by the panel of commissions related to the innocent Pokja is interesting to be researched and analyzed further by being connected to the laws and regulations related to conspiracies in a tender that result in unfair business competition. This research utilizes normative research method where this research deals with laws and regulations and is closely related to literature. The indications in the case *a quo* can be categorized as a tender conspiracy based on Law 5/1999 and other regulations. The Decision of the Business Competition Supervisory Commission Number 05/KPPU-L/2018 stating that the Pokja in the *a quo* case was not proven guilty was not in accordance with Law 5/1999 because the elements in Article 22 of Law 5/1999 had been fulfilled.

Keywords: *Monopolistic Practices, Unfair Business Competition, Business Competition Supervisory Commission, Tender Collusion*



©2022 Penulis. Diterbitkan oleh Arka Institute. Ini adalah artikel akses terbuka di bawah lisensi Creative Commons Attribution NonCommercial 4.0 International License. (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

PENDAHULUAN

Indonesia, sebagai negara berkembang, terus melakukan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan mempertahankan eksistensinya. Potensi dan kapabilitas Indonesia untuk maju didukung oleh sumber daya alam yang melimpah dan faktor geografis yang menguntungkan. Salah satu bidang yang memerlukan pembenahan adalah ekonomi, yang berperan penting dalam kegiatan usaha dan investasi, serta mempengaruhi arus perputaran uang. Pembangunan ekonomi yang baik memerlukan jaminan dan kepastian hukum. Tanpa penegakan hukum yang baik, pembangunan ekonomi tidak akan bertahan lama dan akan menimbulkan masalah lain.

Penegakan hukum yang efektif membutuhkan perangkat hukum yang kuat, terutama dalam mengatur persaingan usaha. Persaingan usaha yang sehat dapat meningkatkan efisiensi, produktivitas, dan kualitas produk. Namun, persaingan tidak jujur dapat menyebabkan monopoli dan persaingan tidak sehat, yang merugikan dunia usaha. Oleh karena itu, diperlukan perangkat hukum yang mengatur persaingan usaha untuk memastikan kegiatan usaha berjalan dengan baik, memberikan perlindungan hukum yang memadai bagi pelaku usaha dan konsumen, serta mencegah pemusatan kekuatan ekonomi pada individu atau kelompok tertentu.

Setelah krisis ekonomi 1997-1998, Indonesia mengadopsi hukum persaingan usaha untuk mengatasi tantangan dalam pembangunan ekonomi dan globalisasi. Krisis tersebut disertai dengan penurunan ekonomi global, menambah tantangan bagi dunia usaha, terutama dalam persaingan produk dan tarif.¹ Persaingan usaha menjadi faktor utama dalam pergerakan roda perekonomian Indonesia, dipicu oleh perdagangan global. Untuk mengatur persaingan dan mencegah monopoli, Indonesia mengeluarkan UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU 5/1999). UU ini menjadi dasar regulasi untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat.

Melalui UU 5/1999, pemerintah berupaya melindungi persaingan usaha agar tetap sehat antar pelaku usahanya di dalam pasar. Tujuan pembentukan Undang-Undang tersebut tercantum dalam Pasal 3 UU 5/1999 yang mengambil landasan kepada suatu Demokrasi Ekonomi berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Tujuan tersebut mencakup menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, serta mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat, sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi semua pelaku usaha besar, menengah, dan kecil. Selain itu, undang-undang ini bertujuan mencegah praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh pelaku usaha, serta menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.²

Secara umum, materi dalam UU 5/1999 terdiri dari 6 (enam) bagian pengaturan, yakni perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, posisi dominan, komisi persaingan usaha, penegakan hukum, serta ketentuan lain. Persaingan usaha tidak sehat berdasarkan Pasal 1 Angka (6) UU 5/1999 adalah persaingan antara pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha. Dengan berlakunya UU 5/1999 di Indonesia, dibentuk pula suatu Komisi Pengawas Persaingan Usaha ("KPPU") sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 yang merupakan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 30 ayat (1) UU 5/1999. KPPU adalah lembaga independen yang terlepas dari pengaruh pemerintah dan pihak lain yang berwenang melakukan pengawasan persaingan usaha dan menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif. Berdasarkan Pasal 35 UU 5/1999, KPPU mempunyai pertanggungjawaban untuk memberikan laporan atas kinerjanya kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat secara berkala. KPPU dalam menjatuhkan sanksi mengacu kepada 3 (tiga) macam sanksi yang dikenal dalam UU 5/1999, yakni sanksi administratif, sanksi pidana pokok, dan sanksi pidana tambahan. Keputusan mengenai bentuk sanksi tergantung pada pertimbangan Komisi dengan melihat situasi dan kondisi masing-masing kasus.³

¹ Ningrum Natasya Sirait, *Hukum Persaingan Di Indonesia UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat* (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004).

² Usman Rachmadi, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004).

³ Andi Fahmi Lubis et al., *Hukum Persaingan Usaha: Buku Teks* (Komisi Pengawas Persaingan Usaha RI, 2017).

Dalam UU 5/1999 diatur pula terkait dengan persekongkolan. Berdasarkan Pasal 1 ayat (8) UU 5/1999, persekongkolan atau disebut juga sebagai konspirasi usaha adalah bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol. Persekongkolan ini di Indonesia sangat marak terjadi. Salah satu persekongkolan yang marak di Indonesia terjadi yakni terkait dengan pelaku usaha yang menentukan pemenang tender sebagaimana diatur dalam Pasal 22 UU 5/1999, terutama dalam tender pengadaan barang dan jasa. Hal tersebut dimungkinkan karena dalam setiap tender banyak pihak yang terkait dan memiliki kepentingan, baik kepentingan golongan atau kelompok ataupun kepentingan pribadi.

Tender berdasarkan Penjelasan Pasal 22 UU 5/1999 adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang, atau untuk menyediakan jasa. Dalam praktiknya, tender sama dengan lelang atau pengadaan barang atau jasa.⁴ Tujuan dari adanya tender yakni untuk memberikan kesempatan yang adil untuk seluruh penawaran dan menghasilkan harga yang paling murah atau terbaik dengan *output* yang maksimal. Harga murah tersebut bukan semata-mata ukuran untuk menentukan dalam pengadaan barang dan/jasa kesempatan untuk melakukan konspirasi di antara para pesaing, atau antara penawar dengan panitia penyelenggara lelang.

Sejalan dengan pelaksanaan tender di Indonesia, sering terjadi persekongkolan karena tender tidak hanya terjadi antar pelaku usaha tetapi juga dengan pihak lain. Pihak lain disini bisa diartikan pemilik pekerjaan namun bisa juga individu. Individu dalam hal ini misalnya oknum pemilik pekerjaan yang berkedudukan sebagai panitia tender atau yang mempunyai akses terhadap pemilik pekerjaan dan akses tersebut mempengaruhi keputusan pemilik pekerjaan dalam menentukan pemenang tender. Dalam praktiknya, KPPU sering menghadapi kendala untuk membuktikan eksistensi suatu persekongkolan tender karena walaupun sudah diduga adanya indikasi persekongkolan dalam suatu tender, tetapi sulit bagi KPPU untuk menemukan alat bukti berupa perjanjian dikarenakan para pelaku usaha sebagai peserta tender lebih sering mengadakan kesepakatan secara tidak tertulis.⁵

Persekongkolan tender adalah kegiatan di mana pelaku usaha membuat kesepakatan untuk memenangkan tender, yang mengakibatkan hambatan bagi pelaku usaha lain. Proses tender seharusnya jujur dan transparan untuk mencegah monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Persekongkolan tender biasanya melibatkan kerja sama antara dua pihak atau lebih, baik secara diam-diam maupun terang-terangan, serta penyesuaian dokumen tender untuk menentukan pemenang. Pembuktian praktik persekongkolan tender dalam sebuah proyek sulit dilakukan. Dalam hukum persaingan usaha, terdapat dua pendekatan, yaitu *Persee Illegal* dan *Rule of Reason*.⁶ *Per se illegal* adalah pendekatan terkait dengan pelanggaran persaingan usaha tanpa melihat akibat dari tindakan yang dilakukan.⁷ Putusan terkait praktik monopoli dan penguasaan pasar menurut UU 5/1999 harus mempertimbangkan alasan tindakan ilegal oleh pelaku usaha. Analisis ekonomi diperlukan untuk membuktikan persekongkolan tender dan menentukan apakah tindakan tersebut menghambat atau mendorong persaingan, serta memastikan tidak melanggar peraturan yang berlaku.

Praktik persengkongkolan dilarang dalam UU 5/1999 karena sangatlah merugikan. Persengkongkolan dapat mengakibatkan proses persaingan terhambat, baik hambatan untuk masuk ke pasar bersangkutan, hambatan mengenai biaya tinggi, hilangnya barang berkualitas, serta hilangnya pemerataan kesempatan yang sama bagi setiap pelaku dalam berkompetisi pada suatu tender tertentu.⁸

Maraknya persekongkolan tender di Indonesia terbukti dengan data bahwa persekongkolan tender merupakan perkara yang paling banyak ditangani oleh KPPU. Tercatat bahwa sejak

⁴ Rocky Marbun, *Persekongkolan Tender Barang/Jasa* (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010).

⁵ Kuntara Tanjung and Januari Siregar, "Fungsi Dan Peran Lembaga KPPU Dalam Praktek Persaingan Usaha Di Kota Medan," *Jurnal Mercatoria* 6, no. 1 (2013): 64–85, <https://doi.org/10.31289/mercatoria.v6i1.632>.

⁶ I Made Sarjana, *Prinsip Pembuktian Dalam Hukum Acara Persaingan Usaha* (Sidoarjo: Zifatama Publishing, 2014).

⁷ Udin Silalahi, "Pembuktian Perkara Kartel Di Indonesia Dengan Menggunakan Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence)," *Jurnal Yudisial* 10, no. 3 (December 29, 2017): 311, <https://doi.org/10.29123/jy.v10i3.216>.

⁸ Sirait, *Hukum Persaingan Di Indonesia UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*.

dibentuknya KPPU mencatat 80% dari 400 lebih kasus yang ditangani sejauh ini adalah kasus persekongkolan tender, khususnya pada proyek-proyek pemerintah daerah.⁹ Kasus mengenai persekongkolan tender bervariasi dari yang bernilai trilyunan hingga ratusan juta. Padahal, persekongkolan yang terjadi pada pelaksanaan suatu tender berdampak buruk bagi Negara karena terdapat unsur manipulasi harga penawaran, dan cenderung menguntungkan pihak yang terlibat dalam persekongkolan.

Di Indonesia, perkara persekongkolan tender kebanyakan terjadi pada proyek-proyek yang dilaksanakan pemerintah.¹⁰ Hal tersebut memperlihatkan bahwa belum adanya efek jera dari pelaku usaha sehingga perlu diterapkan lagi penerapan sanksinya. Metode pendekatan yang tepat sangat dibutuhkan. Salah satu permasalahan dalam persaingan usaha di Indonesia adalah berkenaan dengan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah. Dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, dinilai oleh beberapa kalangan banyak dijumpai praktek persekongkolan untuk menentukan pemenang dalam sebuah tender.¹¹

Salah satu kasus persekongkolan tender proyek di Indonesia yang menarik yakni pada perkara Lelang Preservasi Rekonstruksi Jalan dan Pemeliharaan Rutin Jembatan Bukit Batu, Provinsi Kalimantan Tengah yang telah diputus dengan Nomor 05/KPPU-L/2018. Dalam kasus ini, Terlapor 1 adalah Kelompok Kerja ("Pokja") Pengadaan Barang/Jasa Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah III Kalimantan Tengah yakni sebagai panitia yang mengadakan tender, Terlapor 2 adalah PT. Mellindo Bhakti Persadatama yakni sebagai pemenang dalam tender, serta Terlapor 3 adalah PT. Jaya Wijaya Coperation yakni sebagai pihak yang diduga melakukan persekongkolan. PT Mellindo Bhakti Persadatama dan PT Jaya Wijaya Cooperation dinyatakan bersalah dalam kasus tersebut. Namun, Pokja selaku panitia tender dalam Putusan Nomor 05/KPPU-L/2018 dinyatakan tidak bersalah.

Putusan Nomor 05/KPPU-L/2018 menarik untuk diteliti dengan melihat hukum materilnya. Pokja dinyatakan tidak bersalah dengan beberapa pertimbangan dan alasan dari majelis komisi. Pertimbangan yang pertama terkait hal tersebut yaitu Pokja tidak mengetahui adanya pengaturan-pengaturan antara PT Mellindo Bhakti Persadatama dan PT Jaya Wijaya Cooperation sehingga terjadi persekongkolan Horizontal, semua itu diluar pengetahuan Pokja. Selain itu, Pokja tidak pernah melakukan pemeriksaan kesamaan metadata, karena ini merupakan hal baru bagi Pokja. Pertimbangan lainnya dari majelis komisi yakni selama proses penyelidikan, Pokja selaku Terlapor I telah berusaha bersikap kooperatif dalam menyampaikan data-data maupun memenuhi panggilan tim Investigator. Selain itu, Komisi mempertimbangkan pengakuan Pokja dalam mengevaluasi dokumen penawaran PT Mellindo Bhakti Persadatama dan PT Jaya Wijaya Cooperation ada kelalaian dan ketidakcermatan oleh Pokja, terutama dalam hal kesamaan dalam metode pelaksanaan dan kesamaan nomor Surat Keterangan Dukungan Bank.

Majelis Komisi berpendapat bahwa akibat kelalaian dan ketidakcermatan serta keterbatasan pemahaman Pokja dalam mengevaluasi dokumen penawaran mengakibatkan secara tidak langsung terjadi persaingan semu/persaingan usaha tidak sehat. Menurut majelis komisi hal ini semata-mata keterbatasan kemampuan Pokja sebagai manusia dan bukan atas unsur kesengajaan, tidak lupa Pokja memohon maaf sebesar-besarnya atas kelalaian dan ketidakcermatan yang terjadi. Pertimbangan lainnya dari Majelis Komisi yaitu unsur bersekongkol yang ada dalam UU 5/1999 tidak terpenuhi, yakni mengatur dan/atau menentukan pemenang tender. Sehingga, unsur lainnya terkait dengan persekongkolan tidak perlu dibuktikan. Maka, Pokja dinyatakan tidak bersalah dalam Putusan Nomor 05/KPPU-L/2018.

Putusan Nomor 05/KPPU-L/2018 yang dikeluarkan oleh majelis komisi terkait dengan Pokja yang tidak bersalah dalam tender perkara *a quo* menarik untuk diteliti dan dianalisis lebih lanjut dengan dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan terkait dengan persekongkolan dalam sebuah tender yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

⁹ KPPU, "KPPU: 80 Persen Tender Pemerintah Sarat Persekongkolan," [kppu.go.id](https://www.kppu.go.id/id/blog/2012/10/kppu-80-persen-tender-pemerintah-sarat-persekongkolan/?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter), 2012, https://www.kppu.go.id/id/blog/2012/10/kppu-80-persen-tender-pemerintah-sarat-persekongkolan/?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter.

¹⁰ Ocep, "Persekongkolan Tender Dominasi Kasus Yang Ditangani KPPU," [batamtoday.com](https://batamtoday.com/home/read/13886/Persekongkolan-Tender-Dominasi-Kasus-yang-Ditangani-KPPU), 2012, <https://batamtoday.com/home/read/13886/Persekongkolan-Tender-Dominasi-Kasus-yang-Ditangani-KPPU>.

¹¹ Yakub Adi Krisanto, "Terobosan Hukum Keputusan KPPU Dalam Mengembangkan Penafsiran Hukum Persekongkolan Tender," *Jurnal Hukum Bisnis* 27, no. 3 (2008).

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan oleh peneliti, terdapat beberapa kajian yang telah dilakukan sebelumnya terkait dengan persekongkolan tender yakni Artikel Jurnal yang ditulis oleh Muskibah berjudul Larangan Persekongkolan Tender Perspektif Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa persekongkolan tender merugikan pelaku usaha yang beriktikad baik untuk menjalankan usahanya. Kajian lain yakni terkait dengan kajian Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2011 yang bermula dari adanya proses tender yang bermasalah, kemudian terdapat pelanggaran secara administratif, persaingan usaha tidak sehat, yang pada akhirnya berujung korupsi.

Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui Pengaturan Mengenai Persekongkolan Tender di Indonesia Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta mengkaji lebih lanjut Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 05/KPPU-L/2018 dikaitkan dengan UU 5/1999.

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan metode penelitian normatif dimana penelitian ini berhubungan dengan peraturan perundang-undangan dan berkaitan erat dengan kepustakaan. Penelitian yang digunakan adalah Penelitian yang memiliki sifat deskriptif analitis yaitu dengan menelaah suatu hal yang memiliki hubungan dengan permasalahan permasalahan yang ada kemudian dilakukan analisis guna menjelaskan permasalahan yang diteliti. Permasalahan ini kemudian diteliti dan dihubungkan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga dapat memperoleh pemecahan masalah yang berdasarkan pada fakta-fakta yang menyangkut pada objek penelitian berupa permasalahan pemberlakuan sistem notifikasi yang tepat untuk diterapkan di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Indikasi-Indikasi pada Lelang Preservasi Rekonstruksi Jalan dan Pemeliharaan Rutin Jembatan Bukit Batu-Lungkuh Layang-Kalahien, Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah III, Provinsi Kalimantan Tengah dapat dikategorikan persekongkolan tender menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan peraturan lainnya

Proses tender dalam pengadaan barang/jasa adalah bagian dari pelaksanaan proyek konstruksi serta mekanisme belanja pemerintah yang memiliki peran penting dalam anggaran negara.¹² Hal ini merupakan salah satu cara untuk mendapatkan perusahaan terbaik yang akan melaksanakan proyek. Pada setiap tahap pelaksanaan tender, berpotensi adanya persekongkolan baik yang dilakukan oleh sesama peserta tender ataupun melibatkan panitia pelaksana tender.

Pengadaan barang/jasa oleh pemerintah yang efisien, terbuka, serta kompetitif sangat dibutuhkan untuk ketersediaan barang/jasa yang terjangkau dan berkualitas.¹³ Hal tersebut akan berdampak kepada peningkatan pelayanan publik. Larangan terkait dengan persekongkolan tender dalam Pengadaan Barang/jasa Pemerintah telah tertuang dalam UU 5/1999 serta Perpres 12/2021.

KPPU telah membuat Pedoman Pasal 22 terkait dengan persekongkolan tender berdasarkan UU 5/1999 yaitu Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2023¹⁴ untuk menjadi pedoman terkait dengan pelaksanaan tender. Mengacu dari pedoman tersebut, dalam proses Lelang perkara *a quo* dapat dilihat beberapa indikasi terkait dengan adanya persekongkolan tender. Pertama, indikasi persekongkolan pada saat pembentukan panitia dalam perkara *a quo* yakni dengan adanya perbedaan susunan keanggotaan khususnya dibagian anggota dan sekretaris kepanitiaan Pokja antara summary lelang

¹² A Edwin Parawangsyah, "Analisis Hukum Tindak Pidana Korupsi Pada Bidang Pengadaan Barang/Jasa Konstruksi (Studi Putusan Nomor 74/Pid.Sus/2014/Pn.Mks)" (Universitas Hassanudin, 2017).

¹³ Randy Kristovand Tanesia, "Studi Efektivitas Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Secara Tradisional Dan Elektronik," *Jurnal Teknik Sipil* 14, no. 4 (February 19, 2019): 247–54, <https://doi.org/10.24002/jts.v14i4.2000>.

¹⁴ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, "Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Penilaian Terhadap Penggabungan, Peleburan, Atau Pengambilalihan Saham Dan/Atau Aset Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli San/Atau Persaingan Usaha Tidak Sehat," Pub. L. No. 3 (2023).

dengan Keputusan Kuasa Pengguna Anggaran/Kepala Satuan kerja. Hal tersebut dapat menjadi indikasi dugaan persekongkolan tender karena panitia yang ada dalam summary lelang belum tentu memiliki kualifikasi yang dibutuhkan sebagai panitia tender karena tidak tercantum dalam keputusan kuasa pengguna anggaran/kepala satuan kerja.

Dalam Pedoman Pasal 22 UU 5/1999 disebutkan bahwa indikasi persekongkolan pada saat penentuan Harga Perkiraan Sendiri atau harga dasar lelang, antara lain meliputi:¹⁵

- a. Adanya dua atau lebih harga perkiraan sendiri atau harga dasar atas satu produk atau jasa yang ditender/dilelangkan.
- b. Harga perkiraan sendiri atau harga dasar hanya diberikan kepada pelaku usaha tertentu.
- c. Harga perkiraan sendiri atau harga dasar ditentukan berdasarkan pertimbangan yang tidak jelas dan tidak wajar.

Indikasi persekongkolan pada saat penentuan Harga Perkiraan Sendiri dalam Lelang perkara *a quo* dapat dilihat dalam Harga perkiraan sendiri ditentukan berdasarkan pertimbangan yang tidak jelas dan tidak wajar. HPS sendiri merupakan perkiraan harga barang/jasa dari hasil perhitungan pekerjaan dikali harga satuan pekerjaan ditambah dengan pajak serta keuntungan yang nilainya telah ditetapkan oleh PPK.¹⁶ Dokumen HPS disusun oleh Panitia Tender sebelum melakukan APBN dan APBD.¹⁷

Pokja menggugurkan peserta lain pada evaluasi biaya dengan alasan harga penawaran nilainya dibawah 80% HPS. Hal ini merupakan indikasi dugaan persekongkolan karena LKPP menyebutkan bahwa tidak ada batas atas dan dan batas bawah terkait dengan kewajaran harga. Bahkan, Pokja yang menggugurkan PT Multi Karya Primas Mandiri, PT Ganisha Dwi Utama dan PT Jaya Wijaya Coperation padahal nilai penawaran yang lebih rendah dari PT Mellindo Bhakti Persadatama (Terlapor II) membuktikan adanya tindakan fasilitasi oleh Pokja terhadap Terlapor II yang menjadi pemenang pada tender perkara *a quo*. Maka, dapat diduga bahwa Pokja sengaja menggugurkan peserta tender lain dalam evaluasi biaya (harga) tender perkara *a quo* untuk memenangkan PT Mellindo Bhakti Persadatama.

Dalam Pedoman Pasal 22 dijelaskan juga mengenai indikasi persekongkolan pada saat evaluasi dan penetapan pemenang tender/lelang, antara lain meliputi:

- a. Jumlah peserta tender/lelang yang lebih sedikit dari jumlah peserta tender/lelang dalam tender atau lelang sebelumnya.
- b. Harga yang dimenangkan jauh lebih tinggi atau lebih rendah dari harga tender/lelang sebelumnya oleh perusahaan atau pelaku usaha yang sama.
- c. Para peserta tender/lelang memasukkan harga penawaran yang hampir sama.
- d. Peserta tender/lelang yang sama, dalam tender atau lelang yang berbeda mengajukan harga yang berbeda untuk barang yang sama, tanpa alasan yang logis untuk menjelaskan perbedaan tersebut.
- e. Panitia cenderung untuk memberi keistimewaan pada peserta tender/lelang tertentu.
- f. Adanya beberapa dokumen penawaran tender/lelang yang mirip.
- g. Adanya dokumen penawaran yang ditukar atau dimodifikasi oleh Panitia.
- h. Proses evaluasi dilakukan ditempat yang terpencil dan tersembunyi.
- i. Perilaku dan penawaran para peserta tender/lelang dalam memasukkan penawaran mengikuti pola yang sama dengan beberapa tender atau lelang sebelumnya.

Dalam Lelang perkara *a quo* terdapat kesamaan dokumen penawaran tender. Hal tersebut yaitu terdapat kesamaan pengetikan dan kesalahan pengetikan dalam dokumen penawaran Terlapot II dan Terlapor III. Kesamaan tersebut terdapat di bagian metode pelaksanaan. Selain itu, terdapat kesamaan IP Adress serta kesamaan metadata dalam dokumen penawaran II dan III. Selain itu, Nomor Surat Keterangan Dukungan Bank antara terlapor II dan terlapor III dikeluarkan oleh bank yang sama, yaitu Bank Kaltim dan dengan nomor yang berurutan. Hal ini merupakan indikasi persekongkolan pada saat evaluasi dan penetapan pemenang tender/lelang. Pokja seharusnya sudah

¹⁵ “Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender” (1999).

¹⁶ Alfian Malik, “Analisa Disparitas Harga Penawaran Terhadap Harga Perkiraan Sendiri Pada Pemilihan Penyedia Jasa Pekerjaan Jalan Dan Jembatan,” *Jurnal Aptek* 5, no. 2 (2013): 99–108.

¹⁷ Samsul Ramli, *Bacaan Wajib Mengatasi Aneka Masalah Teknis Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah* (Jakarta: Visimedia, 2014).

menyadari indikasi tersebut yang mengarah kepada persekongkolan dalam tender untuk menciptakan persaingan yang semu.

Dalam Pedoman Pasal 22 UU 5/1999 terkait dengan persekongkolan dalam tender, dijabarkan mengenai Indikasi persekongkolan pada saat pengajuan sanggahan, antara lain meliputi:

- a. Panitia tidak menanggapi sanggahan peserta tender/lelang.
- b. Panitia cenderung menutup-nutupi proses dan hasil evaluasi.

Lebih lanjut, dijabarkan pula mengenai indikasi persekongkolan pada saat penunjukan pemenang tender/lelang dan penandatanganan kontrak, antara lain meliputi:

- a. Surat penunjukan pemenang tender/lelang telah dikeluarkan sebelum proses sanggahan diselesaikan.
- b. Penerbitan surat penunjukan pemenang tender/lelang mengalami penundaan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan.
- c. Surat penunjukan pemenang tender/lelang tidak lengkap.
- d. Konsep kontrak dibuat dengan menghilangkan hal-hal penting yang seharusnya menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam kontrak.
- e. Penandatanganan kontrak dilakukan secara tertutup.
- f. Penandatanganan kontrak mengalami penundaan tanpa alasan yang tidak dapat dijelaskan.

Dalam tahap sanggahan oleh peserta tender, terdapat perusahaan yang meenyangguh dengan isi membatalkan PT Mellindo Bhakti Persadatama sebagai pemenang serta melaksanakan klarifikasi atau evaluasi kewajaran harga ulang dengan seadil-adilnya. Panitia tender dalam hal ini tidak menanggapi sanggahan dari peserta tender tersebut dan tetap mengumumkan pemenang dalam tender tanpa adanya tanggapan terkait dengan sanggahan dari peserta tender lain. Berdasarkan Pedoman Pasal 22 UU 5/1999, hal ini termasuk kedalam indikasi persekongkolan pada saat pengajuan sanggahan. Lebih lanjut, hal ini juga termasuk dalam indikasi persekongkolan pada saat penunjukan pemenang tender dan penandatanganan kontrak karena surat penunjukan pemenang tender telah dikeluarkan sebelum proses sanggahan diselesaikan.

Seluruh indikasi-indikasi yang ada tersebut telah sesuai dengan indikasi dalam persekongkolan tender sesuai dengan yang ada dalam Pedoman Pasal 22 UU 5/1999. Lebih lanjut, LKPP juga telah memberikan dan menjabarkan model dokumen pemilihan yang berisi indikasi-indikasi persekongkolan yang dapat terjadi dalam suatu proses tender. Disebutkan bahwa indikasi persekongkolan tender antar peserta meliputi kesamaan dokumen teknis, adanya kesamaan/kesalahan isi dokumen penawaran, dan juga jaminan penawaran dikeluarkan dair penjamin yang sama dengan nomor seri yang berurutan. Oleh karena itu, jika melihat kepada peraturan-peraturan yang ada serta pedoman terkait dengan pelaksanaan tender UU 5/1999, indikasi-indikasi yang ada dalam Lelang perkara *a quo* dapat dikategorikan sebagai persekongkolan tender.

Analisis Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 05/KPPU-L/2018 yang menyatakan Kelompok Kerja Pengadaan Barang/Jasa Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah III Provinsi Kalimantan Tengah, Tahun Anggaran 2017 tidak terbukti bersalah berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Pembuktian terkait dengan adanya pelanggaran Pasal 22 UU 5/1999 dapat dibuktikan jika unsur-unsur yang ada telah terpenuhi. Berdasarkan Pasal 22 UU 5/1999 disebutkan bahwa:

“Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

Dari Pasal tersebut dapat dilihat bahwa unsur-unsur dari persekongkolan yaitu pelaku usaha, bersekongkol, pihak lain, mengatur dan/atau menentukan pemenang tender, persaingan usaha tidak sehat. Kerjasama antara dua pihak atau lebih dengan diam-diam atau persekongkolan biasanya dilakukan secara lisan. Untuk itu, dibutuhkan pengalaman yang lebih, keahlian, serta kecermatan dari panitia tender ataupun lembaga pengawas untuk membuktikan adanya kesepakatan yang dilakukan secara diam-diam.

Unsur pelaku usaha dalam perkara *a quo* telah terpenuhi yakni Terlapor II dan Terlapor III yakni PT Mellindo Bhakti Persadatama dan PT Jaya Wijaya Cooperation. Mengenai unsur bersekongkol, berdasarkan putusan Nomor 05/KPPU-L/2018, Majelis Komisi memutuskan tidak ada persekongkolan vertikal dan tidak terbukti unsur persekongkolan antara Pokja (Terlapor I) dengan PT

Mellindo Bhakti Persadatama (Terlapor II) sebagai Peserta tender dan pemenang dan PT Jaya Wijaya Coperation (Terlapor III) sebagai Peserta Tender. Persekongkolan vertikal sendiri adalah ketika antara salah satu atau beberapa pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan.

Pokja sebagai panitia tender dalam menjalankan tugasnya harus menjunjung tinggi asas-asas dalam persaingan usaha yang sehat karena telah diberikan tugas oleh pemerintah untuk mengadakan tender. Pokja seharusnya menjadi pengawas dalam pelaksanaan tender sehingga tender dapat dilaksanakan untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat dan tidak menimbulkan kecurangan atau indikasi persekongkolan. Hal tersebut sesuai dengan tujuan dari Pengadaan Barang/Jasa yang ada dalam Pasal 4 Perpres 12/2021.

Pokja Pengadaan harus melakukan evaluasi secara menyeluruh sesuai dengan ketentuan peraturan yang ada. Pemeriksaan secara menyeluruh tersebut meliputi pemeriksaan dokumen penawaran secara cermat dan teliti agar dapat dideteksi lebih awal indikasi adanya persekongkolan oleh pelaku usaha. Kelalaian dan ketidakteelitian yang dilakukan oleh Pokja mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam tender. Adanya tindakan persekongkolan oleh PT Mellindo Bhakti Persadatama dan PT Jaya Wijaya Cooperation menciptakan adanya persaingan semu dan menghilangkan persaingan usaha yang sehat dalam tender. Padahal, persaingan usaha yang sehat sangat berperan penting dalam menciptakan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, persaingan yang menjadi titik tumpu dalam sektor ekonomi dan perdagangan harus diwujudkan dengan sehat.

Lalai dan tidak cermatnya Pokja mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam pelaksanaan Lelang perkara *a quo*. Persekongkolan antara PT Mellindo Bhakti Persadatama dan PT Jaya Wijaya Cooperation menciptakan adanya persaingan semu sehingga tidak tercipta persaingan usaha yang sehat. Pokja sebagai panitia tender yang melakukan evaluasi secara teliti dan cermat bisa menemukan adanya indikasi persekongkolan antar pelaku usaha dalam tender. Dalam Pedoman Pasal 22 UU 5/1999 dijelaskan beberapa indikasi dalam persekongkolan tender.

Jika melihat lagi kepada kasus posisi pelaksanaan Lelang perkara *a quo* terdapat indikasi-indikasi yang seharusnya dapat diketahui lebih awal oleh Panitia tender. Hal tersebut yaitu terdapat kesamaan/kesalahan dalam dokumen penawaran antara lain pada kesalahan penyetoran, kemudian jaminan penawaran yang dikeluarkan dari penjamin yang sama dan dengan nomor seri yang berurutan, bahkan sudah terdapat sanggahan dari peserta tender. Dalam Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia dijelaskan bahwa Indikasi persekongkolan antar Peserta harus dipenuhi sekurang-kurangnya 2 (dua) indikasi.¹⁸ Dalam pelaksanaan tender, indikasi-indikasi tersebut, seperti yang sudah dijelaskan diatas termasuk kedalam kategori dalam pedoman tersebut. Sehingga, dapat dikatakan sebagai persekongkolan dalam tender.

Pokja yang lebih teliti dan cermat dalam menemukan indikasi-indikasi tersebut sebelumnya, maka pelaku usaha terkait yang melakukan persekongkolan dapat dinyatakan gugur dari awal ataupun peserta tender yang dinyatakan sebagai pemenang namun melakukan persekongkolan dapat digugurkan, sehingga tercipta persaingan usaha yang sehat. Hal tersebut sejalan dengan apa yang diamanatkan dalam Pasal 80 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 yang menyebutkan bahwa:

- (1) Perbuatan atau tindakan peserta pemilihan yang dikenakan sanksi dalam proses katalog berupa:
- menyampaikan dokumen atau keterangan palsu/tidak benar untuk memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam Dokumen Pemilihan;
 - terindikasi melakukan persekongkolan dengan peserta lain untuk mengatur harga penawaran;
 - terindikasi melakukan korupsi, kolusi, dan/atau nepotisme dalam pemilihan Penyedia;
 - mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima Pokja Pemilihan agen pengadaan; atau
 - tidak menandatangani kontrak katalog.

Lebih lanjut, dalam Ayat (4) disebutkan bahwa:

- (4) Pelanggaran atas ketentuan sebagaimana dimaksud pada:

¹⁸ Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, "Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia," Pub. L. No. 12 (2021).

- a. ayat (1) huruf a sampai dengan huruf c dikenakan sanksi digugurkan dalam pemilihan dan Sanksi Daftar Hitam selama 2 (dua) tahun;
- b. ayat (1) huruf d dan huruf e dikenakan Sanksi Daftar Hitam selama 1 (satu) tahun;

Pokja dalam tender Pelaksanaan Lelang perkara *a quo* tidak cermat serta teliti dalam menjalankan tugasnya. Oleh karena itu, Pokja sebagai panitia tender tidak memperhatikan peraturan yang ada terkait dengan indikasi persekongkolan karena kelalaian dari Pokja itu sendiri sehingga terdapat persekongkolan horizontal dalam tender perkara *a quo*. Padahal, terdapat kesamaan dalam penulisan dan kesalahan penulisan yang sama dalam dokumen penawaran PT Mellindo Bhakti Persadatama dan PT Jaya Wijaya Cooperation. Alasan dari Pokja bahwa dokumen penawaran Terlapor II dan Terlapor III tidak secara cermat dan teliti diperiksa tidak dapat dibenarkan. Dokumen penawaran dari peserta yang mengikuti tender harusnya memiliki isi yang berbeda karena adanya persaingan antar peserta tender.

Kesalahan dalam administrasi tidak dapat dipertanggung jawabkan Pidana. Namun, apabila kesalahan itu terbukti menimbulkan kerugian negara karena pejabat terkait mempunyai niat memperkaya diri maka dapat menyebabkan adanya tindak pidana korupsi.¹⁹ Sebagai contoh dalam Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2011 yang bermula dari adanya proses tender yang bermasalah, kemudian terdapat pelanggaran secara administratif, persaingan usaha tidak sehat, yang pada akhirnya berujung korupsi.

Pokja Pengadaan Barang/Jasa juga mempunyai kewenangan untuk memeriksa, meneliti, mencari indikasi persekongkolan seluas-luasnya sesuai dengan peraturan yang ada dari indikasi-indikasi yang ditemukan dalam Lelang perkara *a quo*. Pokja seharusnya meneliti lebih lanjut terkait indikasi tersebut yang berhubungan dengan dugaan adanya persekongkolan atau persaingan usaha tidak sehat. Dalam kasus juga IP Address dan Meta Data dalam dokumen penawaran terlapor II dan terlapor III memiliki kesamaan yang seharusnya Pokja dapat memanggil pihak ahli yang terkait dengan informasi teknologi elektronik untuk mencari tahu dugaan adanya persekongkolan. Indikasi lain yang dapat ditemukan oleh Pokja adalah surat dukungan keterangan Bank Terlapor II dan Terlapor II yang dikeluarkan oleh Bank yang sama, memiliki nomor urut yang berurutan, serta dikeluarkan pada hari yang sama. Seharusnya, Pokja mengetahui hal tersebut karena tercantum dengan jelas dalam surat jika Pokja cermat dan tidak lalai.

Berdasarkan berita acara, Pokja menyatakan bahwa harga penawaran PT Jaya Wijaya Cooperation, PT Ganisha Dwi Utama, serta PT Multi Karya Primas Mandiri dinyatakan tidak wajar berdasarkan Peraturan Menteri PUPR Nomor 28/PRT/M/2016 tentang analisa harga satuan pekerjaan bidang pekerjaan umum. Namun, hal tersebut tidak dicantumkan secara jelas dalam dokumen pengadaan yang menyebabkan adanya misleading sehingga tidak dapat bersaing antar peserta tender. Lebih lanjut, Pokja juga tidak menanggapi sanggahan dari peserta tender dan langsung mengumumkan pemenang tender. Tindakan dari Pokja yang menggugurkan PT Multi Karya Primas Mandiri, PT Ganisha Dwi Utama dan PT Jaya Wijaya Coperation padahal nilai penawaran yang lebih rendah dari PT Mellindo Bhakti Persadatama (Terlapor II) membuktikan adanya tindakan fasilitasasi oleh Pokja terhadap Terlapor II yang menjadi pemenang pada tender perkara *a quo*.

Pokja Pengadaan tidak dibenarkan lalai dalam memeriksa indikasi adanya persekongkolan maupun persaingan usaha tidak sehat sebagaimana sudah tercantum jelas dalam dokumen lelang yang dibuat oleh Pokja Pengadaan. Pokja telah memiliki sertifikat pengadaan barang/jasa dan telah bertugas sebagai panitia pelelangan atau Pokja Pengadaan selama 10 (sepuluh) tahun. Bahkan, dalam Putusan KPPU Nomor 05/KPPU-L/2018 disebutkan bahwa Pokja telah memahami dan menyetujui untuk patuh pada Pakta Integritas dalam menjalankan tugas sebagai Panitia tender. Pokja sebagai panitia tender telah memahami isi dari dokumen pengadaan yang dipakai dalam tender. Mereka mengerti dan paham pula bahwa tugas dari Pokja adalah untuk mengantisipasi adanya persekongkolan maupun persaingan usaha tidak sehat.

Pokja mengakui juga bahwa dokumen-dokumen penawaran dari para peserta tender tidak diperiksa dan dibaca secara menyeluruh. Mereka hanya memeriksa dokumen terkait dengan legalitas dari para peserta tender sebagai badan hukum dan pelaku usaha Hal tersebut tidak sesuai dengan yang ada dalam peraturan terkait dengan pengadaan barang/jasa oleh pemerintah. Pokja seharusnya menjadi pihak yang meneliti, mencegah, serta menyaring indikasi adanya persekongkolan agar

¹⁹ Mudjisantosa, *Catatan Aspek Hukum Pengadaan Dan Kerugian Negara* (Yogyakarta: Primaprint, 2014).

menciptakan persaingan usaha yang sehat dalam tender. Kelalaian dalam sebuah persekongkolan mempunyai peran walaupun bersifat pasif. Hal tersebut salah satunya yaitu “Tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu”. Mengenai hal tersebut juga sudah tercantum dengan jelas dalam Pedoman Pasal 22 terkait dengan indikasi-indikasi persekongkolan.

Pedoman Pasal 22 UU 5/1999 menjelaskan unsur dari bersekongkol yang dapat berupa tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu dan pemberian kesempatan eksklusif oleh penyelenggara tender atau pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung kepada pelaku usaha yang mengikuti tender dengan cara melawan hukum. Terlapor I sepatutnya mengetahui bahwa tindakan yang dilakukan Terlapor II dan Terlapor III merupakan sebuah persekongkolan dari indikasi-indikasi yang ada dalam tender jika menjalankan tugasnya dengan cermat dan teliti. Kelalaian dan ketidakcermatan dari Pokja memiliki dampak yang merugikan untuk peserta tender lainnya karena membiarkan indikasi persaingan usaha tidak sehat. Dari penjelasan di atas dapat dilihat bahwa unsur bersekongkol sesuai dengan UU 5/1999 telah terpenuhi.

Unsur selanjutnya dalam UU 5/1999 yaitu adanya pelaku usaha lain. Pelaku usaha lain dalam perkara ini dapat dilihat pada Terlapor PT Jaya Wijaya Cooperation. Sudah dibuktikan sebelumnya bahwa pihak yang bersekongkol dengan PT Mellindo Bhakti Persadatama adalah PT Jaya Wijaya Cooperation. Oleh karena itu unsur pelaku usaha lain telah terpenuhi.

Unsur lainnya yaitu unsur mengatur dan/atau menentukan pemenang tender. Hal ini maksudnya adalah perilaku para pelaku usaha yang bertujuan untuk menyingkirkan pelaku usaha lain sebagai pesaingnya ataupun memenangkan tender tertentu dengan berbagai cara. Unsur dapat dilihat dalam rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh PT Mellindo Bhakti Persadatama dan PT Jaya Wijaya Cooperation yakni kerja sama dalam penyusunan dokumen penawaran, pengurusan surat dukungan bank, uploas dokumen penawaran, penyusunan HPS. Bagi Pokja, hal ini dapat dilihat dalam hal Pokja yang memenangkan pelaku usaha tertentu dengan Harga Perkiraan Sendiri yang tidak wajar dan kegiatan lainnya seperti yang terdapat pada Putusan.

Unsur terakhir yang perlu dibuktikan yakni unsur dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Angka 6 UU 5/1999 yang dimaksud unsur persaingan usaha tidak sehat adalah:

“persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.”

Dalam perkara *a quo* dapat dilihat dalam PT Mellindo Bhakti Persadatama, PT Jaya Wijaya Cooperation, dan Pokja yang menciptakan persaingan semu. Hal tersebut menunjukkan tindakan yang tidak jujur dalam berusaha. Tindakan tidak jujur yang dilakukan para terlapor menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan merupakan perbuatan melawan hukum. Oleh karena itu, unsur mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat telah terpenuhi.

Peraturan terkait dengan persaingan usaha bertujuan untuk menghindari adanya kecurangan dari para pelaku usaha. Hal tersebut karena pelaku usaha yang bersaing secara tidak sehat berdampak pada peserta tender lainnya, kerugian negara, serta kerugian masyarakat.²⁰ Indonesia merupakan negara yang menganut sistem hukum civil law yakni peraturan hukum yang tertulis memiliki tujuan keadilan dan kepastian hukum dalam masyarakat.²¹ Hal tersebut sesuai dengan teori hukum legisme yang menuntut hakim agar menerapkan hukum sesuai dengan yang tertulis dalam Undang-Undang dan peraturan setempat yang berlaku.²²

Berdasarkan penjelasan diatas, penulis menganalisis bahwa putusan yang dikeluarkan oleh Majelis Komisi yang menyatakan bahwa Pokja atau Terlapor I tidak bersalah dalam perkara *a quo* tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terlapor I seharusnya dinyatakan bersalah karena sepatutnya mengetahui serta membiarkan tindakan persekongkolan yang dilakukan

²⁰ Adrian Sutedi, “Aspek Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa Dan Berbagai Permasalahannya,” 2012.

²¹ E Fernando M Manullang, *Legisme, Legalitas Dan Kepastian Hukum* (Prenada Media, 2017).

²² Arief Rahman and Zaeni Asyhadie, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Rajawali Press, 2013).

oleh Terlapor II dan Terlapor III. Terlapor I juga memfasilitasi Terlapor II dibuktikan dengan digugurkannya peserta tender lain dalam evaluasi kewajaran HPS. Penulis berpendapat bahwa Terlapor I sebagai panitia tender, walaupun secara pasif, yang membiarkan adanya persekongkolan serta memfasilitasi adanya persaingan usaha tidak sehat seharusnya dikenakan sanksi sesuai dengan yang ada dalam Undang-Undang. Oleh karena itu, terdapat persekongkolan secara vertikal dalam Lelang perkara *a quo* serta unsur bersekongkol sesuai dengan UU 5/1999 terpenuhi.

Dari penjelasan di atas dapat dilihat bahwa unsur-unsur dalam Pasal 22 UU 5/1999 telah terpenuhi. Penerapan hukum yang tidak tepat dapat membuat pelaku usaha melakukan apapun yang diinginkan tanpa adanya efek jera karena tidak adanya sanksi. Masih terdapat kecurangan atau dapat dikatakan persaingan usaha yang tidak sehat dalam proses tender. Tindakan persaingan usaha tidak sehat yang dilkauan dalam tender pemerintah atau BUMN, baik oleh peserta tender maupun oleh panitia tender merugikan merugikan negara dan masyarakat yakni dengan potensi pemborosan keuangan negara dan fasilitas barang ataupun jasa dibawah standar yang seharusnya. Persaingan usaha yang tidak sehat menandakan bahwa persaingan usaha yang sehat atau ideal bagi Negara belum tercapai. Oleh karena itu, perlu dilakukan pengawasan dan penindakan yang tegas dalam tender yang didalamnya terdapat persaingan usaha yang tidak sehat.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa proses lelang untuk proyek Preservasi Rekonstruksi Jalan dan Pemeliharaan Rutin Jembatan Bukit Batu - Lungkuh Layang - Kaliahen di Provinsi Kalimantan Tengah mengandung indikasi persekongkolan tender. Meskipun Putusan KPPU Nomor 05/KPPU-L/2018 menyatakan tidak bersalah, namun terdapat bukti yang mendukung bahwa terdapat pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hal ini menunjukkan perlunya evaluasi lebih lanjut terhadap proses lelang dan penegakan hukum yang tepat agar dapat mencegah praktik-praktik tidak sehat di masa depan.

DAFTAR PUSTAKA

- Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penilaian Terhadap Penggabungan, Peleburan, Atau Pengambilalihan Saham Dan/Atau Aset Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli San/Atau Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pub. L. No. 3 (2023).
- KPPU. "KPPU: 80 Persen Tender Pemerintah Sarat Persekongkolan." [kppu.go.id](https://www.kppu.go.id/id/blog/2012/10/kppu-80-persen-tender-pemerintah-sarat-persekongkolan/?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter), 2012. https://www.kppu.go.id/id/blog/2012/10/kppu-80-persen-tender-pemerintah-sarat-persekongkolan/?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter.
- Krisanto, Yakub Adi. "Terobosan Hukum Keputusan KPPU Dalam Mengembangkan Penafsiran Hukum Persekongkolan Tender." *Jurnal Hukum Bisnis* 27, no. 3 (2008).
- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia, Pub. L. No. 12 (2021).
- Lubis, Andi Fahmi, Anna Maria Tri Anggraini, Kurnia Kurnia, Budi Toha, M. Hawin, Ningrum Natasya Sirait, Paramita Prananingtyas, Sukarmi, Syamsul Maarif, and Udin Silalahi. *Hukum Persaingan Usaha: Buku Teks*. Komisi Pengawas Persaingan Usaha RI, 2017.
- Malik, Alfian. "Analisa Disparitas Harga Penawaran Terhadap Harga Perkiraan Sendiri Pada Pemilihan Penyedia Jasa Pekerjaan Jalan Dan Jembatan." *Jurnal Aptek* 5, no. 2 (2013): 99–108.
- Manullang, E Fernando M. *Legisme, Legalitas Dan Kepastian Hukum*. Prenada Media, 2017.
- Marbun, Rocky. *Persekongkolan Tender Barang/Jasa*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010.
- Mudjisantosa. *Catatan Aspek Hukum Pengadaan Dan Kerugian Negara*. Yogyakarta: Primaprint, 2014.
- Ocep. "Persekongkolan Tender Dominasi Kasus Yang Ditangani KPPU." batamtoday.com, 2012.

<https://batamtoday.com/home/read/13886/Persekongkolan-Tender-Dominasi-Kasus-yang-Ditangani-KPPU>.

- Parawangsyah, A Edwin. "Analisis Hukum Tindak Pidana Korupsi Pada Bidang Pengadaan Barang/Jasa Konstruksi (Studi Putusan Nomor 74/Pid.Sus/2014/Pn.Mks)." Universitas Hassanudin, 2017.
- Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender (1999).
- Rachmadi, Usman. *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004.
- Rahman, Arief, and Zaeni Asyhadie. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Rajawali Press, 2013.
- Ramli, Samsul. *Bacaan Wajib Mengatasi Aneka Masalah Teknis Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. Jakarta: Visimedia, 2014.
- Sarjana, I Made. *Prinsip Pembuktian Dalam Hukum Acara Persaingan Usaha*. Sidoarjo: Zifatama Publishing, 2014.
- Silalahi, Udin. "Pembuktian Perkara Kartel Di Indonesia Dengan Menggunakan Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence)." *Jurnal Yudisial* 10, no. 3 (December 29, 2017): 311. <https://doi.org/10.29123/jy.v10i3.216>.
- Sirait, Ningrum Natasya. *Hukum Persaingan Di Indonesia UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004.
- Sutedi, Adrian. "Aspek Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa Dan Berbagai Permasalahannya," 2012.
- Tanesia, Randy Kristovand. "Studi Efektivitas Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Secara Tradisional Dan Elektronik." *Jurnal Teknik Sipil* 14, no. 4 (February 19, 2019): 247–54. <https://doi.org/10.24002/jts.v14i4.2000>.
- Tanjung, Kuntara, and Januari Siregar. "Fungsi Dan Peran Lembaga KPPU Dalam Praktek Persaingan Usaha Di Kota Medan." *Jurnal Mercatoria* 6, no. 1 (2013): 64–85. <https://doi.org/10.31289/mercatoria.v6i1.632>.