



RINGKASAN DISERTASI



**INTERELASI PARA PIHAK DALAM
PERSEKONGKOLAN TENDER PENGADAAN BARANG
DAN JASA SECARA ELEKTRONIK (E-PROCUREMENT)
PADA KONTRAK KERJA KONSTRUKSI DI INDONESIA**

**SIGIT WIBOWO, S.H., M.HUM.
NIM. 16932018**

RINGKASAN DISERTASI

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2023**

SIGIT WIBOWO, S.H., M.HUM.

**INTERELASI PARA PIHAK DALAM
PERSEKONGKOLAN TENDER PENGADAAN BARANG
DAN JASA SECARA ELEKTRONIK (*E-PROCUREMENT*)
PADA KONTRAK KERJA KONSTRUKSI DI INDONESIA**



**SIGIT WIBOWO, S.H., M.HUM.
NIM. 16932018**

RINGKASAN DISERTASI

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2023**



**INTERELASI PARA PIHAK DALAM
PERSEKONGKOLAN TENDER PENGADAAN BARANG
DAN JASA SECARA ELEKTRONIK (*E-PROCUREMENT*)
PADA KONTRAK KERJA KONSTRUKSI DI INDONESIA**

Oleh :

**SIGIT WIBOWO, S.H., M.HUM.
NIM. 16932018**

DISERTASI

Diajukan kepada Dewan Penguji dalam Ujian Terbuka Disertasi
(Promosi Doktor) sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
gelar Doktor dalam bidang Hukum pada
Program Studi Hukum Program Doktor
Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2023**

**DEWAN PENGUJI
UJIAN TERBUKA DISERTASI (PROMOSI DOKTOR)**

**SIGIT WIBOWO, S.H., M.HUM.
NIM. 16932018**

**Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum.
(Ketua Sidang-Dekan FH UII)**

**Prof. Dr. Adi Sulistiyono, S.H., M.H.
(Promotor)**

**Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum.
(Co Promotor)**

**Prof. Dr. Mokhamad Khoirul Huda, S.H., M.H.
(Anggota Penguji)**

**Prof. Nandang Sutrisno, S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D.
(Anggota Penguji)**

**Dr. Nurjihad, S.H., M.H.
(Anggota Penguji)**

**Bagya Agung Prabowo, S.H., M.Hum., Ph.D.
(Anggota Penguji)**

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2023**

KATA PENGANTAR

Puji Syukur ke hadirat Allah SWT atas RidhoNya, penelitian disertasi ini dengan judul **“Interelasi Para Pihak Dalam Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Dan Jasa Secara Elektronik (E-Procurement) Pada Kontrak Kerja Konstruksi Di Indonesia”** sebagai bagian dari syarat untuk memperoleh gelar Doktor pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta dapat terselesaikan dengan baik, meskipun dalam penyelesaiannya penulis menemukan berbagai kendala serta dengan segala keterbatasan. Tidak lupa Sholawat serta salam kita haturksn kepada junjungan Nabi Agung Muhammad SAW sebagai tauladan pejuang terciptanya hukum yang baik dan benar, dengan memberikan rasa kepastian, kemanfaatan dan keadilan bagi semua pihak.

Pada kesempatan ini, perkenankan penulis menyampaikan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Prof. Dr. Adi Sulistyono, S.H., M.H., selaku Promotor, atas segala perhatiannya telah memberikan arahan dalam penulisan disertasi ini. Juga rasa terimakasih yang mendalam kepada Ibu Dr. Siti Anisah S.H., M.Hum., selaku *Co-Promotor*, yang telah banyak membantu penulis dalam keberlangsungan penulisan disertasi ini sehingga dapat terselesaikan dengan baik.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini masih jauh dari kata sempurna, tanpa dukungan dan bantuan dari berbagai pihak, mustahil disertasi ini dapat terselesaikan. Oleh karena itu, dengan kerendahan hati penulis ingin menyampaikan rasa hormat dan terimakasih, serta penghargaan yang tulus ucapan terimakasih kepada yang terhormat:

1. Rektor Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, Bapak Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D. yang telah memberikan kesempatan kepada peneliti untuk mengikuti Studi Program Doktor (Strata-3) Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta.
2. Dekan Fakultas Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, Bapak Prof. Dr. Budi Agus Riswani, S.H., M.Hum., yang telah memberikan kesempatan kepada peneliti mengikuti studi, hingga menyelesaikan program Doktor (Strata-3) Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta.
3. Dekan Fakultas Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Periode 2018-2022, Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H.
4. Ketua Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Bapak Prof. Dr. M. Syamsudin, S.H., M.H., yang telah memberikan motivasi, arahan dan kebijakan kepada peneliti.
5. Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, Periode 2018-2022, Bapak. Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D.
6. Ketua Pascasarjana FH UII sebelumnya, Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum, dan Drs. Agus Triyanto, M.A., M.H., Ph.D.
7. Tim Penelaah Kelayakan sekaligus Tim Penguji Disertasi ini, yang terdiri dari Prof. Dr. M. Khoirul Huda, S.H., M., Prof. Nandang Sutrisno, S.H, M.H., LL. M., Ph.D, Dr. Nurjihad S.H., M.H., Badya Agung Prabowo, S.H., M.Hum., Ph.D penulis ucapkan terima kasih atas segala masukan dan saran terhadap disertasi penulis sehingga mampu menghasilkan penelitian yang kaya akan ilmu pengetahuan di bidang hukum bisnis.
8. Seluruh dosen pengajar dan para Guru Besar Program Doktor (Strata-3) Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta yang telah memberikan segudang ilmu dan masukannya dalam menyelesaikan disertasi.
9. Bapak/ Ibu Dosen pengampu mata kuliah Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Prof. Dr. Moh. Mahfud, S.H., SU; Prof. Dr. Ridwan Khairandy, S.H.,M.H; Prof. Dr. Jawahir Thontowi, S.H.,Ph.d; Prof. Dr. Bagir Manan, S.H.,MCL; Dr. Sidharta, S.H.M.Hum; Prof. Hikmahanto Juwana, S.H.,LLM, Ph.D.; Prof. Dr. Heddy Sri Ahimsa Putra, M.H.,M. Phil.; Prof. Dr. M. Amin Abdullah, M.A.; Prof. Dr. Syamsul Anwar, M.A.; Drs. Agus Triyanta, M.A.,M.H.,Ph.D.; Prof. Dr. Ni' Matul Huda, S.H.,M.Hum.; Dr. Mudzakkir, S.H.,M.H.; Dr. Harjono, S.H.,MCL; Dr. M. Syamsudin, S.H., M.H; Prof Dr Sudjito Atmorejo SH MS; Prof. Dr. Khudzaiyah Dimiyati, S.H., M.Hum. Semoga Bapak dan Ibu selalu diberikan rahmat kesehatan dan selalu dalam lindunganNya. Terima kasih atas ilmu dan pengalaman yang telah diberikan semoga menjadi amal jariyah.

10. Prof Dr Mukti Fajar Nur Dewata,S.H., M.H, terkhusus untuk beliau semoga diberi kesehatan, keberkahan, amal jariyah beserta keluarga. Beliau yang memberikan rekomendasi penulis untuk studi lanjut program doctoral ilmu hukum. Sebagai sahabat disela-sela kesibukannya sebagai Ketua Komisi Yudisial RI masih menyempatkan untuk bertegur sapa dalam bersilaturahmi.
11. Para sahabat S3 angkatan 2016, Dr. Muhammad Darwis, S.H., M.H., Dr. Ainun Najib, M.H., Dr. Najmah Nurjaman, M.Ag., Dr. Siti Nurhayati, S.H., M.Hum., Dr. Muliadi Nur, M.H., Dr. Tashya Panji Nugraha, M.H., Dr. M.Taufiq, S.H.I, M.SI., Dr. Azwar Fajri, S.Ag M.SI., Dr. Myaskur, S.H., M.H., Dr. Riza Multazam Lutfhy, S.H., M.H., Dr. Ach. Tahir, S.HI., S.H., LL.M., M.A., Dr. Andriyani Masyitoh, SH.,M.H, Arita Saparinda Kurniawati, SH.,M.Hum, Dr. Asep Saeful Bahri, SH, M.H. Dr. Despan Heryansyah, S.H.I, M.H., Dr. Muhammad Gary Gagarin Akbar, SH.,M.H, Dr. Pandam Nurwulan, SH., M.H. Not. Dr. Habibi, S.H., M.H, yang banyak membantu penulis sebagai partner bertukar pikiran dan meminjamkan buku-buku referensi yang sangat berguna.
12. Ir. FX. Pranoto Dirhan, MURP, selaku akademisi (ahli) dan pelaku usaha yang telah banyak memberikan waktu dan kesempatan untuk berdiskusi dengan penulis dan memberikan gambaran

ilustrasi hiruk pikuk didunia pekerjaan jasa konstruksi yang digelutinya

13. Dr. Suryadi, S.H., M.Hum, dan Yulianto Achmad, S.H., M.H, sahabat dan kolega disela-sela kesibukannya masih memberikan waktu bagi penulis untuk bersilaturahmi dan selalu memberikan semangat dalam menyelesaikan studi ini.
14. Drs. Oberlin Silalahi, MSi, Drs Indra Wahyudi, MPSi, sahabat dan kolega yang selalu memberikan warna persahabatan ketika jumpa dan selalu memberi semangat serta motivasi penulis hingga terselesaikannya studi ini.
15. Bapak Yusri Fahmanto, S.E., beserta seluruh tenaga kependidikan Program Doktor (Strata-3) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, yang telah memberikan pelayanan administrasi dengan prosedur yang terbaik kepada peneliti selama mengikuti program Doktor (Strata-3).
16. Untuk Istriku tercinta RR. Yuningtyaswari, M.Kes, dengan kesibukannya sebagai staf pengajar pada Fakultas Kedokteran dan Ilmu Kesehatan UMY yang selalu memberikan waktu, semangat dan motivasi penulis dalam menyelesaikan disertasi dan studi ini.

Semoga segala kebaikan yang telah diberikan kepada peneliti menjadi amal ibadah dan pahala berlimpah kepada semua yang telah membantu peneliti. Kiranya Allah SWT yang membalas segala budi baik semuanya dan melimpahkan pahala yang berlipat ganda dari Allah SWT, *Aamiin*.

Yogyakarta, Agustus 2023
Peneliti,

Sigit Wibowo

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
DEWAN PENGUJI.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	ix
ABSTRAK.....	xi
ABSTRACT	xiii

BAB I

PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	14
C. Tujuan Penelitian.....	15
D. Manfaat atau Kegunaan Penelitian.....	15
E. Teori atau Doktrin.....	17
F. Metode Penelitian.....	27

BAB II

ANALISIS DAN PEMBAHASAN INTERELASI PARA PIHAK DALAM PERSEKONGKOLAN TENDER PENGADAAN BARANG DAN JASA SECARA ELEKTRONIK (<i>E-PROCUREMENT</i>) PADA KONTRAK KERJA KONSTRUKSI DI INDONESIA	39
A. Problematika Kebijakan Aturan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (<i>E-Procurement</i>).....	39
B. Model Interelasi Dalam Persekongkolan Tender Proyek Konstruksi Pemerintah Dalam Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (<i>E-Procurement</i>) Berdasarkan Putusan KPPU	54

C. Sistem Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik *E-Procurement*)
Yang Dapat Mencegah Terjadinya Persekongkolan Tender
Proyek Pemerintah Dalam Kontrak Kerja Konstruksi..... 130

BAB III

PENUTUP 165

A. Kesimpulan 165

B. Saran..... 167

DAFTAR PUSTAKA..... 169

CURRICULUM VITAE 178

ABSTRAK

Fokus dalam penelitian mengenai pengadaan barang dan atau jasa secara elektronik, dengan melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sehingga belum mampu mewujudkan penyelenggaraan pengadaan barang dan atau jasa berdasarkan sistem dan prosedur penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good governance*). Dasar pemikiran tersebut melahirkan problematika sebagai berikut *Pertama*, pengaturan tentang pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-Procurement*) yang diterapkan dapat mewujudkan persaingan usaha yang sehat, *Kedua*, Bagaimana model interelasi dalam persekongkolan tender proyek konstruksi pemerintah dalam pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-Procurement*) berdasarkan putusan KPPU, *Ketiga*, seharusnya sistem pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-Procurement*) yang dapat mencegah terjadinya persekongkolan tender proyek pemerintah dalam kontrak kerja konstruksi. Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum (normatif). Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yakni dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Teori yang digunakan dalam Penelitian ini; teori Efektivitas Hukum sebagai *Grand Theory*, teori proporsionalitas hukum sebagai *Middle Theory*, dan teori keadilan sebagai *Applied Theory*., Dari penelitian ini disimpulkan, *pertama* Regulasi tentang pengadaan barang/jasa secara elektronik secara penerapannya belum efektif dalam mencegah persekongkolan tender. *Kedua* Interelasi para pihak dalam persekongkolan tender konstruksi proyek pemerintah masih

saja yang mayoritas terjadi karena adanya persekongkolan Horizontal), adapun modus pemilihan tersebut dapat dilakukan dengan melakukan pembatalan kontrak maupun dengan melakukan tender ulang. *ketiga*, Formulasi hukum dengan membentuk undang-undang yang mengatur tentang pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*) agar pelaksanaan *e-procurement* dapat lebih efektif.

Kata Kunci : Persekongkolan Tender, Pengadaan Barang Dan Jasa Elektronik (*E-Procurement*), Kontrak Kerja Konstruksi

ABSTRACT

Focus on research on the procurement of goods and / or services electronically, by carrying out monopolistic practices and unfair business competition so that it has not been able to realize the implementation of the procurement of goods and or services based on good government governance systems and procedures. This rationale creates the following problems: First, the regulation on electronic procurement of goods/services (e-Procurement) that is applied can realize healthy business competition, Second, How is the interrelation model in the conspiracy of government construction project tenders in the procurement of goods/services electronically (e-Procurement) based on the KPPU decision, Third, It should be an electronic procurement sistem (e-Procurement) that can prevent the occurrence of conspiracy of government project tenders in construction work contracts. The type of research used is legal (normative) research. The approach method used in this study is the statutory approach (statute approach), case approach (case approach), conceptual approach (conceptual approach). Theory used in this Study; The theory of Legal Effectiveness as the Grand Theory, the theory of legal proportionality as the Middle Theory, and the theory of justice as the Applied Theory., From this study it is concluded, first, the regulation on the procurement of goods / services electronically in its application has not been effective in preventing tender conspiracy. Second, the interrelation of the parties in the conspiracy of government project construction tenders is still the majority of which occurs due to Horizontal conspiracy), while the mode of selection can be done by canceling the contract or by re-tendering. third, Legal formulation by forming a law regulating the electronic procurement of

goods/services (e-procurement) so that the implementation of e-procurement can be more effective

Keyword : Tender conspiracy, electronic procurement of goods and services (e-procurement), construction work contracts

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah sebagai salah satu pelaku utama dalam pengadaan barang dan atau jasa, harus mampu mewujudkan penyelenggaraan pengadaan barang dan atau jasa berdasarkan sistem dan prosedur penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good governance*) yang pada gilirannya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas belanja negara. Bagi pelaku usaha/pengusaha kegiatan pengadaan barang dan atau jasa merupakan suatu kegiatan yang sarat dengan persaingan, dan oleh karenanya seorang pelaku usaha/pengusaha harus memiliki *sense of competition*.¹

Selama ini sudah menjadi rahasia umum bahwa praktik-praktik usaha anti persaingan yang cenderung bertolak belakang dengan prinsip-prinsip *good governance* ² tumbuh subur berkembang di Indonesia. Praktik persekongkolan (*conspiracy*) untuk menentukan pemenang di dalam sebuah tender adalah satu dari sekian banyak praktik anti persaingan yang sering kali ditemui di dalam kegiatan bisnis di Indonesia.³

¹ L. Budi Kagramanto, *Larangan Persengkongkolan: Perspektif Hukum Persaingan Usaha* (1th, Skrikandi, 2008) 54.

² Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil, pada Penjelasan Pasal 2 huruf d, yang dimaksud dengan pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum, dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

³ Rocky Marbun, *Perskongkolan Tender Barang / Jasa* (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010), hlm 13. Persekongkolan antara aparat birokrasi dan pengusaha terjadi karena lemahnya pengawasan tingkat internal dan kecenderungan pemusatan kekuasaan, khususnya birokrasi dilevel atas, akan memudahkan yang bersangkutan untuk

Modus persekongkolan antara birokrat dan pengusaha biasanya sangat rumit (*complicated*). Dalam praktiknya, persekongkolan dapat dalam dua bentuk, yaitu: 1) birokrat memberi referensi kepada pihak pengusaha untuk mendapatkan modal dan member fasilitas produksi; 2) birokrat memberi “surat sakti” untuk memonopoli suatu produksi beserta wilayah pemasarannya.⁴

Saat ini pengadaan barang dan jasa untuk kepentingan pemerintah merupakan salah satu alat untuk menggerakkan roda perekonomian. Oleh karenanya, penyerapan anggaran melalui pengadaan barang dan jasa ini menjadi sangat penting. Namun, tidak kalah penting dari itu adalah urgensi pelaksanaan pengadaan yang efektif dan efisien, serta ekonomis untuk mendapatkan manfaat maksimal dari penggunaan anggaran.

Mengingat besarnya nilai pengadaan barang dan jasa, serta kontribusinya pada perekonomian Negara, dan banyaknya pihak yang terlibat dalam proses pengadaan maka perwujudan sistem pengadaan barang dan jasa yang baik akan berdampak luas pada perubahan perilaku, baik ditingkat birokrasi maupun pelaku usaha serta masyarakat pada umumnya. Maka dari itu, penggunaannya harus diawasi, mulai dari awal hingga pertanggungjawabannya.

Secara historis, persekongkolan telah dipraktekkan oleh masa orde baru, di tengah terjadinya krisis ekonomi di pertengahan tahun 1997 dan mencapai puncaknya pada tahun

“mengobjekkan” jabatan. Disisi lain, tingginya imbalan yang diberikan pengusaha merupakan daya tarik tersendiri.

⁴ *Ibid.* Dalam praktik operasionalnya, pengusaha (besar) tidak menjalankan bisnisnya secara otonom. Artinya, pengusaha tersebut cukup menyerahkan pada pihak-pihak tertentu (anak perusahaan, agen, atau pihak lain) untuk menjual produknya. Pengusaha biasanya berpesan kepada pihak-pihak yang disertai “tugas” tadi agar tidak menyebut-nyebut nama, apalagi nama birokrat yang terlibat kolusi. Hal ini dilakukan untuk menghindari penyidikan penegakan hukum jika suatu ketika kasus kolusi tersebut terbongkar. Dengan begitu, kedua pelaku persekongkolan dapat cuci tangan dan terhindar dari sanksi hukum.



1998, perekonomian di Indonesia telah menghadapi berbagai tantangan berupa inflasi, infrastruktur ekonomi, defisit neraca pembayaran serta kebutuhan pangan yang belum tercukupi hingga struktur pasar monopoli.⁵ Rezim Orde Baru memfungsikan dirinya sebagai pusat monopoli politik serta pengendali tunggal ekonomi, yang artinya Pemerintah melakukan monopoli alokasi serta distribusi sumber daya ekonomi yang dikuasainya. Kekuasaan pemerintahan begitu kuat sehingga sangat rawan terhadap bentuk-bentuk penyelewengan wewenang.⁶

Adapun penyelewangan kekuasaan oleh orde baru untuk melakukan persekongkolan sebagai berikut:⁷

- 1) Penunjukan perusahaan swasta sebagai produsen dan importir tunggal untuk mengolah biji gandum menjadi tepung terigu dan mengizinkan perusahaan tersebut untuk masuk pada industri hilir, contohnya penunjukan PT Bogasari oleh BULOG.
- 2) Pemerintah tampaknya tidak hanya mengizinkan tapi tampaknya juga mendorong berkembangnya asosiasi-asosiasi produsen yang berfungsi sebagai kartel diam-diam yang mampu mediktekan harga barang dan jumlah pasokan barang di pasar, contohnya adalah ORGANDA (Organisasi Angkutan Darat), Asosiasi Produsen Semen, Apkindo (Asosiasi Panel Kayu Indonesia), APKI (Asosiasi Pulp dan Kertas Indonesia).
- 3) Pemerintah dengan sengaja telah membiarkan satu perusahaan menguasai pangsa pasar di atas 50% atas suatu produk, contohnya adalah PT Indofood yang menguasai pangsa pasar mie instan di Indonesia lebih dari 50%.

⁵ L. Budi Kagramanto, *Larangan Persekongkolan Tender*, (Jakarta: Srikandi, 2008), hlm. 4

⁶ *Ibid.*, hlm 5

⁷ Ditha Wiradiputra, Msteri Kuliah Hukum Persaingan Usaha, Universitas Indonesia, 2005, hlm 6

- 4) Pemerintah telah dengan sengaja membuat entry barrier bagi pemain baru di bidang industri tertentu, contohnya adalah kebijakan Mobil Nasional.
- 5) Pemerintah memberikan perlindungan kepada industri hulu yang memproduksi barang tertentu dengan cara menaikkan bea masuk barang yang sama yang diimpor dari luar negeri, contohnya adalah proteksi terhadap PT Chandra Asri.

Mencermati permasalahan tersebut, maka dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disingkat UU Anti Monopoli) dimaksudkan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha di dalam upaya menciptakan persaingan usaha yang sehat. Hal tersebut seperti yang tersirat dalam Pasal 3 UU Anti Monopoli yang bertujuan untuk mengoreksi tindakan-tindakan sekelompok pelaku ekonomi yang menguasai pasar. Sebab, dengan posisi yang dominan, mereka dapat menggunakan kekuatannya untuk berbagai macam kepentingan yang menguntungkan diri sendiri.

UU Anti Monopoli tersebut dalam penegakan hukumnya memberikan mandat kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), sebagaimana tercantum dalam Bab VI Pasal 30-46 UU Anti Monopoli. KPPU dalam hal ini sebagai wakil dari pemerintah untuk melakukan pengawasan sekaligus memberikan sanksi-sanksi administratif bagi pelaku usaha yang melanggar prinsip-prinsip usaha sehat.⁸

Mengingat dampak yang ditimbulkan dari tindakan persekongkolan tender sangat signifikan bagi pembangunan ekonomi nasional dan iklim persaingan yang sehat, maka

⁸ *Ibid*, hlm 22



pengaturan masalah penawaran tender tidak hanya diatur dalam ketentuan tentang pengadaan barang dan/jasa, tetapi juga diatur dalam UU Anti Monopoli. Larangan persekongkolan tender diatur dalam Hukum Persaingan (UU Anti Monopoli) karena secara principal terdapat 4 (empat) kategori kegiatan yang dilarang,⁹ yakni penetapan harga, pembatasan produksi atau pasokan (*limitation of production or supply*), pembagian wilayah pasar, dan persekongkolan tender (*bid rigging/ collusive bidding*).

Larangan kecurangan penawaran dalam pelaksanaan tender karena akan menyebabkan persaingan yang tidak sehat dan bertentangan dengan tujuan tender, yaitu memberikan peluang yang sama kepada para pebisnis untuk menawarkan harga kompetitif yang berkualitas.¹⁰ Pada pasal 22 UU persaingan Usaha menjelaskan bahwa tawaran yang dilakukan oleh pemilik kegiatan/proyek berdasarkan atas alasan efektifitas dan keefesienan, karena lebih baik diserahkan kepada pihak yang mempunyai kapabilitas untuk melaksanakan proyek atau kegiatana tersebut.

Komisi Pengawasan Persaingan Usaha yang kemudian disebut KPPU menyebutkan, bahwa mekanisme pengadaan barang dan atau jasa melalui tender masih diwarnai praktek persekongkolan yang cenderung melibatkan pejabat birokrasi atasan panitia tender.¹¹ Berdasarkan peraturan KPPU No. 2 tahun 2010, digambarkan skema persekongkolan tender ada tiga yaitu: *pertama*, Persekongkolan Horisontal, Persekongkolan tender horizontal terjadi apabila pelaku usaha atau penyedia jasa dimana panitia pengadaan brang dan jasa tidak terlibat di dalamnya, melainkan persekongkolan yang dilakukan oleh

⁹ Julian Joshua, *Breaking Up the Hard Core: The Prospect for the Prospect Cartel Offence*, *Criminal Law Review*, 2002, p. 942., dalam L. Budi Kragarmanto, *Op.Cit.*, hlm, 22.

¹⁰ Simbolon, *Conspiracy Prohibition Of Tender In Competition Law and Improving Economy in Indonesia*" *International Journal of business, Ekonomi and Law*, 5.4, hlm. 67

¹¹ L.Budi Kragarmanto, *Ibid*.

pihak-piha yang melakukan tender, dimana diantara mereka telah melakukan pengaturan siapa yang akan mendapatkan tender tersebut.

Kedua, Persekongkolan Vertikal yaitu persekongkolan dimana dildamnya terdapat keterlibatan panitia secara aktif untuk memberikan kesempatan kepada salah satu pihak dari beberapa peserta tender. *Ketiga*, Persongkolan horizontal dan Vertikal yaitu adanya konsolidasai antara pihak atau peserta tender yang difasilitasi oleh panitia pengadaan barang dan jasa untuk memenangkan salah satu pihak yang mengikuti tender.

Adanya persekongkolan dalam tender akan meberikan dampak negatif bagi persaingan usaha, karena dalam tender para pihak yang terlibat persekongkolan mengatur agar peserta tender para tertentu untuk memenangkan tender. Tentunya perilaku ini melanggar tatacara dalam aturan tender yang telah dibentuk.¹² Persekongkolan dalam tender merupakan bentuk Kerjasama yang illegal, sehingga perilaku tersebut merupakan perbuatan melawan hukum dalam konteks hukum persaingan, karena dilihat dari cara maupun hasil nya memiliki potensu atau kecendrungan melawan hukum.¹³ Identifikasi persekongkolan dapat dilihat dari dua unsur yaitu a) Adanya dua pihak atau lebih secara bersama-sama melakukan perbuatan tertentu, b) perbuatan persekongkolan merupakan pelanggaran hukum.¹⁴

Signifikasi jumlah pengadaan barang atau jasa pemerintah yang meningkat mengharuskan Pemerintah melakukan perbaikan sistem pengadaan barang jasa yang lebih baik untuk menghasilkan barang atau jasa yang dibutuhkan. Sikap

¹² Munawar Kholil, "Penegakkan Hukum Persekongkolan Tendir Berdasarkan Undang-undang no. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat, Jurnnal Privat Law, 4, hlm. 111

¹³ Zaini Munawir, Faktor penyebab Tidak terbukti Secara Hukum Bentuk dan Indikasi Persekongkolan Dalam tender, Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial, 9 (2017), hlm. 197

¹⁴ Rachmadi Usman, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 14



pemerintah dalam memperkecil dan berusaha memangkas praktik Korupsi Kolusi Nepotisme (KKN) dalam pengadaan barang dan jasa di Indonesia dengan dibuktikan dengan dikeluarkannya Instruksi Presiden Nomor 17 Tahun 2011 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi pada tahun 2012.¹⁵ Sebagai tindak lanjut dari hal tersebut maka, pemerintah lewat Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP)¹⁶ mengeluarkan Surat Edaran Nomor: 17/KA/02/2012 tentang kewajiban pengadaan dan jasa secara elektronik.¹⁷

E-procurement merupakan instrument penting untuk mencegah korupsi anggaran dalam pengadaan barang dan jasa. Indonesia telah melaksanakan proyek *e-procurement* sejak tahun 2008 berdasarkan Keputusan Presiden. Presiden telah menetapkan agar semua kementerian dan pemerintah daerah harus memenuhi untuk pengadaan yang melalui mekanisme *e-procurement*.¹⁸ Namun, sampai 2018 tahun fiscal, ditemukan bahwa hanya sekitar 36% pengadaan dari anggaran pemerintah instansi pusat¹⁹, termasuk kementerian dan 34% dari anggaran

¹⁵ Rendra Setyadiharja, *E-Procurement: Dinamika Pengadaan Barang/Jasa Elektronik* (Yogyakarta: Penerbit Deepublish, 2017), hlm, 3

¹⁶ Dibentuknya kelembagaan Pemerintah yang menjadi regulator, yaitu Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa Pemerintah (LKPP) dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007.

¹⁷ *Ibid*, hlm, 3-4. Beberapa penjelasan dalam surat edaran No. 17/KA/02/2012, yaitu : 1) mulai tahun 2012 Kementerian/Lembaga (K/L) wajib melaksanakan pengadaan barang dan jasa secara elektronik melalui Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) sekurang-kurangnya 75% dari seluruh nilai pengadaan K/L; 2) Mulai tahun 2012 Pemerintah Daerah wajib melaksanakan pengadaan barang dan jasa secara elektronik melalui LPSE sekurang-kurangnya 40% dari seluruh nilai pengadaan PEMDA.

¹⁸ Achmad Nurmandi, *What is The Status of Indonesia's E-Procurement?*, dipublikasikan pada *Jurnal Government and Politics* Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Vol. 4 No. 2 Tahun (2013). Lihat pada <http://jurnal.umy.ac.id>. Rendra Setyadiharja, *Ibid*, hlm, vi.

¹⁹ <http://mediaindonesia.com/read/detail/168791-perbaikan-pengadaan-barang-jasa-ciptakan-efisiensi.html> - akses tgl 8 April 2019. Proses pengadaan barang/jasa yang transparan dan akuntabel mencerminkan tata kelola anggaran yang baik. Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2018, belanja negara dialokasikan sebesar Rp2.220,7 triliun dengan rincian belanja pemerintah pusat Rp1.454,5 triliun dan Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) sebesar Rp766,2 triliun. Dari besaran belanja pemerintah yang

pengadaan pemerintah daerah²⁰ yang pengadaannya melalui *e-procurement*.

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 dan beserta perubahannya telah diubah/diganti dengan Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 jo. Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah mengatur juga tentang persekongkolan dalam pengadaan barang jasa pemerintah (*Government Procurement*).²¹ Pengaturan tersebut digunakan untuk mereduksi kerugian negara dalam proses pengadaan barang jasa. Pelelangan atau tender dilakukan untuk barang jasa pemerintah di atas nilai Rp 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) untuk pekerjaan pengadaan barang, pekerjaan konstruksi, dan jasa lainnya, sedangkan untuk Jasa Konsultansi di atas nilai Rp 100.000.000,- (lima puluh juta rupiah). Tentunya pelelangan atau tender ini dilakukan untuk mendapatkan harga barang atau jasa semurah mungkin, tetapi dengan kualitas sebaik mungkin. Pelelangan atau tender dilakukan secara terbuka melalui *Electronic Procrument*²² sehingga prosesnya berlangsung

terbilang fantastis, belanja Kementerian atau Lembaga (K/L) tercatat Rp847,4 triliun. Alokasi belanja K/L, sambung Ani, sapaan akrabnya, diserap belanja modal sebesar Rp203,9 triliun dan belanja barang sebesar Rp320 triliun. Berdasarkan kalkulasi pemerintah, pengadaan barang/jasa setidaknya mencapai Rp524 triliun atau 36% dari belanja pemerintah pusat.

²⁰ <https://kabar24.bisnis.com/read/20181222/15/872266/fitra-apresiasi-performa-apbn-2018-akses-8-April-2019>. **APBN 2018 sebagian** untuk distribusi belanja / transfer ke daerah dan dana desa sebesar Rp 766,2 Trilyun (34%).

²¹ Ade Maman Suherman, *Pengadaan Barang dan Jasa (Government Procurement): Perspektif Kompetisi, Kebijakan Ekonomi, dan Hukum Perdagangan Intenasional* (Depok: PT Rajagrafindo Persada, Cet-ke 2, 2017), hlm 2-3. *Government Procurement* dari perspektif hukum Indonesia memiliki arti penting: 1) Arti strategis dalam proteksi dan preferensi bagi pelaku usaha dalam negeri; 2) Merupakan sector signifikan dalam pertumbuhan ekonomi; 3) Mampu menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik akan mendorong efisiensi dan efektivitas belanja publik sekaligus mengkondisikan perilaku tiga pilar pemerintah, swasta dan masyarakat dalam penyelenggaraan *good governance*; 4) Ruang lingkungnya meliputi berbagai sektor dalam berbagai aspek pembangunan bangsa.

²² *e-Procurement* adalah proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang pelaksanaannya dilakukan secara elektronik dan berbasis web/internet dengan

dengan adil dan sehat, sehingga pemenang benar-benar ditentukan oleh penawarannya (harga dan kualitas barang atau jasa yang diajukan).

Harapan untuk mewujudkan transparansi dalam pengadaan barang dan jasa tidak berjalan baik, hal tersebut dapat dilihat dari beberapa kasus yang berperkar. Sebagaimana yang digambarkan dalam Daftar tabel Perkara Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Barang dan Jasa secara Elektronik (*E-Procurement*) Tahun 2013-2022:

Tabel 1 Perkara Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Barang dan Jasa secara Elektronik (E-Procurement) Tahun 2013-2022:

No	Nomor Perkara	Jumlah Perkara
1	09, 11, 12/KPPU-I/2013, dan 07/KPPU-I/2013	4 (Empat) Perkara Persekongkolan Tender
2	04, 06, 09, 11, 17, 19/KPPU-L/2014 dan 12/KPPU-I/2014	7 (Tujuh) Perkara Persekongkolan Tender
3	01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 11, 12, 13, 15, 18/KPPU-L/2015 dan 09, 19, 22/KPPU-I/2015	17 (Tujuhbelas) Perkara Persekongkolan Tender
4	01, 03, 05, 06, 14/KPPU-L/2016 dan 15, 16, 18, 19, 21, 23, 24/KPPU-I/2016	13 (Tigabelas) Perkara Persekongkolan Tender

memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi yang meliputi pelelangan umum secara elektronik yang diselenggarakan oleh Pusat Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE). **Latar Belakang e-Procurement:** 1) Tuntutan masyarakat dalam memperoleh informasi seluas-luasnya mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah; 2) Penyelenggaraan pemerintah yang baik dan bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) (<http://www.setjen.kemenkeu.go.id/content/e-procurement.html>). Proses pengadaan barang/ jasa pemerintah secara elektronik ini akan lebih meningkatkan dan menjamin terjadinya efisiensi, efektifitas, transparansi, dan akuntabilitas dalam pembelaann uang Negara. Selain itu, proses pengadaan barang/ jasa pemerintah secara elektronik ini juga dapat lebih menjamin tersedianya informasi, kesempatan usaha, serta mendorong terjadinya persaingan yang sehat dan terwujudnya keadilan (*non discriminative*) bagi seluruh pelaku usaha yang bergerak dibidang pengadaan barang/ jasa pemerintah.



No	Nomor Perkara	Jumlah Perkara
5	01, 04/KPPU-L/2017 dan 07, 10, 11/KPPU-I/2017	5 (Lima) Perkara Persekongkolan Tender
6	03,04, 05, 06, 11, 13, 18, 23/KPPU-L/2018 dan 10, 14, 16, 17, 19, 20/KPPU-L/2018	17 (Tujuhbelas) Perkara Persekongkolan Tender
7	14/kPPU-L/2019 dan 22, 24, 25, 26, 30/KPPU-I/2019	6 (Enam) Perkara Persekongkolan Tender
8	04, 05, 15/KPPU-L/2020 dan 05, 21, 24, 25, 28, 32/KPPU-I/2020	9 (Sembilan) Perkara Persekongkolan Tender
9	17/KPPU-L/2022	1 (Satu) Perkara Persekongkolan Tender
	Jumlah	79 (Tujuhpuluh Sembilan) Perkara Persekongkolan Tender

Dasar penerapan pengaturan *E-Procurement*, juga dinyatakan dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Bab X Pasal 69 sampai dengan Pasal 73 yang mengamanatkan bahwa pengadaan barang/ jasa pemerintah harus dilaksanakan secara elektronik.²³ Pengadaan secara elektronik ini bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, meningkatkan akses pasar dan persaingan usaha yang sehat, memperbaiki tingkat efisiensi proses pengadaan, mendukung proses monitoring dan audit serta memenuhi kebutuhan akses informasi

²³ Pengaturan lain tentang kewajiban dengan *e-procurement* diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 207/PRT/M/2005 tentang Pedoman Pengadaan Jasa Kontruksi Pemerintah secara Elektronik, yang menyatakan bahwa sistem pengadaan jasa konstruksi yang proses pelaksanaannya dilakukan secara elektronik dan berbasis *Web* dengan memanfaatkan fasilitas teknologi dan informasi. Dengan kata lain, pengadaan secara elektronik (*E-Procurement*) adalah Pengadaan Barang/ Jasa yang dilaksanakan dengan menggunakan teknologi informasi dan transaksi elektronik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang dilaksanakan melalui Layanan Pengaduaan secara Elektronik (LPSE).



yang *real time* meliputi proses pengumuman pengadaan barang/jasa sampai dengan pengumuman pemenang.

Proses pengadaan barang jasa secara elektronik (*e-Procurement*) dalam pembangunan infrastruktur proyek pemerintah akan selalu terkait dengan *Construction Contract* (kontrak kerja konstruksi). Keberadaan kontrak kerja konstruksi merupakan kontrak yang dikenal dalam pelaksanaan konstruksi bangunan, baik dilaksanakan oleh pemerintah maupun swasta. Sesuai dengan penyebutan dalam Pasal 1 angka (8) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi (selanjutnya disingkat UUK). Dalam UUK dinyatakan: "Kontrak Kerja Konstruksi adalah keseluruhan dokumen kontrak yang mengatur hubungan hukum antara Pengguna Jasa²⁴ dan Penyedia Jasa²⁵ dalam penyelenggaraan jasa konstruksi". Hubungan hukum merupakan hubungan antara pengguna jasa dan penyedia jasa yang menimbulkan akibat hukum dalam bidang konstruksi. Akibat hukum, yaitu timbulnya hak dan kewajiban di antara para pihak. Momentum timbulnya akibat itu adalah sejak ditandatangani kontrak konstruksi oleh pengguna jasa dan penyedia jasa.

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Bab II Bagian Kedua tentang Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pasal 5 meliputi:

1. Meningkatkan kualitas perencanaan pengadaan barang/jasa;
2. Melaksanakan pengadaan barang/jasa yang lebih transparan, terbuka, dan kompetitif;
3. Memperkuat kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia pengadaan barang/jasa;

²⁴ Pasal 1 angka (5) UU No 2 Tahun 2017, bahwa Pengguna Jasa adalah pemilik atau pemberi pekerjaan yang menggunakan layanan jasa konstruksi.

²⁵ *Ibid.* Pasal 1 angka (6) bahwa Penyedia Jasa adalah pemberi layanan jasa konstruksi.

4. Mengembangkan *E-Marketplace*²⁶ pengadaan barang/jasa;
5. Menggunakan teknologi informasi dan komunikasi, serta transaksi elektronik;
6. Mendorong penggunaan barang/jasa dalam negeri dan Standar Nasional Indonesia (SNI);
7. Memberikan kesempatan kepada Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah;
8. Mendorong pelaksanaan penelitian dan industry kreatif; dan
9. Melaksanakan pengadaan berkelanjutan.

Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa, instansi Pemerintah pada dasarnya dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien dengan prinsip persaingan sehat, transparan, terbuka dan perlakuan yang adil dan layak bagi semua pihak, sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan maupun manfaatnya bagi kelancaran tugas pemerintah dan pelayanan masyarakat. Hal ini sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Insatansi Pemerintah pada Bagian Ketiga mengenai Prinsip Pengadaan Barang/Jasa Pasal 6 menyatakan :

“...Pengadaan barang/jasa menerapkan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil, dan akuntabel”.

Proses untuk mewujudkan pengadaan barang/jasa pemerintah yang efisien, terbuka dan kompetitif sangat diperlukan bagi ketersediaan barang/jasa yang terjangkau dan berkualitas, sehingga akan berdampak pada peningkatan

²⁶ *E-Marketplace* yang tercantum dalam Perpres No. 16 tahun 2018 Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 20 dinyatakan: “*E-Marketplace* pengadaan barang/jasa adalah pasar elektronik yang disediakan untuk memenuhi kebutuhan barang/jasa pemerintah”.



pelayanan publik,²⁷ perlu pengaturan mengenai tata cara pengadaan barang/jasa yang sederhana, jelas dan komprehensif, sesuai dengan tata kelola yang baik, sehingga dapat menjadi pengaturan yang efektif bagi para pihak yang terkait dengan pengadaan barang/jasa pemerintah.²⁸

*APEC Procurement (2012)*²⁹ mencatat terdapat tiga kelemahan dalam peraturan pengadaan barang dan jasa di Indonesia. Namun, tidak mengatasi sejumlah masalah pengadaan di Indonesia, yaitu *pertama*, tidak dapat diterapkan di Badan Usaha Milik Negara, sebagai contoh perusahaan minyak dan pertambangan. *Kedua*, regulasi tersebut tidak mengandung hak kewenangan kepada masyarakat untuk melakukan pengawasan terhadap proses pengadaan, dan *ketiga*, Peraturan Presiden tidak memiliki status hukum cukup tinggi untuk benar-benar menjadi sistem standarisasi publik, di seluruh Indonesia. Ada beberapa hal yang diduga sebagai kelemahan pada regulasi pengadaan, antara lain:

- a. Terdapat perbedaan konflik antar aturan pada setiap level pemerintahan;
- b. Kadaluarsa pada peraturan pengadaan pada tataran implementasi pada kebijakan anggaran;

²⁷ Lijan Poltak Sinambela, et.al, *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2011), hlm, 5. Pasal 1 angka (1) UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik diartikan, pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Menurut Kepmenpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003, Publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

²⁸ Perpres No. 16 Tahun 2018 dalam Pasal 93 dinyatakan: "Pada saat Peraturan Presiden ini mulai berlaku, semua peraturan pelaksanaan dari Perpres No. 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Perpres No. 4 Tahun 2015 tentang perubahan keempat atas Perpres No. 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah, dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan/atau belum diganti dengan ketentuan dalam Peraturan Presiden ini".

²⁹ Rendra Setya diharja, *Op.Cit...*, hlm, viii-ix.

- c. Tidak ada ruang bagi partisipasi masyarakat pada proses pengadaan;
- d. Keterbatasan kewenangan pada lembaga layanan pengadaan untuk mengatur konflik dan lembaga pengadaan nasional tidak memiliki kewenangan untuk mengatasinya.

Secara keseluruhan, *e-procurement* dilakukan secara penuh pada tahun 2013. Dalam praktek penyimpangan yang masih terjadi dalam *sistem e-procurement* antara lain: **pertama**, persyaratan bersifat diskriminatif sehingga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat mengikutinya; **kedua**, tender dengan persyaratan teknis atau merek yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut; **ketiga**, pelaku usaha dengan sesama pelaku usaha (penyedia barang/jasa pesaing) yaitu dengan menciptakan persaingan semu diantara peserta tender.³⁰

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian permasalahan tersebut di atas maka dapat dirumuskan masalah-masalah yang perlu diteliti yaitu:

1. Apakah pengaturan tentang pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-Procurement*) yang diterapkan dapat mewujudkan persaingan usaha yang sehat?
2. Bagaimana model interelasi dalam persekongkolan tender proyek konstruksi pemerintah dalam pengadaan

³⁰ Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Pengadaan Barang & Jasa dan Berbagai Permasalahannya*, Penerbit Sinar Grafika, Edisi Kedua, Jakarta, 2016, hlm. 184. Lihat, Sigit Wibowo, *Implementasi E-Procurement dalam Pemborongan Proyek Pemerintah dan Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat di Kota Yogyakarta*, Jurnal Cakrawala Hukum, Vol XII No. 01 Tahun 2016, eISSN : 2527-4236, < <https://ejournal.up45.ac.id/index.php/cakrawalahukum/article/view/32/167> > Akses, 3 Maret 2018. Hlm. 23.

barang/jasa secara elektronik (*e-Procurement*) berdasarkan putusan KPPU ?

3. Bagaimanakah seharusnya sistem pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-Procurement*) yang dapat mencegah terjadinya persekongkolan tender proyek pemerintah dalam kontrak kerja konstruksi?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mendapatkan gambaran yang jelas, rinci dan tepat serta mengetahui hambatan yang dihadapi dalam Interelasi Para Pihak Dalam Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Dan Jasa Secara Elektronik (*E-Procurement*) Pada Kontrak Kerja Konstruksi Di Indonesia. Tujuan penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan tentang pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-Procurement*) yang terapkan daoat meuwujudkan persaingan usaha yang sehat.
2. Untuk menganalisis dan menemukan model interelasi dalam persekongkolan tender proyek konstruksi pemerintah dalam pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-Procurement*) berdasarkan putusan KPPU.
3. Untuk menganalisis dan menemukan sistem pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*) yang seharusnya dapat mencegah terjadinya persekongkolan tender dalam kontrak kerja konstruksi proyek pemerintah.

D. Manfaat atau Kegunaan Penelitian

Manfaat atau kegunaan dan target luaran yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoretis

- a. Untuk memperkaya dalam ilmu hukum khususnya hukum perjanjian yang terkait penerapan peraturan perundangan tentang *e-procurement* interrelasi para pihak pada kontrak kerja konstruksi proyek pemerintah dan praktek persaingan usaha tidak sehat (persekongkolan tender);
- b. Untuk artikel publikasi ilmiah hasil penelitian tentang pentingnya interrelasi para pihak pada model hukum kontrak kerja konstruksi terhadap peraturan pemerintah tentang penerapan *e-procurement* pada kegiatan proyek pemerintah;

2. Secara Praktis

- a. Bagi para praktisi jasa konstruksi (baik penyedia jasa maupun pengguna jasa konstruksi), diharapkan hasil penelitian ini menjadi pertimbangan untuk mengambil keputusan dalam bertransaksi terutama pembiayaan pada nilai-nilai kontrak (harga) proyek pemerintah sehingga dalam pelaksanaannya dapat dilakukan secara transparan dan bermanfaat bagi *stakeholders*;
- b. Bagi lembaga pemerintah, dengan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan kebijakan untuk memperhatikan aspek-aspek hukum khususnya dalam kontrak kerja proyek pemerintah;
- c. Untuk dapat dijadikan acuan atau pedoman bagi *stakeholders* khususnya yang berkaitan dengan kegiatan jasa konstruksi tentang pentingnya upaya untuk mencegah persekongkolan tender dalam pengadaan barang/ jasa secara elektronik (*e-procurement*) pada kontrak kerja konstruksi proyek pemerintah.



E. Teori atau Doktrin

Dalam bahasa latin kata teori berasal dari kata *theoria* yang berarti perenungan. Sementara kata *theoria* diambil dari kata *thea* dalam bahasa Yunani yang berarti cara atau hasil pandang.³¹ Kerangka teoritis dalam suatu penelitian ilmiah merupakan suatu kerangka dari mana suatu masalah dan hipotesa diambil dan atau dihubungkan. Sedangkan kata teoritik atau teoritis atau *theoretical* berarti berdasarkan pada teori, mengenai, atau menurut teori.³² Adapun kegunaan sebuah teori antara lain sebagai berikut:³³

1. Untuk mempertajam atau mengkhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya;
2. Mengembangkan sistem klasifikasi, fakta, membina struktur konsep-konsep, serta mengembangkan definisi-definisi;
3. Teori biasanya merupakan ikhtisar dari hal-hal yang telah diketahui dan diuji kebenarannya, yang menyangkut obyek yang diteliti;
4. Memberikan proyeksi terhadap fakta mendatang dan sebab-sebab terjadinya, serta kemungkinan terjadinya kembali hal tersebut di masa-masa mendatang;
5. Teori memberikan petunjuk-petunjuk pada kekurangan-kekurangan yang ada pada pengetahuan si peneliti.

Guna mengkaji lebih dalam pada penelitian ini, kerangka teori hukum yang penulis gunakan dalam penulisan disertasi sebagai berikut :

³¹ Soetandyo Wigjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, (Jakarta: Elsam HuMa, 2002), hlm. 184.

³² Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2002), hlm. 184.

³³ Soerjono Sekanto, *Kegunaan Sosiologi Hukum bagi Kalangan Hukum*, (Bandung:Alumni, 1979), hlm. 142

1. Teori Efektivitas Hukum

Prinsip penggunaan teori efektivitas hukum adalah untuk menjawab rumusan masalah *Pertama* Mengapa pengaturan tentang pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-Procurement*) yang diterapkan dalam kontrak kerja konstruksi pada setiap kegiatan proyek pemerintah belum efektif mencegah persekongkolan tender, dan *Kedua*, Apakah pengaturan tentang pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-Procurement*) yang diterapkan akan mempengaruhi para pihak dalam kontrak kerja konstruksi proyek pemerintah untuk melakukan persekongkolan tender. Ada hubungan timbal balik antara unsur validitas dan unsur efektifitas. Ada dua syarat yang harus dipenuhi agar suatu kaedah hukum efektif yaitu, kaidah hukum tersebut harus dapat diterapkan, dan kaidah hukum tersebut harus dapat diterima oleh masyarakat.

Efektivitas mengandung arti keefektifan pengaruh efek keberhasilan atau kemandirian/kemujaraban, membicarakan keefektifan hukum tentu tidak terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variabel terkait yaitu: karakteristik/dimensi dari obyek sasaran yang dipergunakan. Karakteristik tersebut dilakukan untuk mengukur sejauh mana efektivitas dari hukum, kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.³⁴

Tingkatan dari efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto, masyarakat terhadap hukum, termasuk pada penegak hukumnya sehingga dikenal asumsi, bahwa, tingkat kepatuhan yang tinggi adalah indikator berfungsinya sistem hukum, serta

³⁴ Salim, H.S dan Eris Septiana Nurbani, Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi, Edisi Pertama, Cet. Kesatu, Jakarta : Rajawali Press, 2013, Jakarta hlm 375.



berfungsinya hukum sebagai pertanda hukum tersebut mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.³⁵

Gambaran bagaimana efektivitas hukum itu bekerja dengan koheren dalam sistem hukum, Clarence J Dias mengatakan bahwa :³⁶

An effective legal sistem may be describe as one in which there exists a high degree of congruence between legal rule and human conduct. Thus anda effective kegal sytem will be characterized by minimal disparyti between the formal legal sistem and the operative legal sistem is secured by

1. *The intelligibility of it legal sistem;*
2. *High level publik knowlege of the conten of the legal rules;*
3. *Efficient and effective mobilization of legal rules:*
 - a. *A commite; administration and.*
 - b. *Citizen involoement and participation in the mobilization process*
4. *Dispute sattelment mechanisms that are both easily accessible to the publik and effective in their resolution of disputes and.*
5. *A widely shere perception by individuals of the effectiveness of the legal rules and institutions.*

5 (lima) pandangan diatas syarat bagi efektif tidaknya satu sistem hukum kemudian diterjemahan sebagai berikut :³⁷

1. Mudah atau tidaknya makna isi aturan-aturan itu ditangkap.
2. Luas tidaknya kalangan di dalam masyarakat yang mengetahui isi aturan- aturan yang bersangkutan.

³⁵ Soerjono Soekanto, Efektivitas Hukum dan Peranan, saksi, Bandung : Remaja Karya, 1985, hlm 7.

³⁶ Clarence J.Dias. Research on Legal Service And Poverty: its Relevance to the Design of Legal Service Program in Developing Countries, Wash. U.L. Q 147 (1975). P. 150.

³⁷ Marcus Priyo Gunarto, *Kriminalisasi dan Penalisasi Dalam Rangka Fungsionalisasi Perda dan Retribusi*, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 2011, hlm 71.

3. Efisien dan efektif tidaknya mobilisasi aturan-aturan hukum dicapai dengan bantuan aparat administrasi yang menyadari melibatkan dirinya kedalam usaha mobilisasi yang demikian, dan para warga masyarakat yang terlibat dan merasa harus berpartisipasi dalam proses mobilisasi hukum.
4. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya harus mudah dihubungi dan dimasukan oleh setiap warga masyarakat, akan tetapi harus cukup efektif menyelesaikan sengketa.
5. Adanya anggapan dan pengakuan yang cukup merata di kalangan warga masyarakat yang beranggapan bahwa aturan-aturan dan pranata-pranata hukum itu memang sesungguhnya berdaya mampu efektif.

Pada pandangan lainnya di kemukakan oleh Hans Kelsen, melihat efektifitas hukum adalah apakah orang pada kenyataannya berbuat menurut suatu cara untuk menghindari sanksi yang diancamkan oleh norma hukum atau bukan, dan apakah sanksi tersebut benar dilaksanakan bila syaratnya terpenuhi atau tidak terpenuhi.³⁸ Selanjutnya Kelsen menjelaskan bahwa dua syarat utama, suatu kaidah hukum dapat berjalan efektif, yaitu:³⁹

³⁸ Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara* (Bandung: Nusamedia & Nuansa, 2006), hlm. 39. Konsep efektifitas dalam definisi Hans Kelsen difokuskan pada subjek dan sanksi. Subjek yang melaksanakannya yaitu orang atau badan hukum. Orang-orang tersebut harus melaksanakan hukum sesuai dengan bunyi dari norma hukum. Bagi yang dikenai sanksi maka sanksi hukum tersebut benar dilaksanakan atau tidak.

³⁹ *Ibid.* Hans Kelsen menjelaskan: "Suatu aturan hukum harus dalam keadaan valid (sah) terlebih dahulu baru diketahui apakah aturan tersebut dapat menjadi efektif. Jika setelah diterapkan ternyata peraturan yang sebenarnya sudah valid (sah) tersebut ternyata tidak diterapkan atau tidak dapat diterima oleh masyarakat secara meluas dan/atau secara terus menerus, maka ketentuan hukum tersebut menjadi hilang unsur validitasnya (keabsahannya), sehingga berubah sifat dari aturan yang valid (sah) menjadi aturan yang tidak valid".



- 1) Kaidah hukum tersebut harus dapat diterapkan; dan
- 2) Kaidah hukum tersebut harus dapat diterima oleh masyarakat.⁴⁰ Hal tersebut dalam bukunya *Reine Rechtslehre* (edisi pertama dalam Tahun 1934), yang kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan judul *Pure Theory of Law* (Teori Hukum Murni).

Hukum selalu berupaya untuk mengatur hampir segala segi kehidupan manusia dan oleh karena itu hukum terlihat *powerful*. Keperkasaan hukum ini ditunjang dengan segala sarana dan prasarana yang memungkinkannya untuk melakukan tindakan kekerasan secara legal seperti yang dimiliki oleh kepolisian. Akan tetapi segala keperkasaan itu bukannya tak terbatas, hukum memiliki batas-batas kemampuan yang menyebabkan ia terlihat *powerless*. Perjalanan keilmuan ilmu hukum juga memperlihatkan bagaimana hukum memiliki keterbatasan kemampuan untuk menjelaskan fenomena yang ada dalam masyarakat sehingga timbul cara penjelasan baru yang menggeser dominasi cara penjelasan lama.⁴¹

Pada hukum persaingan usaha, efektifitas dari implementasinya tidak dapat dilihat dengan mudah dilapangan, seperti halnya yang terjadi pada bidang hukum yang lain. Pada hukum persaingan usaha, sebagian besar pengaturannya dirumuskan secara *rule of reason*⁴², sehingga perbuatan atau perilaku yang diatur tersebut bukanlah perbuatan atau perilaku

⁴⁰ Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) dalam Hukum* (Jakarta: Kencana, 2013), hlm, 117

⁴¹ Agus Raharjo, *Model Hybrida Hukum Cyberspace: Studi Tentang Model Pengaturan Aktivitas Manusia Di Cyberspace dan Pilihan Terhadap Model Pengaturan Di Indonesia* (Semarang: Ringkasan Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2008), hlm 12-13

⁴² Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*,... hlm, 697. Pendekatan *Rule of Reason* adalah suatu pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, guna menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan.

yang mutlak atau secara otomatis dilarang, pelaku usaha dapat melakukan perbuatan atau perilaku sebagaimana yang diatur di dalam pasal-pasal *rule of reason* tersebut, asalkan dari perbuatan atau perilaku itu tidak mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.⁴³

2. Teori Proposionalitaas dalam Kontrak

Prinsip penggunaan teori proposionalitas dalam penelitian ini digunakan untuk menganalisis pada rumusan masalah kedua dari disertasi ini. Rumusan masalah ini bermaksud untuk mengkaji terhadap peraturan perundangan tentang penerapan pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*) yang mempengaruhi para pihak dalam melakukan persekongkolan tender pada kontrak kerja konstruksi. Seperti yang telah diungkapkan sebelumnya, bahwa Teori Proposionalitas ini merupakan wujud atau bagian dari teori keadilan. Sebab di dalam proposionalita itu terwujud keadilan.

Secara terminologi *proposionalitas* berasal dari bahasa Inggris, *proportion* yang secara *etimologi* berarti perimbangan, perbandingan. Sedangkan kata *proportional* berarti sesuai dengan proporsi, sebanding atau berimbang. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata *proporsional* berarti sesuai dengan proporsi, sebanding, seimbang, berimbang.⁴⁴ *Asas Proporsionalitas* dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, dinyatakan dalam Pasal 34 ayat (1) dan (2) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018: “ayat (1) Jaminan Uang Muka sebagaimana

⁴³ Ditha Wiradiputra, *Mengkaji Efektivitas Implementasi Hukum Persaingan Usaha terhadap Industri Ritel*, (Jakarta, 2007), hlm, 1. Makalah terhadap kajian implementasi UU No.5 Tahun 1999 di bidang Industri Ritel Tahun 2007 yang dilakukan KPPU. Dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Direktur Eksekutif Lembaga Kajian Persaingan dan Kebijakan Usaha FHUI.

⁴⁴ Purwosusilo, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa* (Jakarta: Penerbit Prenadamedia Group, 2014), hlm, 101-102



dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1)⁴⁵ huruf d diserahkan Penyedia kepada PPK senilai uang muka; dan ayat (2) Nilai jaminan Uang Muka sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertahap dapat dikurangi secara proporsional sesuai dengan sisa uang muka yang diterima”.

Menurut Marzuki dalam Purwosusilo,⁴⁶ bahwa penyebutan asas proporsionalitas dengan *equitability*, dengan unsur *justice* dan *fairness*. Makna *equitability* menunjukkan makna kesetaraan dan tidak berat sebelah dan adil (*fair*). Artinya, hubungan kontraktual tersebut berlangsung secara proporsional dan wajar.

Asas proporsionalitas dalam kontrak diartikan sebagai keseimbangan pendistribusian hak dan kewajiban di antara para pihak yang terlibat dalam kontrak secara proporsional dalam keseluruhan tahapan kontrak. Dasar asas proporsionalitas merupakan perwujudan dari asas keadilan dalam berkontrak. Asas keadilan dalam berkontrak lahir sebagai koreksi atas dominasi ajaran asas kebebasan berkontrak yang menyebabkan ketidakadilan. Keadilan berkontrak diwujudkan dalam dua pendekatan. *Pertama*, pendekatan prosedural, menekankan pada persoalan kebebasan kehendak dalam suatu kontrak. *Kedua*, pendekatan substantif, yang menekankan pada kandungan atau substansi serta pelaksanaan kontrak. Dalam pendekatan kedua tersebut perlu diperhatikan adanya kepentingan yang berbeda.⁴⁷

Makna asas *proporsionalitas*, menurut Hernoko,⁴⁸ sebagai asas yang melandasi atau mendasari pertukaran hak dan

⁴⁵ Pasal 30 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, dinyatakan bahwa Jaminan Pengadaan Barang/ Jasa terdiri atas: a) Jaminan Penawaran, b) Jaminan Sanggah Banding, c) Jaminan Pelaksanaan, d) Jaminan Uang Muka, dan e) Jaminan Pemeliharaan.

⁴⁶ *Ibid.*, ...hlm, 115

⁴⁷ *Ibid.*, ...hlm, 116-117

⁴⁸ Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm, 87-88

kewajiban para pihak sesuai proporsi atau bagiannya dalam seluruh proses kontraktual. Dalam asas proporsionalitas, pembagian hak dan kewajiban diwujudkan dalam seluruh proses hubungan kontraktual, baik pada fase pra-kontraktual, pembentukan kontrak maupun pelaksanaan kontrak (*pre-contractual, contractual, post contractual*).

Asas proporsionalitas merupakan bagian dari **asas keadilan**, sebagai rujukan pada Keadilan dari **Aristoteles** (384 SM-322 SM) dalam Buku ke 5, buku *Nicomachean Ethics*. Untuk mengetahui tentang keadilan dan ketidakadilan harus dibahas tiga hal utama yaitu: 1) tindakan apa yang terkait dengan istilah tersebut; 2) apa arti keadilan, dan 3) diantara dua titik manakah keadilan itu terletak.

Asas Proporsionalitas yang terkait dengan kontrak kerja konstruksi pada pemborongan proyek pemerintah dibidang Jasa Konstruksi pengaturannya tersebut dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi pada Pasal 47 ayat (1) huruf d dan huruf f, dinyatakan, pada *huruf d*, bahwa:

“Hak dan Kewajiban yang setara, memuat hak pengguna jasa untuk memperoleh hasil jasa konstruksi dan kewajibannya untuk memenuhi ketentuan yang diperjanjikan serta hak penyedia jasa untuk memperoleh informasi dan imbalan jasa serta kewajibannya melaksanakan layanan jasa konstruksi”.

Sedangkan, pada *huruf f*, bahwa:

“Cara pembayaran, memuat ketentuan tentang kewajiban pengguna jasa dalam melakukan pembayaran hasil layanan konstruksi, termasuk di dalamnya jaminan atas pembayaran”.⁴⁹

⁴⁹ Ketentuan UU No. 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi Paragraf 3 Kontrak Kerja Konstruksi Pasal 47 ayat (1) huruf d dan f.



Dalam perspektif kontrak pengadaan barang/jasa pemerintah, rumusan kreteria *asas proporsionalitas* dapat dijadikan sebagai acuan untuk mengukur norma hukum yang menjadi pedoman dalam pengadaan barang/jasa pemerintah, yakni Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 jo. Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Pengaturan-pengaturan tersebut sudah beberapa kali dilakukan penyempurnaan, hal ini dimaksudkan untuk mengantisipasi terjadinya berbagai penyimpangan dalam praktek pengadaan barang/jasa pemerintah. Namun, sampai saat ini indikasi tingkat kebocoran keuangan Negara⁵⁰ di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah masih tetap realtif tinggi yang melibatkan pihak pemerintah (pengguna, *user*) dan pihak swasta (penyedia), kedua pihak tersebut merupakan pilar utama dalam tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Telaah kritis dari Teori Proporsionalitas berikutnya yaitu mengenai hubungan kontraktual para pihak, khususnya kontrak PBJP di bidang jasa konstruksi, harus dilandasi pemikiran proposional yang terkandung dalam keadilan distributif. Keadilan dalam kontrak PBJP lebih termanifestasi apabila pertukaran kepentingan para pihak terdistribusi sesuai dengan hak dan kewajibannya secara proposional. Analisisnya difokuskan pada kajian-kajian dalam putusan-putusan perkara persaingan usaha dan penegakan hukumnya dengan membandingkan di beberapa negara-negara lain.

3. Teori Keadilan

Prinsip dalam penggunaan Teori keadilan menurut pandangan Rawls dalam penelitian ini adalah untuk

⁵⁰ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

menganalisis dan menemukan formulasi dari rumusan masalahm keetiga yaitu Bagaimanakah seharusnya sistem pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-Procurement*) yang dapat mencegah terjadinya persekongkolan tender proyek pemerintah dalam kontrak kerja konstruksi. Dalam buku *A Theory of Justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle* adalah perbedaan sosial danekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.⁵¹ Dalam konsep keadilan ini setidaknya ada 2 (dua) prinsip yang perlu diperhatikan yaitu:

Pertama, setiap individu memiliki hak yang setara dengan kebebasan dasar paling luas yang sama dengan kebebasan yang sama untuk yang lain (*each person is to have an equal right to the most extensive basic liberty compatible with a similar liberty for other*). Prinsip yang pertama ini dikenal sebagai *the greatest equal liberty principle*. **Kedua, ketidaksetaraan sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga keduanya (a) cukup diharapkan untuk menjadi keuntungan semua individu, dan (b) melekat pada posisi dan jabatan terbuka untuk semua** (*social and economic inequality are to be arranged so that are both (a) reasonably expected to be everyone's advantage, and (b) attached to position and offices open to all*). Keduanya dikenal sebagai *the difference principle* dan *the equal opportunity principle*.

Dengan demikian keadilan sebagai fairness sendiri bisa dikatakan memusatkan pandangan Rawls pada kewajiban dan hak yang dimiliki manusia dalam struktur sosial di sebuah masyarakat. Rawls ingin mengajak kita mendiskusikan ketentuan sosial yang mengatur upaya perumusan prinsip 3 John Rawls,

⁵¹ Ahmad Zaenal Fanani, *Ibid*, dikutip dari John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, London, 1973, yang telah diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.



dimana hak dan kewajiban mampu didistribusikan secara adil kepada setiap anggota masyarakat. Jika hak dan kewajiban mampu didistribusikan secara seimbang maka bisa tercipta konsep keadilan untuk kerja sama sosial. Masyarakat akan mampu menjalankan ketentuan sosial secara sukarela, bukannya tanpa paksaan seperti saat tatanan sosial-politik dijalankan dengan prinsip totalitarianisme.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis metode penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian *yuridis normatif*.⁵² Metode penelitian yang dimaksudkan ialah jenis *penelitian dogmatis (doctrinal)*⁵³ dan bentuk penelitian *perskriptif*⁵⁴ dalam hubungan pada hukum-hukum. Penelitian doktrinal bertujuan untuk memberikan eksposisi yang bersifat sistematis mengenai aturan hukum yang mengatur bidang hukum tertentu, menganalisis hubungan antara aturan hukum yang satu dengan yang lain, menjelaskan bagian-bagian yang sulit untuk dipahami dari suatu aturan hukum, bahkan mungkin juga mencakup prediksi perkembangan suatu aturan hukum tertentu pada masa yang akan datang.⁵⁵

Spesifikasi penelitian ini yaitu *deskriptif analitis*, yakni dengan memberikan gambaran terhadap masalah yang diangkat

⁵² Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta, 2007, hlm. 25. Penelitian *Hukum Normatif*, yaitu penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma (asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).

⁵³ Dyah O. Susanti & A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 15. Penelitian *Doctrinal* adalah penelitian berbasis kepustakaan, yang fokusnya adalah analisis bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

⁵⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 2007, hlm. 10. *Penelitian preskriptif* adalah suatu penelitian ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.

⁵⁵ Dyah O. Susanti & A'an Efendi, *Op.Cit*, hlm. 11

dan memberikan analisis dari masalah sehingga mampu memberikan jawaban atas permasalahan tersebut. Permasalahan-permasalahan yang dimaksudkan tersebut terkait pengaturan peraturan perundang-undangan yang secara normatif (*ius constitutum*) belum secara efektif mencegah perilaku persekongkolan tender para pihak dalam pengadaan barang dan jasa dalam kegiatan proyek pemerintah pada kontrak konstruksi. Sehingga diperlukan suatu pengaturan peraturan perundang-undangan yang akan datang (*ius constituendum*) yang dapat memberikan kepastian hukum terhadap isu hukum dalam pengadaan barang jasa tersebut.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian hukum⁵⁶ ini yaitu dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)⁵⁷, pendekatan kasus (*case approach*)⁵⁸, dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*)⁵⁹ terkait pengaturan kebijakan hukum

⁵⁶ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2003), hlm 38. Soerjono Soekanto menjelaskan penelitian hukum adalah Suatu penelitian ilmiah yang mempelajari suatu gejala hukum tertentu dengan menganalisisnya atau melakukan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dari gejala yang bersangkutan.

⁵⁷ Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Banyumedia Publishing, 2012), hlm 93. Pendekatan perundang-undangan dalam penelitian hukum normative memiliki kegunaan baik secara praktis maupun akademis. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang membuka kesempatan kepada peneliti untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dan undang-undang lain atau antara undang-undang dengan undang-undang dasar atau regulasi dan undang-undang.

⁵⁸ *Ibid*, hlm, 94. Jonaedi Efendi dan Johny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Depok: Prenadamedia Group, 2016, Edisi Pertama), hlm. 145-146. Pendekatan kasus adalah untuk mempelajari bagaimana penerapan norma-norma atau kaidah hukum dilakukan dalam praktik hukum. Kasus-kasus yang telah diputus sebagaimana yang dapat dilihat dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara yang menjadi fokus penelitian.

⁵⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), hlm, 177-178. Pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal ini dilakukan karena memang belum ada atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi. Dalam menggunakan konseptual peneliti merujuk



pengadaan barang jasa secara elektronik (*e-procurement*) dan pengaruh persekongkolan tender dalam kontrak pekerjaan jasa konstruksi pada kegiatan proyek pemerintah menurut hukum positif Indonesia.

a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan ini digunakan untuk menelaah semua undang-undang yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani. Telaah ini untuk mengkaji kaidah dan asas-hukum yang berlaku dan termuat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 (UU Antimonopoli) jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 (UU Jasa Konstruksi/ UUK) jo. Perpres Nomor 16 Tahun 2018 jo. Perpres Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Perpres Nomor 16 Tahun 2018 tentang PBJP) dan sejauh mana kaidah atas asas-asas tersebut diberlakukan dalam pengadaan barang dan jasa terkait proyek pemerintah pada kontrak kerja konstruksi oleh para pihak. Hasil telaah tersebut merupakan argument untuk memecahkan isu yang dihadapi. Bagi penelitian untuk kegiatan akademis, peneliti/penulis perlu mencari *ratio legis*⁶⁰ dan dasar ontologis lahirnya peraturan perundang-undangan tersebut. Menurut Peter Mahmud Marzuki⁶¹, bahwa melalui penempatan pendekatan perundang-undangan sebagai salah satu pendekatan walaupun isu sentral yang diajukan belum diajukan oleh undang-undang. Penulis sependapat dengan pendapat Peter tersebut di atas, karena pengaturan pengadaan

pada prinsip-prinsip hukum yang dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan para sarjana hukum ataupun doktrin-doktrin hukum.

⁶⁰ Fauzan & Baharudin Siagian, *Kamus Hukum & Yurisprudensi* (Depok: Kencana, 2017), hlm. 624. *Ratio Legis* adalah dasar pemikiran untuk menciptakan undang-undang. Liat Jonhy Ibrahim dalam RH Wiwoho, *Keadilan Beerkontrak* (Jakarta: Penaku, 2017), hlm 224. Dengan mempelajari *ratio legis* dan dasar ontologism suatu undang-undang, peneliti akan mampu mengungkap kandungan filosofis yang ada dibelakan undang-undang bersangkutan. Memahami kandungan filosofis yang ada di belakang undang-undang, berarti peneliti dapat menyimpulkan mengenai ada atau tidaknya benturan filosofis antara undang-undang dan isu yang dihadapi.

⁶¹ Peter Mahmud Marzuki,*Op.Cit.*, hlm, 137.

barang jasa secara elektronik (*e-procurement*) masih diatur dalam peraturan presiden dan belum diatur secara hierarkis pada peraturan di atasnya yaitu undang-undang.

b. Pendekatan kasus (*case approach*),

Pendekatan ini dilakukan dengan cara menelaah kasus terkait dengan isu hukum yang sedang dihadapi dan telah menjadi putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Kajian pokok di dalam pendekatan kasus adalah *ratio-dicidendi*⁶² atau *reasoning*, yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai pada suatu putusan. Secara praktis ataupun akademis pendekatan kasus⁶³ mempunyai kegunaan dalam mengkaji *ratio-dicidendi* atau *reasoning* tersebut sebagai referensi bagi penyusunan argumentasi dalam pemecahan isu hukum.

c. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*),⁶⁴

Pendekatan ini beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan dan doktrin di dalam ilmu hukum akan ditemukan bahwa ide yang melahirkan pengertian hukum, konsep hukum, dan asas hukum relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman terhadap pandangan dan doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.

Penelitian hukum normatif digunakan untuk mencari dan menentukan dasar pertimbangan atau latar belakang (*teleologis-konstruktif*) dari sumber hukum dalam arti historis, filosofis, dan

⁶² *Ibid*, hlm 158. *Ratio decidendi*, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusannya. Ian McLeod, *Legal Method* (London: Mcmillan, 1999), hlm 14. Menurut Goodheart dalam Ian McLeod, *ratio decidendi* dapat ditemukan dengan memperhatikan fakta materiil. Fakta-fakta tersebut berupa orang, tempat, waktu, dan segala yang menyertainya asalkan tidak terbukti sebaliknya.

⁶³ Johnny Ibrahim,.....*Op.Cit.*

⁶⁴ *Ibid.*.

yuridis serta menentukan ketentuan yang seyogyanya di atur di dalam pembentukan peraturan perundangan (*rechtvoorming*).⁶⁵

3. Objek Penelitian

Objek penelitian dalam disertasi berjudul “Interelasi Para Pihak Dalam Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Dan Jasa Secara Elektronik (*E-Procurement*) Pada Kontrak Kerja Konstruksi Di Indonesia” yaitu berkaitan erat dengan isu hukum atau rumusan permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Peraturan perundangan tentang pengadaan barang/jasa secara elektronik (*E-Procurement*) yang diterapkan dalam kontrak kerja konstruksi pada setiap kegiatan proyek pemerintah dan belum efektif mencegah para pihak melakukan persekongkolan tender;
- b. Terdapatnya peraturan perundangan tentang pengadaan barang/jasa secara elektronik (*E-Procurement*) yang mempengaruhi para pihak dalam kontrak kerja konstruksi proyek pemerintah untuk melakukan persekongkolan tender;
- c. Sistem pengadaan barang/jasa secara elektronik (*E-Procurement*) yang seharusnya dapat mencegah terjadinya persekongkolan tender pada kontrak kerja konstruksi di kegiatan proyek pemerintah.

4. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum adalah informasi atau keterangan yang benar mengenai objek penelitian. Bahan hukum ini menggunakan sumber data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier.

- a. Bahan hukum primer (*primary source*)

⁶⁵ *Ibid.*

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini bersifat *otoritatif*⁶⁶. Bahan hukum primer yang memiliki otoritas tersebut, antara lain:

- 1) UUD 1945 Pasal 28 D UUD 1945 dan Pasal 18 ayat (2);
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Pasal 1 angka (6) dan angka (7);
- 3) Pengadaan Barang Jasa secara Elektronik berpegang pada UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi elektronik;
- 4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- 5) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi;
- 6) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
- 7) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidaka Sehat
- 9) Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi;

⁶⁶ Dyah O. Susanti & A'an Efendi, *Op.Cit.*, ...hlm., 52. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki otoritas (*authority*), artinya mengikat. Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, ... hlm.,181. Bahan Hukum Primer bersifat otoritatif, artinya mempunyai otoritas, yaitu merupakan hasil dari tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang untuk itu.



- 10) Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi;
- 11) Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi;
- 12) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi;
- 13) Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Pembentukan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa Pemerintah (LKPP) jo. Peraturan Presiden Nomor 157 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah jo. Peraturan Presiden Nomor 93 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 Tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/jasa Pemerintah
- 14) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang Jasa Pemerintah jo. Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang Jasa Pemerintah
- 15) Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2015 tentang Percepatan Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
- 16) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 207/PRT/M/2005 tentang Pedoman Pengadaan Jasa Kontruksi Pemerintah secara Elektronik;
- 17) Surat Edaran Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP) mengeluarkan Surat Edaran Nomor:

- 17/KA/02/2012 tentang Kewajiban Pengadaan dan Jasa secara Elektronik;
- 18) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 terhadap Praktek Persekongkolan Tender;
 - 19) Peraturan LKPP Nomor 10 Tahun 2021 tentang Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa
 - 20) Peraturan LKPP Nomor 11 Tahun 2021 tentang Pedoman Perencanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
 - 21) Peraturan LKPP Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pedoman Pengadaan Barang/Jasa melalui Penyedia;
- b. Bahan Hukum Sekunder (*secondary source*), adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum ini terdiri dari buku-buku teks (*text books*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*de herseende leer*), jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, dan hasil-hasil symposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian, rancangan perundang-undangan, hasil penelitian, surat kabar (media cetak), dan berita internet;
- c. Bahan Hukum Tertier (*tertiary sources*),⁶⁷ adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder,

⁶⁷ *Ibid*, ...hlm., 183-184. Menurut Peter Mahmud Marzuki, bahwa Bahan hukum *tertier* adalah bahan *non hukum*. Bahan non hukum ini dapat berupa semua literature yang berasal dari non hukum (buku-buku ilmu politik, ilmu ekonomi, sosiologi, filsafat, kebudayaan, laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum), sepanjang berkaitan atau mempunyai relevansi dengan topik penelitian.



seperti Kamus, Ensiklopedia, Bibliografi, Leksikon⁶⁸, dan lain-lain.

5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Alat pengumpulan data dalam penelitian tentang rekonstruksi penegakan hukum dalam pencegahan dan penindakan tindak pidana korupsi ini menggunakan:

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan pada bahan hukum primer dan sekunder yang selanjutnya dikumpulkan melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Klasifikasi dimaksudkan untuk melakukan pemilahan bahan hukum sesuai dengan tema-tema analisis yang relevan dengan objek kajian. Bahan-bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan dan putusan KPPU diperoleh dan dikumpulkan dengan metode *survey book* atau *library research* dari instansi pemerintah atau yang berwenang untuk memastikan akurasi dan validitasnya. Sedangkan bahan-bahan hukum sekunder yang berupa karya akademik bersumber dari buku dan jurnal dan media masa didapatkan dan ditelusuri dengan cara mengkaji dan menganalisa semua buku (*offline*) yang relevan dengan isu hukumnya serta menelusuri melalui internet (*online*). Hal tersebut dilakukan dengan pertimbangan relevansi, kebaruan (*novelty*) dan validitasnya.

⁶⁸ Dalam *linguistik*, **leksikon** adalah koleksi *leksem* pada suatu bahasa. Istilah ini berasal dari bahasa Yunani 'lexikón' atau 'lexikòs' yang kurang lebih bermakna 'perihal kata'. Kajian terhadap leksikon mencakup apa yang dimaksud dengan *kata*, strukturisasi kosakata, penggunaan dan penyimpanan kata, pembelajaran kata, sejarah dan evolusi kata (*etimologi*), hubungan antar kata, serta proses pembentukan kata pada suatu bahasa. Dalam penggunaan sehari-hari, leksikon dianggap sebagai sinonim kamus atau kosakata.

Oleh karena itu, pengumpulan bahan hukum tersebut di atas bersifat selektif .

b. Studi Dokumentasi

yakni teknik pengumpulan data yang tidak langsung ditujukan kepada subjek penelitian dalam rangka memperoleh informasi terkait objek penelitian, terkait penilitin Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Dan Jasa Secara Elektronik (*E-Procurement*) Interrelasi Para Pihak Dalam Kontrak Kerja Konstruksi. Dalam studi dokumentasi, peneliti biasanya melakukan penelusuran data objek penelitian serta melihat sejauhmana proses yang berjalan telah terdokumentasikan dengan baik.

6. Metode Analisis Data

Pada penelitian disertasi ini, analisis data yang dilakukan adalah analisis deskriptif kualitatif. Analisis ini diawali dengan kegiatan Koding yang digunakan untuk menyusun konsep (*conceptualized*) dan membahas kembali semuanya itu dengan cara baru. Ini merupakan cara yang terkendali di mana teori dibangun dari data. Konseptualisasi atau membangun konsep atau teori berdasarkan data ini merupakan hal yang sangat khusus dari proses *coding* dalam mengembangkan suatu *grounded theory*. Hal ini juga membuat berbeda dari analisis-analisis lain seperti yang telah dikemukakan dalam bab pendahuluan.⁶⁹

Analisis ini diawali dengan kegiatan open coding dilanjutkan aksial koding dan terakhir selektif koding. Tahap *Open Coding* meliputi kegiatan: (1) membuat transkrip hasil (2) pemadatan isi dan menemukan tema/kata-kata kunci, dan (3) membuat klasifikasi/kategori berdasarkan ciri-ciri tertentu.

⁶⁹ Strauss dan Corbin dalam Djoko Murdowo, "Pendidikan Karakter Berbasis Asrama Untuk Pembinaan Nilai-Nilai Budaya Organisasi", Universitas Pendidikan Indonesia, 2017, repository.upi.edu, akses 11 Agustus 2021, Pukul 13.00 WIB



Tahap *Axial Coding* meliputi kegiatan: (1) Mengaitkan antar kategori dan aspek yang ditemukan, (2) Mencari makna dari temuan-temuan tersebut. Serta tahap *selective coding* meliputi kegiatan membuat konklusi/abstraksi atas temuan-temuan penelitian

Selanjutnya hasil dari pengolahan, akan dijadikan sebagai bahan untuk menganalisis permasalahan hukum yang berkaitan dalam penelitian ini. Penggunaan teori-teori hukum adalah sebagai pisau analisis, yaitu untuk mengukur ketajaman bahan hukum sekunder dan bahan hukum primer terkait upaya pengaturan untuk mencegah persekongkolan tender dalam kebijakan penerapan pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*) yang mempengaruhi para pelaku usaha pada kontrak pekerjaan jasa konstruksi proyek pemerintah. Secara sistematis hasil analisis dimaksudkan untuk menggambarkan secara holistis terhadap objek yang diteliti.



BAB II

ANALISIS DAN PEMBAHASAN INTERELASI PARA PIHAK DALAM PERSEKONGKOLAN TENDER PENGADAAN BARANG DAN JASA SECARA ELEKTRONIK (*E-PROCUREMENT*) PADA KONTRAK KERJA KONSTRUKSI DI INDONESIA

- A. **Problematika Kebijakan Aturan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (*e-Procurement*)**
- 1. **Problematika Pengaturan Larangan Kegiatan dalam Monopoli Undang-undang Nomor 5 tahun 1999**

Persaingan usaha yang sehat (*fair competition*) akan memberikan akibat positif bagi para pelaku, sebab dapat menimbulkan motivasi atau rangsangan untuk meningkatkan efisiensi, produktivitas, inovasi, dan kualitas produk yang dihasilkannya. Selain menguntungkan bagi para pelaku usaha, tentu saja konsumen memperoleh manfaat dari persaingan usaha yang sehat itu, yakni adanya penurunan harga, banyak pilihan dan peningkatan kualitas produk. Sebaliknya apabila terjadi persaingan apabila terjadi persaingan usaha yang tidak sehat (*unfair competition*) antara pelaku usaha dan konsumen, tetapi juga memberikan pengaruh negatif bagi perekonomian nasional.⁷⁰

Secara umum semangat diundangkannya Undang-undang No. 5 1999 dalam rangka mendorong persaingan yang

⁷⁰ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha* (Jakarta: Kencana, 2008), hal 9-10.

sehat sehingga iklim dalam berusaha lebih *fair* dan kondusif untuk menjamin industri yang kompetitif bisa tumbuh dan berkembang serta kesejahteraan lebih terjamin. Sesuai dengan ketentuan Undang-undang maka hanya pelaku usaha yang besar dan menegah saja yang terkena larangan, karena Undang-undang No. 5 Tahun 1999 secara tegas memberikan pengecualian kepada pelaku usaha kecil. Beragam ketentuan yang ada dalam Undang-undang Anti Monopoli belum menimbulkan efek positif (belum efektif).

Setidaknya terdapat 6 materi yang dimuat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu:

- a. Perjanjian yang dilarang
- b. Kegiatan yang dilarang
- c. Posisi dominan
- d. Komisi Pengawasan Persaingan Usaha
- e. Penegakan hukum
- f. Ketentuan Lain

Secara substansi peraturan ini dibentuk atas ini siatif sebagaimana keadaan pada masa orde baru, sebagaimana ayang dijelaskan dalam Pasa 3 Undang-Undang nomor 5. Tahun 1999, yaitu:

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagaimana salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
2. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;
3. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan



4. terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Pada umumnya yang disebut dengan Praktek monopoli dalam UU No. 5 tahun 1999 adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum. 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.

Pengertian praktek monopoli yang berarti pemusatan kekuatan ekonomi, menyebabkan salah satu tujuan UU No. 5 tahun 1999 ialah untuk mencegah terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi, dalam arti pencegahan proses terjadinya monopolis. Namun demikian, hal tersebut dilarang apabila “menimbulkan persaingan usaha tidak sehat” dan “merugikan kepentingan umum”. Sedangkan pengertian persaingan usaha tidak sehat ialah apabila pelaku usaha dalam menjalankan usahanya dengan 1) tidak jujur 2) melawan hukum 3) menghambat persaingan usaha.

Berdasarkan uraian tersebut, terlihat jelas bahwa sasaran UU No. 5 tahun 1999 bukan hanya terletak pada permasalahan tindakan yang menghambat persaingan (impede competition), terlebih menekankan kepada penyelesaian permasalahan khas Indonesia yang sering dilakukan oleh pelaku usaha nasional. Untuk mencapai tujuan tersebut, seharusnya pengaturannya tersurat dalam batang tubuh UU No. 5 tahun 1999.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 untuk mencegah perilaku, jika dilihat dari substansi dan kemajuan saat ini telah banyak ditemukan ketidakjelasan, yang diharuskan adanya perubahan. Diantara permasalahan atau kekurangan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diantaranya sebagai berikut:

- a. Penggunaan beberapa istilah yang hampir sama, namun tidak jelas apa artinya: seperti kata pelaku usaha, pelaku usaha lain, pelaku usaha pesaing dan pihak lain, seperti terdapat dalam Pasal 4, 5, 15 ayat 2
- b. Pengertian Monopoli pada Pasal 1 angka 1: kurang jelas, karena monopoli berhubungan dengan posisi dominan dan besarnya pangsa pasar yaitu satu pelaku usaha menguasai lebih dari 50 % (monopoli) dan dua atau lebih pelaku usaha menguasai lebih dari 75 % (oligopoli).
- c. Pasal 1 angka 5 merumuskan pelaku usaha sebagai setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi, dengan rumusan seperti ini, dianggap belum memasukan mengenai subyek hukum badan usaha milik negara, sehingga apabila badan usaha milik Negara melakukan pelanggaran terhadap UU Persaingan usaha dapat tidak terkena hukuman.
- d. Pasal 1 angka 6 merumuskan mengenai persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan secara tidak jujur, padahal tidak ada pasal yang merumuskan hal tersebut pada bagian substansi.



- e. Pasal 1 angka 7; yang merumuskan perjanjian sebagai suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apa pun, baik tertulis maupun tidak tertulis, mungkin dapat diperbaiki menjadi perjanjian adalah suatu bentuk perbuatan dari dua atau lebih pelaku usaha untuk saling mengikatkan diri dengan nama apapun baik tertulis maupun tidak tertulis.
- f. Pasal 1 angka 8; persekongkolan tidak harus mempunyai tujuan menguasai pasar bersangkutan. Ketentuan ini bertentangan dengan Pasal 22 yang hanya mengatur mengenai tender.
- g. Pasal 1 angka 14: harga pasar didefinisikan sebagai harga yang dibayar dalam transaksi barang dan/atau jasa sesuai kesepakatan antara para pihak di pasar bersangkutan, padahal kesepakatan harga dilarang oleh undang-undang.
- h. Perlu ditambahkan beberapa definisi, misalnya apa yang dimaksud dengan penelitian dalam Pasal 36 b, kata keberatan dalam Pasal 44 ayat 2, dan arti perbuatan dalam Pasal 50 Pasal 50 a.
- i. Pasal 2 perlu ditegaskan apa yang dimaksud dengan kepentingan umum.
- j. Pasal 3; Praktek monopoli tidak selalu jahat, karenanya perlu ditambahkan bentuk dan praktek monopoli yang dilarang.
- k. Pasal 4 tidak jelas apa yang dimaksud dengan pelaku usaha lain;
- l. Pasal 5 juga tidak jelas apa yang dimaksud dengan pelaku usaha pesaingnya.
- m. Pasal 6 tidak jelas dengan siapa pelaku usaha mengadakan perjanjian.

- n. Pasal 11 Pengertian kartel terlampaui sempit karena hanya menyangkut perjanjian untuk menguasai jumlah produksi atau pemasaran barang atau jasa.
- o. Pasal 15 tidak jelas apa yang dimaksud dengan pihak lain
- p. Pasal 22; harus diperjelas siapa yang dimaksud dengan pihak lain.

2. Problematisan Pelaksanaan Barang dan Jasa

Berdasarkan hasil pengkajian terhadap kebijakan dan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa untuk beberapa periode ternyata beberapa permasalahan timbul sebagai dampak atas era globalisasi dan proses demokratisasi, sebagai bentuk persaingan tindak sebagai berikut :⁷¹

a. *Inefisiensi*

Proses pengadaan barang dan jasa (PBJ) secara umum selama ini masih belum dapat menghasilkan harga yang kompetitif. Harga barang dan jasa yang diperoleh melalui PBJ cenderung lebih tinggi dibandingkan pembelian langsung/harga pasar. Hal ini menjadi indikator bahwa proses pengadaan cenderung menciptakan ekonomi biaya tinggi dan menciptakan biaya-biaya yang menambah harga penawaran. Harga yang tidak kompetitif pada akhirnya akan merugikan keuangan/perekonomian negara dan masyarakat, karena berkurangnya manfaat dari belanja negara. Inefisiensi menjadi semakin bertambah besar manakala proses pelelangan juga tidak jujur. Perilaku ini menciptakan nilai pekerjaan dari barang dan jasa menjadi gelembung, yang selanjutnya diikuti dengan pelaksanaan pengadaan yang tidak jujur dan ada unsur KKN (Kolusi Korupsi Nepotisme).

⁷¹ Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, hlm. 7-8.



b. Lemahnya Daya Saing Nasional

Belanja sektor publik dalam APBN dan APBD maupun belanja BUMN pada prinsipnya dimaksudkan untuk dapat mendorong perekonomian, di samping merupakan penyediaan pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan. Namun, pelaksanaan pengadaan yang tidak efisien dan iklim usaha yang tidak sehat (ada unsur KKN) sehingga menimbulkan ekonomi biaya tinggi dan harga menjadi tidak kompetitif, yang pada akhirnya menyebabkan belanja publik tidak cukup mendorong pertumbuhan industri dalam negeri untuk menyediakan barang dan jasa yang dibutuhkan. Kesempatan yang terbatas bagi dunia usaha nasional untuk memanfaatkan peluang usaha belanja publik dalam jangka panjang telah ikut menciptakan dunia usaha yang tidak memiliki daya saing.

c. Pendekatan yang *Protektif*

Kurun waktu sampai pada tahun 2000, pendekatan dalam PBJP cenderung protektif dan mengedepankan aspek pemerataan peluang usaha. Pendekatan ini ditunjukkan dengan banyaknya pembatasan-pembatasan dalam keikutsertaan dunia usaha dalam pengadaan seperti penggolongan penyedia barang dan jasa (besar, menengah, kecil), pembatasan wilayah operasi berdasarkan golongan usaha, pembedangan yang kaku, dan sebagainya. Pendekatan ini terbukti tidak dapat memberi sumbangan yang berarti bagi peningkatan daya saing nasional dan tumbuh kembangnya usaha-usaha di daerah yang kompetitif. Pendekatan ini juga menciptakan peluang-peluang KKN dalam PBJ.

Berdasarkan kajian yang penulis lakukan, munculnya penyebab atas permasalahan di atas secara kerangka dapat dibagi menjadi 3 (tiga) segi yaitu ketentuannya, sumber daya manusianya serta lembaga yang berwenang menyesuaikan

ketentuan akibat perubahan era/tuntutan masyarakat. Pemaparan ketiga segi penyebab permasalahan di atas, sebagai berikut:⁷²

1) *Legal Framework*

Ketentuan perundang-undangan yang ada sering tidak konsisten, tumpang tindih, tidak mengatur secara sama sehingga saling bertabrakan, terkadang tidak sinkron aturannya dan isi ketentuan dalam peraturannya satu sama lain bertentangan. Disamping itu, dalam hal-hal tertentu, ketentuan dan pedoman yang ada kurang memberi ruang untuk melaksanakan proses PBJ dengan sederhana.

2) *Kapasitas Sumber Daya Manusia*

Sumber daya manusia (SDM) sebanyak pengelola PBJ pada umumnya tidak memiliki kapasitas yang memadai untuk dapat melaksanakan PBJ sesuai ketentuan. Hal ini disebabkan kurang dikembangkannya skema manajemen proyek yang baik maupun persyaratan pengelola PBJ. Pengelola PBJ belum dipandang sebagai profesi yang menuntut kualifikasi tertentu.

3) *Kelembagaan yang Mengembangkan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa*

Pedoman PBJ di berbagai negara, merupakan produk yang selalu diperbaharui dan terus-menerus dievaluasi oleh suatu institusi yang lintas-sektoral mengingat cakupannya yang luas. Institusi semacam ini belum dibentuk, sehingga pengembangan kebijakan PBJ masih cenderung dilakukan secara *ad-hoc*.⁷³

⁷² *Ibid.*, hlm. 9.

⁷³. Definisi dan arti *ad hoc* menurut KBBI adalah kata dalam bahasa Inggris yang artinya khusus untuk suatu maksud. Arti lainnya dari *ad hoc* adalah panitia khusus. *Ad Hoc* masuk ke dalam bahasa Inggris atau English yaitu bahasa Jermanik yang pertama kali dituturkan di Inggris pada Abad Pertengahan Awal dan saat ini merupakan bahasa yang paling umum digunakan di seluruh dunia. <https://lektur.id/arti-ad-hoc/> - diakses 30 Desember 2019



Upaya untuk mengembangkan kebijakan PBJ, perubahan lingkungan strategis sangat berpengaruh pada konsep dasar kebijakan yang akan dibuat, antara lain:⁷⁴

a) **Demokratisasi**

Perkembangan *demokratisasi*⁷⁵ melahirkan tuntutan yang semakin besar bagi terwujudnya persaingan yang sehat dalam kegiatan berusaha. Ciri-ciri suatu kondisi persaingan yang sehat adalah tidak adanya monopoli, tidak adanya diskriminasi dan pasar yang terbuka (tidak protektif). Dengan demikian, pelaku usaha harus dapat dimanfaatkan dan dikmasuki oleh setiap pelaku usaha.

b) **Otonomi Daerah**

Kebijakan *otonomi daerah*⁷⁶ membawa konsekuensi peran pemerintah daerah semakin besar dalam rangka menciptakan manfaat sebesar-besarnya dari belanja pemerintah bagi perekonomian, termasuk mendorong demokratisasi ekonomi, dan melaksanakan belanja melalui PBJ secara efisien dan efektif.

⁷⁴ Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, hlm. 9-10.

⁷⁵ Demokratisasi memiliki arti dalam kelas nomina atau kata benda sehingga demokratisasi dapat menyatakan nama dari seseorang, tempat, atau semua benda dan segala yang dibendakan. <https://lektur.id/arti-demokratisasi/> - Demokratisasi berasal dari kata *Demokrasi*, menurut KBBI, antara lain: 1) Bentuk atau sistem, pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya; pemerintahan rakyat; 2) gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua warga negara. <https://jagokata.com/arti-kata/demokrasi.html> - diakses 30 Desember 2019

⁷⁶ *Encyclopaedia Britannica* (2015), menyebutkan otonomi (*autonomy*) berasal dari bahasa Yunani *autos* artinya sendiri dan *nomos* yang berarti hukum atau aturan. Sedangkan daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah. *Otonomi Daerah* adalah kewenangan untuk mengatur sendiri kepentingan masyarakat atau kepentingan untuk membuat aturan guna mengurus daerahnya sendiri. Menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI), *otonomi daerah* adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku - <https://www.liputan6.com/citizen6/read/3872913/3-tujuan-pelaksanaan-otonomi-daerah-yang-diperingati-setiap-25-april-di-akses-30-Desember-2019>.

c) *Liberalisasi Perdagangan*

Sistem perdagangan dunia yang semakin terbuka menuntut setiap bangsa memiliki tidak hanya *comparative advantage*⁷⁷, namun juga *competitive advantage*.⁷⁸ Belanja publik secara sistematis dan berkesinambungan dapat digunakan sebagai instrumen untuk menciptakan baik *comparative advantage* maupun *competitive advantage* atas setiap produk barang dan jasa dalam negeri. Kebijakan belanja publik melalui PBJ memberi kepastian pasar dalam negeri untuk meningkatkan daya saingnya. Proses PBJ yang jujur dan adil serta tidak menyimpang akan memberi kepastian dunia usaha bahwa usaha yang kompetitif akan memenangkan pelelangan. Akhirnya, upaya yang sistematis dan berkesinambungan melalui belanja publik akan menumbuhkan daya saing nasional.

⁷⁷ Teori keunggulan komparatif. Teori keunggulan komparatif (*theory of comparative advantage*) merupakan teori yang dikemukakan oleh David Ricardo (1772 - 1823). Menurutinya bahwa keunggulan komparatif akan tercapai jika suatu negara mampu memproduksi barang dan jasa lebih banyak dengan biaya yang lebih murah daripada negara lainnya. David Ricardo pada tahun 1817, mengembangkan Teori keunggulan komparatif melihat keuntungan atau kerugian dari perdagangan internasional dalam perbandingan relatif. Hingga saat ini, teori keunggulan relatif merupakan dasar utama yang menjadi alasan negara-negara melakukan perdagangan internasional. <https://vianisilv.wordpress.com/2014/10/13/teori-komparatif-comparative-advantage/> - diakses 30 Desember 2019

⁷⁸ Keunggulan kompetitif atau keunggulan bersaing (*competitive advantage*) adalah kemampuan yang diperoleh melalui karakteristik dan sumber daya suatu perusahaan untuk memiliki kinerja yang lebih tinggi dibandingkan perusahaan lain pada industri atau pasar yang sama. Menurut Kotler dan Gary Armstrong, Keunggulan kompetitif (*competitive advantage*) atau keunggulan bersaing adalah keunggulan terhadap pesaing yang diperoleh dengan menawarkan nilai lebih rendah maupun dengan memberikan manfaat lebih besar karena harganya lebih tinggi. Penggunaan teori ini, harus dapat mempertimbangkan aspek-aspek apa saja yang akan ditawarkan dengan nilai rendah namun mendapatkan manfaat yang lebih besar. <https://www.dictio.id/t/apa-yang-dimaksud-dengan-keunggulan-kompetitif-competitive-strategy-atau-keunggulan-bersaing/6983/3> - diakses 30 Desember 2019



Mencermati ulasan di atas, maka kebijakan (publik) merupakan suatu jawaban terhadap permasalahan yang terjadi di dalam masyarakat. Kebijakan tersebut dimulai dari tahap perencanaan sampai pengawasan melibatkan masyarakat yang menjadi subyek dan juga obyek dari kebijakan.

“Ide kebijakan publik mengandung anggapan bahwa ada satu ruang atau domain dalam kehidupan yang bukan privat atau bukan milik individual, tetapi milik bersama atau milik umum. Kata *publik* berasal dari bahasa Yunani dan Romawi. Dari bangsa Romawi diambil konsep *publik* dan *privat*. Bangsa Romawi mendefinisikan kedua istilah tersebut dalam term *res publica* dan *res priva*. Gagaasan publik dan privat pada masa Yunani Kuno diekspresikan dalam istilah *konion* (diartikan publik) dan *idion* (diartikan privat).”⁷⁹

Penggunaan istilah kebijakan dengan kebijaksanaan tidak menimbulkan permasalahan dalam berbagai literatur, karena pada dasarnya baik kebijaksanaan dan kebijakan memiliki pengertian yang sama. Berikut pengertian kebijakan atau kebijaksanaan yang dikemukakan oleh para ahli, antara lain:

a. Kebijakan sebagai Keputusan

Eulau dan Prewitt berpendapat, *Kebijakan* adalah keputusan tetap yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut.⁸⁰ Dengan kata lain, *kebijakan* adalah keputusan yang bersifat tetap, baik pembuat atau pelaksana harus melaksanakan secara terus-menerus dan tidak boleh menyimpang dari kebijakan tersebut. Perserikatan Bangsa-

⁷⁹ Surya Fermina, *Kebijakan Publik, Sebuah Tinjauan Filosofis* (Yogyakarta: Ar Ruzz Media, Cetakan Ke I, 2009), hlm. 31.

⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 11-12.

Bangsa (PBB) mengartikan *Kebijaksanaan*⁸¹ sebagai pedoman untuk bertindak. Pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Menurut Edi Suharto,⁸² *Kebijakan* adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Sedangkan, Jawade Hafidz Arsyad dan Dian Karisma⁸³ mengartikan *Kebijakan* dipandang sebagai keputusan dari suatu sikap atau tindakan yang dilakukan oleh pemerintah atau oleh pemimpin lembaga pemerintah atau swasta untuk melakukan atau tidak melakukan terhadap suatu hal terhadap suatu peristiwa guna menyelesaikan persoalan-persoalan publik secara profesional, proporsional, transparan, dan penuh kehati-hatian.

b. Kebijakan sebagai Proses Manajemen

Carl J. Frederich berpendapat, *Kebijakan* adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu sambil mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.⁸⁴ Kebijakan di sini diartikan sebagai suatu perbuatan yang dilakukan untuk menghadapi permasalahan serta melakukan sesuatu untuk

⁸¹ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan, dari Fomulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, Cetakan Keempat, 2004), hlm. 2.

⁸² Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial* (Bandung: Alfabeta, Cetakan Ke I, 2005), hlm. 7.

⁸³ Jawade Hafidz Arsyad dan Dian Karisma, *Op.Cit.*, hlm. 56. Hakikat dilakukannya sebuah kebijakan adalah untuk mengatasi kebuntuan dari suatu peristiwa publik karena belum ada payung hukum yang dapat digunakan untuk menyelesaikan peristiwa publik tersebut.

⁸⁴ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan* (Bandung: Bumi Aksara, 1991), hlm. 3.



mencapai tujuan yang diinginkan.⁸⁵ Pengertian *Kebijakan Publik* menurut Hofferbert,⁸⁶ adalah pernyataan-pernyataan yang dilakukan oleh eksekutif, pengguna anggaran negara dan juga kegiatan apapun yang dilakukan oleh siapapun yang menjadikan masyarakat sebagai sasarannya, maka pada hakikatnya tujuan dari kebijakan publik adalah menyelesaikan berbagai masalah publik. Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan menilai, bahwa *Kebijaksanaan* adalah “*A projected program of goals, values and practices*”⁸⁷ (Suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik yang terarah). Kebijakan ini dimaksudkan merupakan rencana untuk mencapai suatu tujuan dan dilakukan dengan tindakan-tindakan yang sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Pendapat lain dikemukakan oleh Jawade Hafidz Arsyad dan Dian Karisma, bahwa *Kebijakan* sebagai *proses*⁸⁸ maka harus dipahami dahulu secara cermat pokok peristiwa dengan mempelajari latar belakang terjadinya peristiwa, fakta yang terjadi dan tujuan yang hendak dicapai agar kebijakan yang dilahirkan benar-benar dapat memecahkan persoalan publik.

c. Kebijakan sebagai Intervensi Pemerintah

James Anderson berpendapat, bahwa *Kebijakan* merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh

⁸⁵ Jawade Hafidz Arsyad dan Dian Karisma, *Op.Cit.*, hlm. 56-57. Kebijakan merupakan proses dalam mencapai suatu tujuan, yang dilakukan terus-menerus dengan berbagai cara agar tujuan yang diinginkan tercapai.

⁸⁶ Endarti Budi Setyawati dan Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Responsivitas Kebijakan Publik* (Yogyakarta: Wonderful Publishing Company, Tanpa Tahun), hlm. 12. Kebijakan berupa keputusan yang ditindaklanjuti dengan melakukan suatu upaya yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat, misalnya jalan tol, ruang publik, dan sebagainya.

⁸⁷ M. Irfan Islamy, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, Cetakan Ketiga Belas, 2004), hlm. 15 dan 17.

⁸⁸ Jawade Hafidz Arsyad dan Dian Karisma, *Loc.Cit.*, hlm. 57. Proses merupakan suatu bentuk kehati-hatian dari pejabat publik yang harus dilakukan agar kebijakan publik yang diambil sesuai dengan tujuan dari kebijakan itu sendiri.

seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu maaslah atau persoalan. Definisi dapat diklasifikasikan sebagai intervensi pemerintah (*intervensi sosio kultural*), yaitu dengan mendayagunakan berbagai instrumen untuk mengatasi persoalan publik.⁸⁹ *Kebijakan publik* menurut Chandler dan Plano, adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah.⁹⁰ *Kebijakan publik* sebagai intervensi pemerintah,⁹¹ adalah kebijakan publik yang obyek persoalannya menyangkut masalah-masalah starategis dalam penyelenggaraan negara yang di dalamnya berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara. Tujuan adanya intervensi pemerintah dalam pengambilan kebijakan atas pengelolaan keuangan negara semata-mata untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang dalam pengelolaan keuangan negara yang berujung pada bentuk perbuatan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara. Salah satu yang berpotensi terjadinya penyalahgunaan wewenang dalam pengelolaan keuangan negara adalah kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah (PBJP) yang dibiayai oleh APBN/APBD.

d. Kebijakan sebagai *Democratic Governance*

Kebijakan publik menurut Robert Eyestone, adalah sebagai hubungan suatu unit pemerinh dengan lingkungannya. Definisi

⁸⁹ Budi Winarno, *Apakah Kebijakan Publik: dalam Teori dan Proses Kebijakan Publik* (Yogyakarta: Media Pressindo, 2002), hlm. 16. Kebijakan ini dimaksudkan sebagai pedoman untuk bertindak yang ditetapkan oleh pemerintah untuk memecahkan persoalan publik, misalnya dalam penyelesaian konflik di daerah, pemerintah juga berusaha ikut mengatasi konflik yang terjadi.

⁹⁰ Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Kebijakan Publik yang Membumi* (Yogyakarta: Lukman Offset YPAPI, 2003), hlm. 1. Kebijakan yang dibuat pemerintah ini menyangkut sumber daya yang dimiliki oleh Negara, yang dimanfaatkan untuk kepentingan rakyat banyak. Misalnya penggunaan BBM, pemerintah memberikan subsidi bagi rakyat kecil yang kurang mampu.

⁹¹ Jawade Hafidz Arsyad dan Dian Karisma, *Op. Cit.*, hlm. 58.



ini diklasifikasikan sebagai *democratic governance*,⁹² yaitu di dalamnya terdapat interaksi negara dengan rakyatnya dalam rangka mengatasi persoalan publik.⁹³ Kebijakan disini dibuat oleh pemerintah bersama dengan rakyat sebagai khalayak sasarannya. Pembuatan kebijakan ini dipengaruhi faktor eksternal, dengan melibatkan masyarakat, harapan kebijakan yang dibuat tidak menimbulkan pertentangan dan hambatan dalam implementasinya. Rose berpendapat, *kebijakan publik*⁹⁴ merupakan serangkaian pilihan tindakan pemerintah (termasuk pilihan untuk tidak bertindak) guna menjawab tantangan-tantangan yang menyangkut kehidupan masyarakat. Pendapat yang senada dinyatakan oleh David G. Smith, *kebijakan publik* adalah merupakan agenda yang dirumuskan oleh pemerintah yang merupakan tanggapan/respon (*responsiveness*) terhadap lingkungan atau masalah publik.⁹⁵ David G. Smith menambahkan, kebijakan publik dirumuskan setelah pemerintah mengadakan interaksi dengan masyarakat terkait masalah yang sedang dihadapi. Atas tanggapan dan respon dari masyarakat, pemerintah mengeluarkan kebijakan sebagai solusi pemecahannya.⁹⁶

⁹² Winantuningtyas Titiswasanany, *Democratic Governance dalam Perumusan Kebijakan Publik* (Jakarta: Sekretaris Jenderal DPR-RI Sejak Februari 2013), hlm. 1-2. <https://www.academia.edu/33286546/Democratic_Governance_dalam_Perumusan_Kebijakan_Publik->diakses 30 Desember 2019. *Democratic Governance* adalah sebuah mekanisme, proses, hubungan dan kebiasaan yang kompleks, dalam hal pencapaian tujuan pemerintahan dilakukan melalui sistem dan proses perumusan kebijakan yang partisipatif, transparan, akuntabel, penegakan aturan hukum. Penerapan *democratic governance* dalam proses perumusan kebijakan, adalah penyelenggaraan pemerintahan yang menerapkan norma demokrasi yang sekaligus merupakan prinsip dasar dari *good governance*.

⁹³ Budi Winarno, *Op.Cit.*, hlm. 15.

⁹⁴ Endarti Budi Setyawati dan Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Loc.Cit.*, hlm. 12.

⁹⁵ *Ibid.*, hlm. 13.

⁹⁶ Jawade Hafidz Arsyad dan Dian Karisme, *Op.Cit.*, hlm. 59.

B. Model Interelasi Dalam Persekongkolan Tender Proyek Konstruksi Pemerintah Dalam Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (*E-Procurement*) Berdasarkan Putusan KPPU

Pelaksanaan PBJP diatur dari Keppres No. 80 Tahun 2003 sebagaimana diubah menjadi Perpres No. 54 Tahun 2010 beserta perubahannya dan diganti dengan Perpres No. 16 Tahun 2018, serta Perpres No. 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) yang diubah menjadi Perpres No. 157 Tahun 2014 dilakukan melalui beberapa tahapan. Secara keseluruhan tahapan ditemukan modus penyimpangan yang sering digunakan oleh rekanan ataupun oknum pejabat dinas/instansi dalam proses pengadaan barang dan jasa konstruksi.⁹⁷

Berbagai penyimpangan dapat terjadi dalam tahap-tahap proses pengadaan barang dan jasa publik. Hal ini dapat juga disebabkan oleh kelalaian dan inkompetensi pelaksana serta peserta pengadaan. Namun tidak jarang penyimpangan ini juga merupakan tindakan yang disengaja pelaksana dan/atau peserta pengadaan dalam rangka kolusi dan korupsi.⁹⁸ Ujung-ujungnya pemborosan uang rakyat, kebocoran anggaran dan hasil pengadaan yang tidak optimal.

1. Penyimpangan Dalam Tahapan Tender Pengadaa Barang dan Jasa Pemerintah

Berikut ini penulis menguraikan berbagai pola penyimpangan dalam berbagai tahap proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, mulai dari tahap perencanaan pengadaan sampai pada penyerahan barang, yaitu:

⁹⁷ Jawade Hafidz Arsyad dan Dian Karisma, *Op.Cit.*, hlm. 158

⁹⁸ Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, hlm. 190.



a. Tahap Perencanaan Umum Pengadaan Barang/Jasa

1) Penyimpangan dalam Identifikasi dan Analisis Kebutuhan Barang/Jasa

Tahap perencanaan ini, pengguna anggaran (PA) menyusun dokumen rencana PBJ, yang seharusnya kegiatan PBJ tersebut dibiayai oleh uang Negara. Dalam tahap ini, akan diidentifikasi dan dianalisis kebutuhan akan barang/jasa yang diperlukan oleh instansi terkait.

2) Penyusunan dan Penetapan Rencana Penganggaran yang di *Mark Up*

Pengguna Anggaran (PA) menyusun dan menetapkan rencana penganggaran PBJ, yang terdiri atas biaya barang/jasa tersebut, biaya pendukung dan biaya administrasi yang diperlukan untuk proses pengadaan. Biaya-biaya tersebut sangat banyak jumlahnya. Penggelembungan anggaran ini, gejalanya dapat terlihat dari *unit price* yang tidak realistis⁹⁹ dan pembekakan jumlah anggaran APBN/APBD.¹⁰⁰ Akibat dari penggelembungan anggaran tersebut, antara lain:¹⁰¹ a) terjadi pemborosan dan/atau kebocoran pada anggaran; b) terjadi tender arisan, hal ini jamak dalam pemaketan yang kolutif; c) kualitas pekerjaan rendah yang mengakibatkan *durability*¹⁰² hasil pekerjaan; dan d) Negara dirugikan dengan alokasi anggaran yang tidak realistis atau melebihi alokasi anggaran yang seharusnya.

⁹⁹ Jawade Hafidz Arsyad dan Dian Karisma, *Op.Cit.*, hlm. 159.

¹⁰⁰ Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, hlm. 190

¹⁰¹ *Ibid.*, hlm. 190-191.

¹⁰² Arti kata *Durability* (daya tahan) atau *Durabilitas* adalah kemampuan untuk bertahan dalam jangka waktu yang lama tanpa mengalami kerusakan yang berarti atau biasa disebut ketahanan.

3) Rencana Pengadaan atau Spesifikasi Teknis dengan Kriteria yang Diarahkan

Pola lain yang biasanya dilakukan oleh oknum panitia dan rekanan, yakni dengan merencanakan pengadaan yang spesifikasinya telah ditentukan dengan semata-mata diarahkan kepada rekanan tertentu yang sebelumnya sudah bekerjasama.

Hasil temuan yang diperoleh KPPU bahwa persekongkolan dalam tender sudah terjadi semenjak perencanaan pengadaan, yaitu tahan awal dalam kegiatan PBJP. Perencanaan pengadaan mempersiapkan dan mencantumkan secara rinci mengenai target, lingkup kerja, SDM (Sumber Daya Manusia), waktu, mutu, biaya dan manfaat yang akan menjadi acuan utama dalam pelaksanaan PBJP dalam bentuk paket pekerjaan yang dibiayai dari dana APBN/APBD maupun bantuan Luar Negeri. Persekongkolan dapat terjadi anatar pelaku usaha dengan sesama pelaku usaha (penyedia barang dan jasa pesaing), yaitu dengan menciptakan persaingan semu di anantara peserta tender. Ini lebih dikenal dengan tender arisan di mana pemenangnya sudah ditentukan terlebih dahulu. Persekongkolan juga dapat terjadi antara satu atau beberapa pelaku usaha dengan panitia tender atau panitia lelang, misalnya rencana pengadaan yang diarahkan untuk pelaku usaha tertentu dengan menentukan persyaratan kualifikasi dan spesifikasi teknis yang mengarah pada suatu merek sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut tender.¹⁰³

¹⁰³ Rohim, *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta: Ghalia Indonesia, Cetakan ke-I, 2008), hlm. 39.



b. Tidak Mengumumkan Secara Terbuka

Pengumuman rencana PBJ yang dilakukan tidak terbuka menjadi salah satu modus tindak pidana korupsi dalam PBJP. Tindakan ini dilakukan untuk menyingkirkan *competitor* yang lain, karena pemenang lelang sudah ditunjuk sebelumnya oleh penitia pengadaan.¹⁰⁴ Sedangkan, pengumuman rencana PBJ yang dilakukan tidak pada awal tahun anggaran, dikhawatirkan dapat digunakan untuk melakukan korupsi. Jika tidak diumumkan pada awal tahun anggaran, otomatis tidak ada anggaran untuk melakukan PBJ dalam tahun tersebut.¹⁰⁵ Namun hal ini, dimanfaatkan, misalnya dengan melakukan PBJ yang direkayasa karena keadaan darurat dengan metode penunjukan langsung. Anggaran yang digunakan untuk PBJ tersebut diambilkan dari anggaran di tahun berikutnya.

Pasang surut harga barang dari tahun ke tahun selalu mengalami perubahan, kesulitan dialami ketika biaya pengadaan tahun ini diambilkan dari anggaran tahun berikutnya. Jika harga barang tahun ini lebih murah, karena biaya pengadaan diambil dari anggaran tahun berikutnya, yang mungkin lebih tinggi dari tahun sebelumnya. Dengan demikian, akan terjadi pembengkakan anggaran dan kerugian Negara.

c. Tanggal Pengumuman Sengaja Ditunda

Pelarangan untuk mencantumkan persyaratan dalam pengumuman, yaitu sebagai berikut:¹⁰⁶

- a) Peserta harus berasal dari provinsi/kabupaten/kota tempat lokasi pelelangan;

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ *Ibid.*, hlm. 164.

- b) Pendaftaran harus dilakukan oleh: (1) direktur utama/pimpinan perusahaan; (2) penerima kuasa dari direktur utama/pimpinan perusahaan/kepala cabang yang nama penerima kuasanya tercantum dalam akta pendirian atau perubahannya; (3) kepala cabang perubahan yang diangkat oleh kantor pusat yang dibuktikan dengan dokumen autentik; atau (4) pejabat yang menurut perjanjian kerjasama berhak mewakili perusahaan yang bekerjasama;
- c) Pendaftaran harus membawa asli dan/atau salinan/fotocopy legalisir akta pendirian, izin usaha. Tanda Daftar Perusahaan (TDP), kontrak kerja sejenis. Sertifikat Badan Usaha (SBU) dan/atau dokumen-dokumen lain yang sejenis;
- d) Persyaratan lainnya yang sifatnya diskriminatif;
- e) Persyaratan di luar tertulis dalam Perpres No. 16 Tahun 2018 dan terakhir diubah Perpres No. 12 Tahun 2021 beserta petunjuk teknisnya kecuali diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Tanggal pengumuman harus tertulis dengan jelas, dan jika ada penundaan harus diberitahukan kepada semua calon peserta, jadi tidak ada kesimpangsiuran. Penundaan tanggal pengumuman ini sengaja untuk mengaburkan waktu dilaksanakannya PBJP. Dengan demikian penundaan tanggal yang tidak menentu, akan membuat calon peserta sungkan mengikuti tender, dan hanya peserta tertentu yang mempunyai kerjasama dengan panitia yang dapat mengikutinya.



d. Jangka Waktu Pengumuman Tidak Sesuai Aturan

Pengguna Anggaran (PA) mengumumkan rencana umum PBJ di masing-masing K/L/D/I secara terbuka kepada masyarakat luas setelah rencana kerja dari anggaran K/L/D/I disetujui oleh DPR/DPRD sebelum pengumuman pelaksanaan PBJ oleh ULP. Pada sisi lain, K/L/D/I mengumumkan rencana umum PBJ pada tahun anggaran berjalan yang kontraknya akan dilaksanakan pada tahun anggaran yang akan datang.

e. Syarat Kualifikasi dalam Pengumuman Tidak Lengkap

Pengumuman rencana umum PBJ, minimal berisi: a) nama dan alamat PA; b) paket pekerjaan yang akan dilaksanakan; c) lokasi pekerjaan; dan d) perkiraan nilai pekerjaan.

f. Tidak melalui LPSE dan Menghindari Menggunakan E-Procurement

Pengumuman sebagai dimaksud pada huruf c di atas dilakukan di *website* K/L/D/I masing-masing dan papan pengumuman resmi untuk masyarakat serta Portal Pengadaan Nasional melalui LPSE, dan mengundang/memberitahukan kepada penyedia yang diyakini mampu mengerjakan proses pengadaan. Terkait pengumuman pengadaan dapat dilakukan di *website* komunitas internasional, jika dari hasil identifikasi sebagaimana tertuang dalam KAK (Kerangka Acuan Kerja) ternyata tidak ada Penyedia dalam negeri yang mampu mengerjakan atau pada pelelangan/seleksi internasional.

g. Pengumuman yang Tidak Informatif

Pengumuman harus memenuhi persyaratan sebagaimana disebutkan sebelumnya. Panitia tidak membuat pengumuman yang detail sehingga menyulitkan calon peserta yang akan mengikuti tender, misalnya waktu dan tempat yang tidak pasti. Calon peserta akan berpikir berulang kali jika mengikuti tender semacam ini, karena sudah tidak ada iktikad baik dari panitia pengadaan yang tidak dilakukan secara terbuka dan transparan.¹⁰⁷

h. Pemilihan Metode Pengadaan, Metode Dokumen, Metode Kualifikasi, dan Metode Evaluasi yang Tidak Tepat

Pengaturan secara substansi dalam Peraturan Kepala LKPP No. 6 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Perpres No. 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Perpres No. 54 Tahun 2010 tentang PBJP jo. Peraturan Kepala LKPP No. 14 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Perpres No. 54 Tahun 2010 tentang PBJP jo. Peraturan Kepala LKPP No. 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia, mengenai metode pengadaan, metode dokumen, metode kualifikasi, dan metode evaluasi.

i. Kegiatan yang seharusnya Swakelola diganti menjadi Kontraktual

Pengertian Swakelola dalam Peraturan Kepala LKPP No. 6 Tahun 2012 jo. Peraturan Kepala LKPP No. 14 Tahun 2012, adalah sebagai berikut:

“Kegiatan pengadaan barang/jasa yang direncanakan, dikerjakan dan/atau diawasi sendiri oleh K/L/D/I sebagai penanggung jawab anggaran, instansi pemerintah lain dan/atau kelompok

¹⁰⁷ *Ibid.*, hlm. 164.



masyarakat pelaksana swakelola dengan menggunakan tenaga sendiri dan/atau tenaga dari luar”.

Pasal 1 angka 20 Peraturan Kepala LKPP No. 14 Tahun 2012, menyatakan pengertian Swakelola adalah pengadaan barang/jasa di mana pekerjaannya, dikerjakan, dan/atau diawasi sendiri oleh K/L/D/I sebagai penanggung jawab anggaran, instansi pemerintah lain, dan/atau kelompok masyarakat.

Pengadaan barang/jasa pemerintah (PBJP) secara Swakelola ini dapat menghemat anggaran, sehingga tidak mengeluarkan biaya-biaya lain untuk mengadakan lelang. Namun, oknum panitia melakukan PBJ yang seharusnya dapat dilaksanakan secara swakelola menjadi kontraktual dengan mengadakan lelang. Banyaknya tahap dalam proses lelang dan biaya yang dikeluarkan, menjadi celah bagi oknum panitia untuk mendapatkan keuntungan dari PBJP tersebut.¹⁰⁸

j. Anggaran untuk Proses Pengadaan Tidak Tersedia

Anggaran yang tidak tersedia untuk mengadakan tender akan menjadi celah untuk melakukan KKN. Hal ini sama dengan melakukan rekayasa PBJ. Anggaran yang tidak tersedia, biasanya akan dibebankan pada anggaran tahun berikutnya, sehingga akan menambah beban anggaran.¹⁰⁹

¹⁰⁸ *Ibid.*, hlm. 174.

¹⁰⁹ *Ibid.*

k. Rekayasa Pemaketan Untuk Kolusi Korupsi Nepotisme

Terkait dengan pemaketan tersebut, pengadaan di daerah dijadikan satu sehingga pelaksanaannya harus dilakukan oleh perusahaan besar. Indikasi pola penyimpangan dapat dilihat hanya dari kelompok tertentu yang mampu melaksanakan pekerjaan dan apabila ada kelompok lain yang memaksakan diri untuk melaksanakan pekerjaan itu, maka kelompok itu akan merugi.¹¹⁰

1. Penentuan Jadwal yang Tidak Realistis

Waktu pelaksanaan ditentukan menjadi sangat singkat sehingga pihak-pihak yang mampu melaksanakan pekerjaan hanyalah pengusaha yang telah mempersiapkan diri lebih dini (awal). Hal tersebut dapat dilakukannya dengan cara menyuap panitia agar informasi tender dan pekerjaan dapat diperolehnya lebih dahulu daripada peserta lain. Pembelian barang dan jasa tanpa memperhatikan kebutuhan substantive.¹¹¹ Dalam rangka untuk mendukung pelaksanaan kegiatan/pekerjaan, PA menyusun KAK yang minimal memuat,¹¹² yaitu:

- a) Uraian kegiatan yang akan dilaksanakan meliputi latar belakang, maksud dan tujuan, lokasi kegiatan, sumber pendanaan, serta jumlah tenaga yang diperlukan;
- b) Waktu yang diperlukan dalam melaksanakan kegiatan/pekerjaan tersebut mulai dari

¹¹⁰ Adrian, *Op.Cit.*, hlm. 191.

¹¹¹ Adian Sutedi, *Loc.Cit.*

¹¹² Jawade Hafidz Arsyad dan Dian Karisma, *Loc.Cit.* Lihat Bab I Perencanaan Umum PBJ, Penetapan Kebijakan Umum Peraturan Kepala LKPP No. 6 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Perpres No. 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Perpres No. 54 Tahun 2010 tentang PBJP jo. Peraturan Kepala LKPP No. 14 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Perpres No. 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Perpres No. 54 Tahun 2010 tentang PBJP.



pengumuman, rencana pengadaan sampai dengan penyerahan barang/jasa;

- c) Spesifikasi teknis barang/jasa yang akan diadakan;
- d) Besarnya total perkiraan biaya pekerjaan termasuk kewajiban pajak yang harus dibebankan pada kegiatan tersebut.

Jadwal harus dibuat dengan mempertimbangkan jarak, waktu, dan tempat serta kesulitan-kesulitan lain yang akan dihadapi oleh calon peserta lelang. Dengan demikian tidak terburu-buru dan dipersiapkan dengan matang. Oleh oknum panitia, jadwal dibuat tidak realistis, misalnya waktu yang diberikan sangat singkat, sehingga tidak semua calon peserta lelang dapat memenuhi segala persyaratan yang diajukan.¹¹³

m. Tahap Pembentukan Panitia Lelang

Proses dalam tahap pembentukan panitia lelang ini, pola penyimpangan antara lain :

- 1) Panitia tidak transparan, bekerja secara tertutup dan tidak adil
- 2) Integritas Panitia Lemah
- 3) Anggota Kelompok kerja (Pokja) tidak memenuhi kualifikasi/ persyaratan
- 4) Adanya rangkap jabatan
- 5) Panitia tidak jujur (kelompok yang tidak jujur)
- 6) Panitia member keistimewaan pada kelompok tertentu/panitia yang memihak
- 7) Panitia dikendalikan oleh pihak tertentu/panitia tidak independen

¹¹³ *Ibid.*, hlm. 177.

n. Tahap Prakualifikasi Peserta (Perusahaan) Tender

Tahap prakualifikasi perusahaan ditemukan jenis penyimpangan, antara lain:

- 1) Dokumen Administratif Tidak Memenuhi Syarat
- 2) Dokumen Administratif Asli tapi Palsu (*Aspal*).
- 3) Legalisasi Dokumen Tidak Dilakukan.
- 4) Evaluasi Tidak Sesuai Kriteria.

o. Tahap Penyusunan Dokumen Tender

Tahap penyusunan dokumen tender ini, ditemukan jenis penyimpangan yang timbul, diantaranya:

- 1) Spesifikasi Teknis Mengarah pada Suatu Produk tertentu.
- 2) Rekrutasi Kriteria Evaluasi dalam Dokumen Tender.
- 3) Dokumen Tender Nonstandar.
- 4) Dokumen Tender yang Tidak Lengkap.

p. Tahap Pengumuman Tender

Tahapan pengumuman tender ini ditemukan beberapa jenis penyimpangan yang timbul, antara lain:

- 1) Pengumuman Lelang yang Semu atau Fiktif.
- 2) Materi Pengumuman yang *Ambiguous* (bersifat ragu-ragu atau tidak pasti).
- 3) Pengumuman Lelang Tidak Lengkap.
- 4) Jangka Waktu Pengumuman Terlalu Singkat.

q. Tahap Pengambilan Dokumen Tender

Temuan penyimpangan pada tahap ini yang dapat terjadi, antara lain:

- 1) Dokumen Lelang yang Diserahkan Tidak Sama (*Inkonsistensi*).
- 2) Waktu Pendistribusian Dokumen Terbatas.



- 3) Lokasi Pengambilan Dokumen Sulit D dicari (cacat).
- 4) Pendaftaran dan Pengambilan Dokumen Tidak Boleh Diwakilkan/Harus Dokumen Asli.
- 5) Adanya Kemungkinan Terjadi Pengaturan Kapasitas *Up/Down Bandwith* tetapi Tidak Dapat oleh Panitia dan Panitia Berkolusi dengan LPSE.

r. Tahap Penyusunan Harga Perkiraan Sendiri

Tahap penyusunan harga perkiraan harga sendiri (HPS/*Owner's Estimate*) ditemukan penyimpangan, diantaranya:

- 1) Gambaran Nilai HPS Ditutup-tutupi.
- 2) Pengglembungan (*Mark Up*) untuk Keperluan KKN.
- 3) Harga Dasar yang Tidak Standar (dalam KKN).
- 4) HPS Tidak Ada.
- 5) Mengarah pada Merek Produk Tertentu.
- 6) Referensi Harga Tidak Memadai.
- 7) Penambahan *Item* Biaya yang Tidak Relevan.
- 8) Penentuan Estimasi Harga Tidak Sesuai Aturan (dalam rangka KKN).

s. Tahap Penjelasan Tender (*Aanwijzing*)

Pola penyimpangan dalam tahap *Aanwijzing* di antaranya:

- 1) *Pre-bid Meeting* yang Terbatas
- 2) Informasi dan Deskripsi yang Terbatas
- 3) Perubahan Penting atas Dokumen Pemilihan Penyedia Tidak Dituangkan dalam *Adendum* Dokumen Pemilihan Penyedia
- 4) Tidak Membuat Berita Acara Penjelasan
- 5) Tidak Ada Partisipasi Masyarakat
- 6) Penjelasan yang Kontroversial

t. Tahap Penyerahan Penawaran dan Pembukaan Penawaran

Penyimpangan dalam tahap penyerahan dan pembukaan penawaran ini, yang dapat terjadi diantaranya:

- 1) Relokasi Tempat Penyerahan Dokumen Penawaran
- 2) Penerimaan Dokumen Penawaran yang Terlambat
- 3) Ketidaklengkapan Dokumen Penawaran
- 4) Perubahan Jadwal Pembukaan Dokumen Penawaran tidak Disertai Alasan yang Logis
- 5) Penyimpanan Dokumen Penawaran tidak pada Kotak Terkunci
- 6) Pembukaan Dokumen Penawaran Dilakukan pada Hari Libur
- 7) Upaya menghalangi pemasukan dokumen penawaran oleh oknum tertentu agar peserta tersebut terlambat menyampaikan dokumen penawarannya.
- 8) Penyerahan Dokumen Fiktif/Semu

u. Tahap Evaluasi Penawaran

Tahapan evaluasi ini, pola penyimpangan yang mungkin timbul, diantaranya:

- 1) Kriteria Evaluasi Cacat
- 2) Penggantian Dokumen Penawaran
- 3) Evaluasi Tertutup dan Tersembunyi
- 4) Dokumen Tidak Memenuhi Syarat tetapi Lolos
- 5) Evaluasi Kualifikasi Tidak Memadai atau Tidak Sesuai Kriteria
- 6) Peserta Lelang Terpola dalam Rangka Berkolus dan Menurun secara Mencolok

v. Tahap Pengumuman Calon Pemenang

Tahap pengumuman calon pemenang ini, penyimpangan yang mungkin timbul di antaranya:



- 1) Pengumuman yang disebarluaskan sangat terbatas
- 2) Pengumuman tidak mengindahkan aspek-aspek tertentu yang berkaitan dengan publik dan harapannya tidak ada sanggahan
- 3) Pengumuman Tanggal Ditunda.
- 4) Pengumuman yang Tidak Sesuai dengan Kaidah Pengumuman

w. Tahap Sanggahan Peserta Tender

Tahapan sanggahan peserta tender ini, pola penyimpangannya ditemukan dalam hal:

- 1) Tidak seluruh sanggahan ditanggapi.
- 2) Substansi sanggahan tidak ditanggapi.
- 3) Sanggahan performa untuk menghindari tuduhan tender yang diatur.

x. Tahap Penunjukan Pemenang Tender

Jenis-jenis patologi/penyimpangan yang diindikasikan timbul pada tahap ini, yakni:

- 1) Surat Penunjukan yang tidak lengkap
- 2) Surat Penunjukan yang sengaja ditunda pengeluarannya.
- 3) Surat Penunjukan yang dikeluarkan dengan terburu-buru.
- 4) Surat Penunjukan yang tidak sah.

y. Tahap Penandatanganan Kontrak

Tahapan proses penandatanganan kontrak ini, indikasi penyimpangan yang timbul di antaranya:

- 1) Penandatanganan kontrak yang ditunda-tunda.
- 2) Penandatanganan kontrak secara tertutup.
- 3) Penandatanganan kontrak tidak sah.
- 4) Penandatanganan kontrak yang kolusif.

z. Tahap Penyerahan Barang dan Jasa

Tahapan penyerahan barang dan jasa ini, bentuk penyimpangan yang diindikasikan timbul, di antaranya:

- 1) Volume yang tidak sama.
- 2) Mutu atau kualitas pekerjaan yang lebih rendah dari ketentuan dalam spesifikasi teknik.
- 3) Mutu atau kualitas pekerjaan yang tidak sama dengan spesifikasi teknik.
- 4) *Contract Change Order*.
- 5) Jaminan pasca jual palsu.
- 6) Kriteria penerimaan barang dan jasa bias atau tidak jelas.

2. Putusan-Putusan KPPU dan Penegakan Hukum Dalam Perkara Persekonkolam Tender

a. Eksistensi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

Mencermati tugas dan kewenangan KPPU tampak seperti layaknya KPPU di negara-negara lain.¹¹⁴ KPPU juga diberikan kewenangan dan tugas yang sangat luas meliputi wilayah eksekutif, yudikatif, legislatif, serta konsultatif. Sehingga banyak

¹¹⁴ Andi Fahmi Lubis, *et.al.*, *Op.Cit.*, hlm. 411-416. Lembaga yang serupa dengan KPPU di **Australia** adalah *the Australian Competition and Consumer Commission* (ACCC). Sebagaimana dengan KPPU, ACCC adalah sebuah lembaga independen (*independent statutory authority*) yang dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan *the Trade Practices Act 1974* dan peraturan-peraturan yang lain. Di **Amerika Serikat**, Komisi yang menangani persaingan usaha disebut *the Federal Trade Commission* (FTC). Sebagaimana KPPU, FTC adalah suatu lembaga independen yang bertanggung jawab kepada Kongres. FTC bertugas untuk menjaga pasar yang kompetitif untuk konsumen dan pelaku usaha. Berbeda dengan KPPU, FTC mempunyai beberapa biro yaitu Biro Perlindungan Konsumen (*Bureau of Consumer Protection*), Biro Persaingan (*the Bureau of Competition*) dan Biro Ekonomi (*the Bureau of Economics*). Di **Jepang**, *The Japanese Fair Trade Commission* (JFTC) merupakan Komisi yang menangani persaingan usaha di Jepang. JFTC adalah Komisi administratif independen yang dibentuk meniru the FTC di AS. JFTC terdiri dari seorang ketua, dan 4 (empat) komisioner yang ditunjuk oleh Perdana Menteri Jepang dengan persetujuan dari Kongres. Di **Singapura**, Komisi yang menangani persaingan disebut dengan *the Competition Commission of Singapore* (CCS). Pelaksanaan fungsi dan tugas CCS tersebut adalah berupa kewajiban CCS untuk mempertimbangkan tiga hal, yakni; mempertimbangkan perbedaan-perbedaan bentuk berbagai pasar; lingkungan ekonomi, industri dan perdagangan; dan mempertimbangkan cara sebaik mungkin memelihara fungsi efisiensi pasar di Singapura.



pihak yang berpendapat, melihat pada tugas dan kewenangannya di atas, KPPU dapat dikatakan bersifat multifungsi karena memiliki wewenang sebagai investigator (*investigative function*), penyidik, pemeriksa, penuntut (*prosecuting function*), pemutus (*adjudication function*), maupun fungsi konsultatif (*consultative function*). Tetapi, sebagaimana dengan karakter yang khas dalam hukum persaingan usaha, maka KPPU dikatakan sebagai lembaga *quasi judicial* (kuasi yudikatif) yang artinya lembaga penegak hukum yang mengawasi persaingan usaha. Walaupun demikian, beberapa kalangan berpendapat bahwa KPPU bukan lembaga yudisial ataupun penyidik. KPPU adalah penegak hukum yang tepat untuk menyelesaikan masalah persaingan usaha, karena peran *multifunctions* serta keahlian yang dimilikinya mampu mempercepat proses penanganan perkara. Oleh sebab itu, KPPU kerap menjadi sorotan ketika menerapkan hukum acara yang didesain dan dipersiapkan sendiri.¹¹⁵

Kedudukan KPPU yang multifungsi dapat ditafsirkan bertindak sebagai *ultra vires*¹¹⁶ dan berlindung di balik ketentuan undang-undang. Sebenarnya kedudukan independensi KPPU

¹¹⁵ Syamsul Maarif, *Tantangan Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 19, Mei-Juni 2002, dalam Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hlm. 548-549. Kewenangan KPPU menyerupai lembaga peradilan/lembaga yudikatif (*quasi judicial*) adalah kewenangan komisi melakukan fungsi penyelidikan, memeriksa, memutus dan akhirnya menjatuhkan hukuman administratif atas diputusnya perkara tersebut. Demikian juga kewenangan menjatuhkan sanksi ganti rugi atau denda kepada pekaku usaha terapor. Kewenangan *legislatif* pada KPPU adalah kewenangan untuk menciptakan peraturan, baik secara internal mengikat para anggota dan pegawai administrasinya maupun eksternal kepada publik, misalnya dengan menerbitkan peraturan komisi sebagai *guidelines* (pedoman), tata cara prosedur penyampaian laporan, dan penanganan perkara.

¹¹⁶ Henry Campbell, *Black's Law Dictionary, Definition of Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern*, St. Paul Minnesota, West Publishing Co., 1990, hlm. 1057. *Ultra Vires* is an act performed without any authority to act on subject. By doctrine *ultra vires* act of municipality is one, which is beyond powers conferred upon it by law.

(*Ultra Vires* adalah tindakan yang dilakukan tanpa otoritas untuk bertindak berdasarkan subjek. Berdasarkan doktrin, tindakan *ultra vires* kota adalah satu, yang berada di luar kekuasaan yang diberikan kepadanya oleh hukum).

harus dilihat dari segi putusan hukumnya yang dalam proses pengambilannya tidak dapat dipengaruhi oleh badan-badan lainnya (termasuk yudikatif maupun eksekutif). KPPU dikatakan sebagai Lembaga yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah, dan dalam pertanggungjawaban kinerjanya, KPPU memberikan laporan kepada Presiden dan DPR secara berkala.¹¹⁷

Sebagai lembaga yang bertugas mengawasi pelaksanaan UU Anti Monopoli, KPPU memiliki kewenangan untuk melaksanakan kewenangan investigasi, kewenangan penegakan hukum, dan kewenangan mengadili.¹¹⁸ Dalam melaksanakan tugasnya mengawasi pelaksanaan UU Anti Monopoli, KPPU berwenang untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan kepada pelaku usaha, saksi ataupun pihak lain baik karena adanya laporan (Pasal 39 UU Anti Monopoli) maupun melakukan pemeriksaan berdasarkan inisiatif KPPU sendiri (Pasal 40 UU Anti Monopoli), terhadap pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.¹¹⁹ Pasal 39 dan Pasal 40 UU Anti Monopoli mengenai pemeriksaan atas dasar laporan dan inisiatif tersebut ditegaskan lagi oleh Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Perkom No. 1 Tahun 2019). Pasal 2 Perkom No. 1 Tahun 2019, menyatakan bahwa sumber perkara di Komisi terdiri dari laporan dan inisiatif. *Laporan* menurut Pasal 3 ayat (1) Pekom No. 1 Tahun 2019 dinyatakan bahwa “Setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi

¹¹⁷ Pasal 30 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999 jo. Pasal 4 huruf (g) Keppres No. 75 Tahun 1999.

¹¹⁸ Anita Afriana, Rai Mantili, Hazar Kusmayanti, Problematika Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum, *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, 3 (2016), hlm. 118.

¹¹⁹ Ari Purwadi, Praktik Persekongkolan Tender Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah *Magnum Opus* Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya 2 (2) 2019, hlm. 104.



pelanggaran terhadap Undang-Undang dapat melaporkan kepada Komisi”.¹²⁰ Sedangkan istilah *inisiatif* menurut Pasal 10 ayat (1) dinyatakan bahwa “Komisi dapat melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha apabila ada dugaan pelanggaran Undang-Undang walaupun tanpa adanya laporan”.¹²¹

b. Putusan-Putusan KPPU dalam Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Jasa secara Elektronik

1) Putusan Perkara Nomor 09/KPPU-L/2013 tentang Dugaan Pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Sulawesi Barat Tahun Anggaran 2012.

Unsur bersekongkol dalam UU Anti Monopoli mengandung pengertian yang luas. Pemenuhan unsur Pasal 22 UU Anti Monopoli pada Putusan Nomor 09/KPPU-L/2013 terdiri dari:

¹²⁰ Setiap orang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau badan hukum yang selanjutnya disebut Pelapor (Pasal 3 ayat (2)). Pelapor adalah setiap orang yang menyampaikan laporan kepada Komisi mengenai telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran, baik yang melakukan tuntutan ganti rugi maupun tidak (Pasal 1 angka 3). Terlapor adalah Pelaku Usaha dan/atau pihak lain yang diduga melakukan pelanggaran. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat dalam bentuk tertulis dengan ketentuan paling sedikit memuat: a) identitas Pelapor dan Terlapor; b) uraian secara jelas mengenai dugaan pelanggaran Undang-Undang; dan c) alat bukti dugaan pelanggaran (Pasal 3 ayat (4) Perkom No. 1 Tahun 2019).

¹²¹ Penanganan perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan atas inisiatif Komisi untuk melakukan Penelitian berdasarkan data atau informasi adanya dugaan pelanggaran Undang-Undang (Pasal 10 ayat (2)). Pasal 10 ayat (3) menyatakan bahwa data atau informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diperoleh dari: a) hasil kajian; b) temuan dalam proses Pemeriksaan; c) hasil Rapat Dengar Pendapat yang dilakukan Komisi; d) laporan yang tidak lengkap; e) berita di media; dan/atau f) data atau informasi lain yang dapat dipertanggungjawabkan. Penyelidikan perkara inisiatif dimulai atas persetujuan atau arahan Rapat Komisi (Pasal 10 ayat (4)). Hasil penyelidikan perkara inisiatif dilaporkan secara administratif dan ringkas kepada Ketua Komisi (Pasal 10 ayat (5) Perkom No. 1 Tahun 2019).

a) Unsur Pelaku Usaha.¹²²

Pelaku usaha dalam perkara ini adalah terlapor III, terlapor IV, terlapor V, terlapor VI, terlapor VII, terlapor VIII, terlapor IX, dan terlapor X. Dengan demikian unsur pelaku usaha terpenuhi;

b) Unsur Bersekongkol.¹²³

Adanya komunikasi dan kerjasama baik secara terang-terangan maupun diam-diam yang dilakukan terlapor III, terlapor IV, terlapor V, dan terlapor VI dibuktikan dengan adanya keterkaitan hubungan keluarga dan hubungan kerja antara pemegang saham dan komisaris, kesamaan pemegang saham antara perusahaan dan kepemilikan saham pada terlapor III, terlapor IV, terlapor V, dan terlapor VI dalam mengikuti tender. Penyusunan dokumen penawaran para terlapor dilakukan oleh pihak yang sama yang dibuktikan dengan adanya kesamaan format metode pelaksanaan dan informasi *softcopy* dokumen penawaran. Pengaturan dan penentuan pemenang tender yang dilakukan para terlapor dengan cara menggunakan pihak lain sebagai perusahaan pendamping untuk memenangkan perusahaan tertentu melalui *aritmatika* penawaran dan penggunaan personil terlapor X. Tindakan terlapor I dan terlapor II yang tidak transparan terkait jadwal pelaksanaan tender yang tidak lengkap dimaksudkan untuk memfasilitasi terlapor III, terlapor IV, terlapor V, dan terlapor VI sebagai pemenang pada tender.

¹²² Pengertian pelaku usaha dalam Pasal 1 angka 5 UU Anti Monopoli adalah orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi

¹²³ Pengertian bersekongkol dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan dalam Tender (Pedoman Pasal 22) adalah kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain atas inisiatif siapapun dan dengan cara apapun dalam upaya memenangkan peserta tender tertentu.



Tindakan terlapor I dan terlapor II dengan menggunakan metode koreksi aritmatika adalah merupakan bentuk memfasilitasi terlapor III, terlapor IV, terlapor V, dan terlapor VI sebagai pemenang pada tender *a quo* (tender tersebut/tender yang diperselisihkan). Tindakan terlapor II yang menginformasikan adanya surat dugaan persekongkolan kepada terlapor III merupakan bentuk komunikasi dan kerjasama antara terlapor II dan terlapor III untuk memenangkan terlapor III sebagai pemenang.

Persekongkolan yang dilakukan oleh para terlapor memenuhi unsur persekongkolan karena terbukti terjadi unsur persekongkolan dengan cara menciptakan persaingan semu di antara peserta tender, melakukan tindakan sebagai perusahaan pendamping, penyusunan dokumen penawaran oleh pihak yang sama berupa adanya kesamaan format metode pelaksanaan, dan adanya kesamaan informasi *softcopy* dokumen penawaran, adanya keterkaitan hubungan keluarga antara pemegang saham dan komisaris, kesamaan pemegang saham antara perusahaan dan kepemilikan saham pada perusahaan yang sama mempermudah koordinasi dan kerjasama dalam menentukan pemenang tender. Serta dengan adanya tindakan memfasilitasi yang dilakukan oleh panitia dengan cara tidak adanya transparansi terkait jadwal pelaksanaan tender, melakukan komunikasi dengan peserta tender, dan menggunakan *metode koreksi aritmatika*¹²⁴ untuk menentukan pemenang tender. Dengan demikian unsur bersekongkol terpenuhi;

¹²⁴ Koreksi aritmatika dalam penawaran pengadaan barang dan jasa adalah volume pekerjaan yang tercantum dalam daftar kuantitas dan harga disesuaikan dengan yang tercantum dalam Dokumen Pemilihan <<http://www.mudjisantosa.net/2012/05/koreksi-aritmatik-dalam-pengadaan.htm>>1 - diakses 14 September 2020.

c) Unsur Pihak Lain.¹²⁵

Adapun yang dimaksud dengan pihak lain dalam perkara ini adalah para pihak secara horizontal yang merupakan pelaku usaha sebagai peserta tender, maupun pihak lain secara horizontal dan pihak lain secara *vertikal* yaitu penyelenggara tender yang merupakan subjek hukum lainnya yang terkait dengan tender.

Pihak lain secara *horizontal* adalah perusahaan yang mengikuti tender tetapi tidak memenangkan paket pekerjaan, dan perusahaan yang tidak mengikuti tender tetapi terlibat dalam kerjasama dalam mengatur pemenang pada Paket Kalukku-Salubatu II, Paket Baras-Karossa, Paket Kalukku-Salubatu I, Paket Topoyo-Barakang, dan Paket Lingkar Bandara Tampa Padang, yaitu terlapor VII, terlapor VIII, terlapor IX, dan terlapor X. Yang menjadi pihak lain secara vertikal di Paket Lingkar Bandara Tampa Padang adalah terlapor I (Pokja Pengadaan Wilayah I), dan di Paket Kalukku-Salubatu II, Paket BarasKarossa, Paket Kalukku-Salubatu I, dan Paket Topoyo-Barakang adalah terlapor II. Dengan demikian unsur pihak lain terpenuhi;

d) Unsur Mengatur dan atau Menentukan Pemenang Tender.¹²⁶

Penentuan pemenang tender dilakukan dengan cara terlapor I dan terlapor II memfasilitasi kerjasama antar perusahaan dalam mengikuti proses tender, tidak transparan dalam melakukan proses tender, memfasilitasi hasil koreksi

¹²⁵ Menurut Pedoman Pasal 22, yang dimaksud dengan unsur pihak lain adalah para pihak (vertikal dan horizontal) yang terlibat dalam proses tender yang melakukan persekongkolan tender baik pelaku usaha sebagai peserta tender dan atau subjek hukum lainnya yang terkait dengan tender tersebut.

¹²⁶ Menurut Pedoman Pasal 22, mengatur dan atau menentukan pemenang tender adalah suatu perbuatan para pihak yang terlibat dalam proses tender secara bersekongkol yang bertujuan untuk menyingkirkan pelaku usaha lain sebagai pesaingnya dan/atau untuk memenangkan peserta tender tertentu dengan berbagai cara. Pengaturan dan atau penentuan pemenang tender tersebut antara lain dilakukan dalam hal penetapan kriteria pemenang, persyaratan teknik, keuangan, spesifikasi, proses tender, dan sebagainya.



aritmatika yang signifikan, dan melakukan upaya pengaturan pemenang tender pada proses evaluasi. Serta terlapor III, terlapor IV, terlapor V, terlapor VI, terlapor VII, terlapor VIII, terlapor IX, dan terlapor X dalam menciptakan persaingan semu di antara peserta tender dengan cara melakukan tindakan sebagai perusahaan pendamping, penyusunan dokumen penawaran oleh pihak yang sama berupa adanya kesamaan format metode pelaksanaan dan adanya kesamaan informasi *softcopy* dokumen penawaran, adanya keterkaitan hubungan keluarga antara pemegang saham dan komisaris. Kesamaan pemegang saham antara perusahaan dan kepemilikan saham pada perusahaan yang sama mempermudah koordinasi dan kerjasama dalam menentukan pemenang tender. Dengan demikian unsur mengatur dan atau menentukan pemenang tender terpenuhi;

e) Unsur Dapat Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat.¹²⁷

Tindakan-tindakan terlapor III, terlapor IV, terlapor V, terlapor VI, terlapor VII, terlapor VIII, dan terlapor IX dalam menciptakan persaingan semu di antara peserta tender, melakukan tindakan sebagai perusahaan pendamping, penyusunan dokumen penawaran oleh pihak yang sama berupa adanya kesamaan format metode pelaksanaan dan adanya kesamaan informasi *softcopy* dokumen penawaran, adanya keterkaitan hubungan keluarga antara pemegang saham dan komisaris. Kesamaan pemegang saham antara perusahaan dan kepemilikan saham pada perusahaan yang sama mempermudah koordinasi dan kerjasama dalam menentukan pemenang tender merupakan tindakan yang menghambat persaingan usaha.

¹²⁷ Menurut Pasal 1 angka 6 dan Pedoman Pasal 22, 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.”

Tindakan terlapor I dan terlapor II yang memfasilitasi terjadinya persekongkolan horizontal oleh terlapor III, terlapor IV, terlapor V, terlapor VI, terlapor VII, terlapor VIII, dan terlapor X merupakan tindakan yang menghambat persaingan usaha. Dengan demikian unsur dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat terpenuhi.

Pengenaan sanksi denda bagi para terlapor dalam kasus persekongkolan tender oleh Majelis Komisi merujuk pada Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif sesuai Ketentuan Pasal 47 UU Anti Monopoli tentang Larangan Persekongkolan dalam Tender (Pedoman Pasal 47).

Sanksi denda bertujuan untuk mengambil keuntungan yang didapatkan oleh pelaku usaha yang dihasilkan dari tindakan anti persaingan. Selain itu denda juga ditujukan untuk menjerakan pelaku usaha agar tidak melakukan tindakan serupa atau ditiru oleh calon pelanggar lainnya. Majelis Komisi menentukan besaran denda dengan menempuh dua langkah, yaitu: penentuan besaran nilai dasar, dan penyesuaian besaran nilai dasar dengan menambahkan dan/atau mengurangi besaran nilai dasar tersebut.

Berdasarkan Pedoman Pasal 47, *proporsi* harga penawaran tender yang diperhitungkan menjadi besaran nilai dasar adalah sampai dengan 10% (sepuluh persen) dari harga penawaran pemenang tender. Majelis Komisi mempertimbangkan berbagai macam faktor, yaitu: skala perusahaan, aset dan omset perusahaan, jenis pelanggaran, cakupan wilayah geografis pelanggaran, dan telah atau belum dilaksanakannya pelanggaran tersebut, serta ROK (*Risk, Overhead, dan Keuntungan*) (d disesuaikan) yang diperoleh pemenang tender yang menjadi terlapor dalam perkara *a quo*.



Jenis pelanggaran persekongkolan tender adalah pelanggaran yang paling berat dalam perkara persaingan usaha, sehingga Majelis Komisi menentukan nilai dasar denda sebesar 10% (sepuluh persen) dari harga penawaran masing-masing pemenang tender dan dikalikan 100% (seratus persen) bagi pemenang tender, 30% bagi peserta tender dalam perkara *a quo*. Adapun hal-hal yang memberatkan dengan perhitungan nilai dasar akan ditambah sampai dengan 100% (seratus persen).

Terlapor III, terlapor IV, terlapor V, dan terlapor VI yang merupakan penggagas pelanggaran, Majelis Komisi mengenakan tambahan denda masing-masing sebesar 100% (seratus persen). Terlapor VII, terlapor VIII, dan terlapor IX yang merupakan perusahaan pendamping, Majelis Komisi mengenakan tambahan denda masing-masing sebesar 10% (sepuluh persen). Terlapor VI, terlapor VII, terlapor VIII, terlapor IX, dan terlapor X yang tidak bersikap kooperatif, Majelis Komisi menambahkan denda masing-masing sebesar 5% (lima persen), dan mengurangi denda masing-masing sebesar 5% (lima persen) untuk terlapor III, terlapor IV, dan terlapor V, karena bersikap baik dan kooperatif selama proses pemeriksaan. KPPU hanya dapat menerapkan sanksi administratif terhadap pihak-pihak yang terkait dengan persekongkolan tender. Apabila 'pihak lain' adalah panitia tender dari unsur pemerintah terbukti mendukung persekongkolan, KPPU tidak dapat menjatuhkan sanksi administratif, melainkan hanya dapat memberikan rekomendasi kepada atasan pejabat yang bersangkutan untuk menjatuhkan sanksi administratif.

Putusan KPPU yang memberi sanksi administratif disebut dengann *condemnatoir* atau putusan yang bersifat menghukum. Sedangkan putusan yang isinya menyatakan bahwa pelaku usaha tertentu secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 UU Anti Monopoli disebut putusan *declaratoir* atau bersifat

menerangkan. Dalam hal putusan KPPU berupa denda¹²⁸ dan atau ganti rugi, maka para pihak yang dijatuhi putusan tersebut wajib membayar ke kas negara. Apabila dalam jangka waktu 30 hari setelah putusan berkekuatan tetap, namun pelaku usaha tidak melaksanakannya, maka KPPU melakukan permohonan penetapan eksekusi ke pengadilan negeri. Jika kemudian para pelaku usaha tidak melaksanakannya, maka KPPU akan menyerahkan putusan penetapan eksekusi tersebut kepada polisi (penyidik) guna melakukan penyidikan atas ketidakpatuhan para pelaku usaha tersebut.

Laporan KPPU tahunan 2016, KPPU menyebutkan bahwa denda sendiri merupakan salah satu bentuk usaha untuk mengambil keuntungan yang timbul akibat tindakan anti persaingan usaha. Selain itu denda juga ditujukan untuk memberikan efek jera kepada pelaku usaha agar tidak melakukan kembali tindakan serupa atau ditiru oleh calon pelaku usaha lainnya. Maka dari itu, agar efek jera tadi efektif, secara ekonomi denda yang ditetapkan harus dapat menjadi sinyal atau setidaknya dipersepsikan oleh pelanggar sebagai biaya (*expected cost*) yang jauh lebih besar dibandingkan dengan manfaat (*expected benefit*) yang didapat dari tindakannya melanggar Undang-Undang Persaingan.¹²⁹

¹²⁸ Asmah, Penerapan Sanksi Denda terhadap Kasus Persekongkolan Tender Jalan Nasional-Kajian Putusan Nomor 430 K/PDT.SUS-KPPU/2015 (*Jurnal Yudisial*, Fakultas Hukum Universitas Sawerigading Makassar, Vol. 12 No. 2 Agustus 2019), hlm. 197 – 214. Saat ini sanksi denda kerap menjadi polemik di kalangan pelaku usaha yang diputus bersalah oleh KPPU. Pelaku usaha kerap mengatakan bahwa pengenaan denda dinilai berpotensi mengganggu iklim usaha dan investasi, sehingga berdampak kontraproduktif terhadap perekonomian nasional. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur ketentuan denda pada Pasal 47 yang menyatakan: "tindakan administrasi sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat berupa: (g) Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp25.000.000.000,- (dua puluh lima milyar rupiah)."

¹²⁹ *Ibid.*



Pengadilan negeri dalam memutuskan menerapkan asas prinsip keadilan dalam sebuah perkara yang datang kepadanya, dengan berdasarkan bahwa apa yang telah diputuskan oleh KPPU merupakan putusan yang tepat berdasarkan kewenangan yang melekat kepadanya, melalui Pasal 34 UU Anti Monopoli. Sehingga putusan dari pengadilan negeri yang menguatkan KPPU berdasarkan prinsip keadilan dalam masyarakat terutama dalam berusaha, sehingga tujuan dari UU Anti Monopoli untuk kesejahteraan dapat tercapai.

Mahkamah Agung dalam pertimbangan hukumnya pada Putusan Nomor 430 K/PDT.SUS-KPPU/2015 menyatakan bahwa Putusan Pengadilan Negeri Makassar telah tepat dan benar, serta tidak salah menerapkan hukum. Dengan terbuktinya unsur Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka sangkaan atau laporan yang ditujukan kepada pemohon keberatan harus dinyatakan terbukti, sehingga putusan *judex facti* dalam hal ini Pengadilan Negeri Makassar telah tepat dan benar. Lebih lanjut Mahkamah Agung menyatakan bahwa telah benar adanya kesamaan pemilik dan atau hubungan keluarga dalam kepengurusan antara satu peserta dengan peserta tender lainnya, dan adanya kesamaan dokumen antara dokumen tender peserta yang satu dengan dokumen tender peserta lainnya, serta adanya kesamaan pihak yang menyiapkan dokumen tender tersebut telah cukup membuktikan adanya persekongkolan tender.

Selanjutnya Mahkamah Agung berpendapat bahwa *selain itu, keberatan-keberatan pemohon* tersebut mengenai penilaian hasil pembuktian yang bersifat penghargaan tentang suatu kenyataan, hal mana tidak dapat dipertimbangkan dalam pemeriksaan pada tingkat kasasi. Karena pemeriksaan dalam tingkat kasasi hanya berkenaan dengan adanya kesalahan penerapan hukum, adanya pelanggaran hukum yang berlaku, adanya kelalaian dalam memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan

perundangundangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan, atau bila pengadilan tidak berwenang, atau melampaui batas wewenangnya, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 jo. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang perbuatan pelaku usaha yang bertujuan menghambat atau bertentangan dengan prinsip persaingan usaha yang sehat, antara lain seperti pembatasan akses pasar, kolusi, dan tindakan lain yang bertujuan untuk menghilangkan persaingan. Tindakan lain yang dapat berakibat kepada terjadinya persaingan usaha tidak sehat adalah tindakan persekongkolan untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sebagaimana diatur oleh Pasal 22 UU Anti Monopoli.¹³⁰

Putusan yang diberikan oleh hakim mulai dari keberatan di Pengadilan Negeri Makassar sampai kepada tingkat kasasi dan peninjauan kembali di Mahkamah Agung sudah sesuai dengan fakta hukum dan keadilan dalam masyarakat yang menyetujui Putusan KPPU Nomor 09/KPPU-L/2013. Putusan yang diterbitkan oleh Mahkamah Agung sudah mewakili masyarakat, bahwa telah terbukti secara sah pelaku usaha sebagai peserta tender melakukan persekongkolan tender. Dengan demikian dapat memberikan yurisprudensi bagi hakim yang akan datang ketika terjadi kasus persekongkolan tender berikutnya, mengingat tender proyek hampir ada di setiap daerah di

¹³⁰ *Ibid.* Pengaturan pemenang tender tersebut banyak ditemukan pada pelaksanaan pengadaan barang atau jasa yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah, BUMN, dan perusahaan swasta. Untuk itu Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak hanya mencakup kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh perusahaan negara, BUMN, BUMD, dan perusahaan swasta



Indonesia. Hal ini dapat menjadi preseden baik bagi penegakan hukum persaingan usaha dan dapat menjadi warning bagi pemerintah daerah, dalam hal ini pemerintah provinsi dan kabupaten, dalam membuat putusan dan pelelangan terhadap setiap pembangunan proyek sehingga tidak terjadi potensi kerugian negara.

2) Putusan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2014 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada Tender Pembangunan Gedung (Paruga) Samakai Kabupaten Dompus Propinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2014

Pemenuhan unsur Pasal 22 UU Anti Monopoli pada Putusan Nomor 17/KPPU-L/2014 terdiri atas:

a) Unsur Pelaku Usaha

Pelaku usaha dalam perkara ini adalah PT Gaung Nusa Persada selaku Terlapor II, PT Satria Multi Guna selaku Terlapor III, dan PT Mas Merce Sari selaku Terlapor IV.

b) Unsur Bersekongkol

Terkait dengan *persekongkolan horizontal* yang dilakukan oleh Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV, adalah sebagai berikut:

- (1) *Adanya Persesuaian dan Kesamaan Narasi/Uraian dan Kesamaan Format Penulisan pada Metode Pelaksanaan Pekerjaan.* Bahwa terdapat kesamaan narasi/uraian pada metode pelaksanaan pekerjaan dalam dokumen penawaran Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV dimana ketiganya juga menyusun metode pelaksanaan pekerjaan tersebut pada waktu yang sama yaitu tanggal 10 Januari 2014;
- (2) *Adanya Persesuaian dan Kesamaan Jumlah Harga (Rp) pada Beberapa Item Uraian Pekerjaan dalam Rencana Anggaran Biaya*

(RAB). Bahwa terdapat kesamaan sebagian harga penawaran dalam dokumen penawaran Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV. Harga penawaran yang disampaikan masing-masing perusahaan peserta tender tentu mempertimbangkan variabel-variabel seperti: *overhead*, keuntungan, asuransi, pajak, dan retribusi atau pungutan lain.

Terkait *persekongkolan horizontal* ini, Majelis Komisi menilai bahwa adanya persesuaian dan kesamaan dalam (1) metode pelaksanaan pekerjaan dan (2) perhitungan Rencana Anggaran Biaya (RAB) diantara Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV membuktikan adanya komunikasi dan koordinasi dalam persesuaian penyusunan Dokumen Penawaran yang dikerjakan dengan menggunakan 1 (satu) *master data file* yang sama dalam keikutsertaannya pada tender *a quo*. Tidak dilampirkannya jadwal pelaksanaan pekerjaan membuktikan bahwa Terlapor III menjadi perusahaan pendamping untuk menciptakan persaingan semu dalam rangka memfasilitasi Terlapor II menjadi pemenang tender pada tender *a quo*.

Terkait dengan *persekongkolan vertikal* yang dilakukan oleh Terlapor I adalah sebagai berikut:

- (1) Adanya tindakan Terlapor I dalam proses evaluasi yang mengabaikan adanya fakta-fakta persesuaian dan kesamaan metode pelaksanaan pekerjaan dan harga penawaran diantara Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV. Investigator dalam kesimpulannya menyatakan Terlapor I sama sekali tidak melakukan klarifikasi pada tahap evaluasi teknis terkait adanya persesuaian dan kesamaan metode pelaksanaan dan perhitungan Rencana Anggaran Biaya (RAB) diantara Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV padahal metode pelaksanaan pekerjaan tersebut



merupakan item penting dalam menentukan atau menetapkan memenuhi atau tidaknya peserta secara teknis. Majelis Komisi menilai tindakan Terlapor I yang mengabaikan adanya kesamaan dan persesuaian metode pelaksanaan pekerjaan dan perhitungan Rencana Anggaran Biaya (RAB) diantara Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV dengan tidak dilakukannya klarifikasi dokumen teknis dalam proses evaluasi perkara *a quo* membuktikan adanya bentuk fasilitasi dari Terlapor I kepada Terlapor II menjadi pemenang tender *a quo*.

- (2) *Adanya tindakan Terlapor I yang membocorkan rincian Harga Perkiraan Sendiri (HPS)*. Investigator dalam kesimpulannya menyatakan adanya kesamaan harga penawaran yang tercantum dalam Rekapitulasi HPS dengan Rekapitulasi Harga Penawaran yang disampaikan oleh Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV. Berdasarkan fakta persidangan, Majelis Komisi memperoleh keterangan dari Sdr. Achmad Zikrullah, S.T. selaku Ahli Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP) yang diajukan oleh Investigator, bahwa rincian harga tidak boleh disebutkan kepada penyedia karena itu bersifat rahasia dan itu tidak sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 66 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 yang kemudian diperbaharui dengan Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 karena yang seharusnya dapat diumumkan itu adalah total HPS. Adapun HPS itu merupakan suatu bentuk ukuran untuk menilai kewajaran dan digunakan untuk pembandingan sehingga kompleksitas tidak dapat dijadikan alasan untuk mengumumkan rincian HPS.

c) Unsur Pihak lain

Pihak lain dalam perkara ini adalah para pihak secara horizontal dan atau vertikal yang dalam perannya masing-masing bersekongkol satu sama lain untuk memenangkan tender dalam perkara *a quo*. Unsur pihak lain secara *horizontal* dalam tender *a quo* adalah PT Gaung Nusa Persada selaku Terlapor II, PT Satria Multi Guna selaku Terlapor III, dan PT Mas Merce Sari selaku Terlapor IV. Sedangkan unsur pihak lain secara *vertikal* dalam tender *a quo* adalah Kelompok Kerja (POKJA) I Unit Layanan Pengadaan (ULP) Kabupaten Dompu Tahun Anggaran 2013 (“POKJA I ULP Kabupaten Dompu”) selaku Terlapor I.

d) Unsur Mengatur dan atau Menentukan Pemenang Tender

Penentuan pemenang tender dilakukan dengan cara, yaitu:

- (1) Adanya tindakan Terlapor I yang dengan sengaja mengabaikan adanya persesuaian dan kesamaan metode pelaksanaan pekerjaan dan perhitungan Rencana Anggaran Biaya (RAB) diantara Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV dengan tidak melakukan klarifikasi teknis serta mengupload rincian Analisa Harga Satuan yang seharusnya bersifat rahasia
- (2) Adanya kerjasama yang dilakukan melalui bentuk komunikasi dan koordinasi diantara Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV dalam menyesuaikan penyusunan metode pelaksanaan pekerjaan dan perhitungan Rencana Anggaran Biaya (RAB) yang dilakukan dengan menggunakan 1 (satu) *master data file* yang sama;
- (3) Adanya tindakan menjadikan Terlapor III dan Terlapor VI sebagai perusahaan pendamping untuk menciptakan

persaingan semu dalam rangka memfasilitasi Terlapor II menjadi pemenang tender *a quo*.

e) Unsur dapat mengakibatkan terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat

Unsur akibat terjadinya persaingan usaha tidak sehat, diantaranya yaitu adanya tindakan persekongkolan tender yang dilakukan oleh para Terlapor dalam perkara *a quo*, yang terbukti telah melakukan persekongkolan horizontal dan persekongkolan vertikal merupakan tindakan yang menghambat persaingan karena mengakibatkan para pelaku usaha lain tidak dapat bersaing secara kompetitif. Selanjutnya, adanya tindakan persekongkolan tender yang dilakukan oleh para Terlapor dalam perkara *a quo*, jelas telah menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat diantara peserta tender lainnya, karena hal tersebut merupakan tindakan tidak jujur dan melawan hukum yang dapat menghilangkan persaingan, dan berpotensi menimbulkan kerugian negara.

3) Putusan Perkara Nomor 19/KPPU-L/2014 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 berkaitan dengan Tender Pekerjaan Revitalisasi Pembangunan Gelanggang Pemuda/ Remaja Propinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2011

Pemenuhan unsur Pasal 22 UU Anti Monopoli pada Putusan Nomor 19/KPPU-L/2014 terdiri atas:

a) Unsur Pelaku Usaha

(1) PT Media Cipta Perkasa (Terlapor I), merupakan badan usaha yang didirikan di Surabaya dengan kegiatan usaha antara lain di bidang pelaksanaan/pemborongan (kontraktor). Dalam prakteknya, PT Media Cipta Perkasa merupakan peserta dan ditetapkan sebagai Pemenang

Tender Pekerjaan Revitalisasi Pembangunan Gelanggang Pemuda / Remaja Propinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2011.

- (2) PT Serba Karya Abadi (Terlapor II), merupakan badan usaha yang didirikan di Mataram dengan kegiatan usaha antara lain di bidang pemborongan (kontraktor). Dalam prakteknya, PT Serba Karya Abadi merupakan peserta Tender Pekerjaan Revitalisasi Pembangunan Gelanggang Pemuda / Remaja Propinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2011.
- (3) PT Kerinci Jaya Utama (Terlapor III), merupakan badan usaha yang didirikan di Mataram dengan kegiatan usaha di bidang pemborongan (*general contractor*) dan pembangunan konstruksi gedung. Dalam prakteknya, PT Kerinci Jaya Utama merupakan peserta Tender Pekerjaan Revitalisasi Pembangunan Gelanggang Pemuda / Remaja Propinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2011.

b) Unsur Pihak Lain

Pihak lain dalam konteks *persekongkolan horizontal* adalah juga pelaku usaha (sesama peserta tender sebagaimana telah diuraikan pada unsur “Pelaku Usaha” sebelumnya) sehingga analisis unsur pelaku usaha secara *mutatis mutandis* menjadi bagian dari analisis unsur untuk pihak lain dalam kasus ini dimana pihak lain adalah sesama pelaku usaha peserta tender *a quo* yang diduga saling bersekongkol. Pihak lain yang dimaksud dalam perkara *a quo*, adalah Lius Tono, S.T., mengingat fakta-fakta mengenai adanya kesamaan dokumen penawaran serta dokumen pendukungnya dan kesamaan IP *address* yang mengarah kepada satu orang yakni Lius Tono, S.T.



c) **Unsur Bersekongkol**

Dugaan *persekongkolan horizontal* dalam tender ini, dilakukan oleh PT Media Cipta Perkasa, PT Serba Karya Abadi dan PT Kerinci Jaya Utama dengan didasarkan pada alasan dan fakta sebagai berikut:

- (1) *Adanya Kerja Sama Menyusun Harga Penawaran.* Atas dasar fakta bahwa telah membuktikan adanya kerja sama antara PT Media Cipta Perkasa, PT Serba Karya Abadi dan PT Kerinci Jaya Utama dalam menyusun harga penawaran yang akan disampaikan dalam Tender Pekerjaan Revitalisasi Pembangunan Gelanggang Pemuda / Remaja Propinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2011.
- (2) *Adanya Kesamaan IP Address atas peserta tender.* Dugaan persekongkolan yang dilakukan oleh ketiga Terlapor I, II, dan III. Diperkuat dengan adanya kesamaan IP Address dalam rangka penyampaian dokumen penawaran. Kesamaan tersebut sekaligus membuktikan adanya kerjasama yang dilakukan oleh PT Media Cipta Perkasa, PT Serba Karya Abadi dan PT Kerinci Jaya Utama dalam proses tender tersebut;
- (3) *Menciptakan tindakan persaingan semu.* Atas dasar fakta bahwa tindakan yang dilakukan Terlapor I, II, dan III dalam Tender Pekerjaan Revitalisasi Pembangunan Gelanggang Pemuda / Remaja Propinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2011 dapat dikategorikan sebagai tindakan persaingan semu.
- (4) *Mengenai Dampak Persaingan (Mengakibatkan Persaingan Usaha Tidak Sehat).* Dampak terjadinya tindakan persekongkolan yang dilakukan oleh Terlapor I, II, dan III, secara jelas telah mengakibatkan persaingan usaha yang tidak sehat dalam proses tender itu sendiri karena merupakan tindakan tidak jujur dan melawan hukum yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat

d) Unsur Mengakibatkan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Unsur-unsur yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat, diantaranya:

- (1) Tindakan PT Media Cipta Perkasa (Terlapor I), PT Serba Karya Abadi (Terlapor II) dan PT Kerinci Jaya Utama (Terlapor III) yang melakukan kerjasama dari pembuatan dokumen penawaran, sampai dengan upload dokumen penawaran dapat dikategorikan sebagai tindakan yang tidak jujur dan/atau melawan hukum dan/atau menghambat persaingan usaha karena menciptakan persaingan semu;
 - (2) Tindakan pemalsuan dokumen penawaran PT Media Cipta Perkasa (Terlapor I), PT Serba Karya Abadi (Terlapor II) dan PT Kerinci Jaya Utama (Terlapor III) yang dilakukan oleh Lius Tono S.T. untuk memenangkan PT Media Cipta Perkasa (Terlapor I) sebagai pemenang tender *a quo* adalah dilakukan dengan cara tidak jujur dan/atau melawan hukum;
- 4) Putusan Perkara Nomor 02/KPPU-L/2015 tentang dugaan pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait dengan Pelelangan 4 (empat) Paket Pekerjaan di Lingkungan Konstruksi SNVT Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Kepulauan Riau, ULP Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional II Kementerian Pekerjaan Umum dengan sistem *Full-Procurement* Tahun Anggaran 2014**

Pemenuhan unsur Pasal 22 UU Anti Monopoli pada Putusan Nomor 02/KPPU-L/2015 terdiri atas:

a) Unsur Pelaku Usaha

Pelaku usaha yang dimaksud dalam perkara ini adalah PT Maju Bersama Jaya selaku Terlapor III, PT Alam Beringin Mas selaku Terlapor IV, PT Sumber Kualastabas selaku Terlapor V, PT Asa Jaya Amalia selaku Terlapor

VI, PT Aditya Kontraktor selaku Terlapor VII dan PT Patens Agriutama selaku Terlapor VIII.

b) Unsur Bersekongkol

Terkait *persekongkolan horizontal*, Majelis Komisi memperoleh fakta yaitu:

- (1) adanya eksistensi hubungan afiliasi antara Terlapor IV, Terlapor V dan Terlapor VI. Sehingga memungkinkan mendapatkan pengetahuan dan informasi yang sama mengenai harga penawaran masing-masing atau dapat dikategorikan sebagai *facilitating practices*, sehingga secara logika hukum, para peserta tender tidak mungkin bersikap independen. Hal ini secara *mutatis mutandis* merupakan tindakan yang menghambat persaingan, karena telah menciptakan persaingan semu yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat dan menghambat para pelaku usaha lain untuk dapat bersaing secara kompetitif.
- (2) kesamaan dan persesuaian dokumen penawaran antara Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V dan Terlapor VI;
- (3) adanya pengaturan pemenang dalam Paket 1 yang dimenangkan oleh Terlapor III, Paket 2 dimenangkan oleh Terlapor IV, Paket 3 dimenangkan Terlapor V dan Paket 4 dimenangkan Terlapor VII. Hal ini karena Kesengajaan tidak memasukkan dokumen untuk mengkondisikan pemenang hasil evaluasi pada Paket 1, Paket 2 dan Paket 3.

- (4) adanya pengakuan persesuaian penyusunan dokumen penawaran Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V dan Terlapor VI oleh orang yang sama;
- (5) adanya hubungan bisnis antara Terlapor III dan Terlapor VI;
- (6) adanya kerjasama dalam penggunaan *Asphalt Mixing Plant* (AMP) pada bagian pemenang Paket 1, Paket 2 dan Paket 3;
- (7) terdapat hubungan afiliasi keluarga di antara Terlapor VII dan Terlapor VIII, yang melanggar ketentuan Pasal 17 ayat (6) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999. Berdasarkan hasil dari investigator KPPU, dokumen tender kedua perusahaan yaitu Sdri. Wina Gianty memiliki 94% (sembilan puluh empat persen) saham di Terlapor VII dan Sdr. Ir. Wardi Atmowiyono memiliki 95% (sembilan puluh lima persen) saham di Terlapor VIII. Hubungan Sdr. Ir. Wardi Atmowiyono dan Sdri. Wina Gianty adalah suami istri. Selanjutnya, berdasarkan fakta persidangan Majelis Komisi memperoleh keterangan Ahli dari Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP) yang menyatakan sebagai berikut: a) Bahwa dalam Pasal 6 Perpres 7 Tahun 2010 pada intinya, hal-hal yang dapat memunculkan persaingan usaha yang tidak sehat harusnya dihindari. Apabila pokja menemukan unsur-unsur, adanya beberapa perusahaan yang terafiliasi maka fungsi pokja dalam proses

evaluasi seharusnya digugurkan dalam tahap evaluasi kualifikasi, dan b) Bahwa persekongkolan horizontal tidak mungkin dapat terlaksana, jika Pokja melaksanakan tugasnya dengan baik dan benar pada saat proses evaluasi. Adanya persesuaian dokumen penawaran antara Terlapor VII dan Terlapor VIII, dan

- (8) adanya kesamaan *IP address* dan metadata Terlapor VII dan Terlapor VII.

Terkait *persekongkolan vertical*, Majelis Komisi memperoleh fakta sebagai berikut:

- (1) *Adanya kebijakan Terlapor I yang tidak mengatur mengenai kewajiban melampirkan sertifikat laik operasi AMP pada dokumen pengadaan.* PPK diduga dengan sengaja tidak memasukan persyaratan penyedia barang/jasa atau peserta tender wajib memiliki sertifikat laik operasi dalam spesifikasi teknis dokumen pengadaan untuk memfasilitasi Terlapor III, Terlapor IV, dan Terlapor V menjadi pemenang masing-masing pada Paket 1, Paket 2 dan Paket 3. Selanjutnya Berdasarkan fakta persidangan, Majelis Komisi memperoleh keterangan Ahli dari Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP) yang menyatakan sebagai berikut: (a) Bahwa yang menetapkan spesifikasi teknis adalah Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), dan (b) Bahwa PPK harus memahami secara pasti output dan spek teknis yang dibutuhkan guna mendapatkan hasil yang diinginkan, bahwa spek teknis terkait AMP salah

satunya itu harus memiliki sertifikasi laik operasi yang diterbitkan oleh Dinas PU terkait diwilayah masing-masing.

- (2) *Adanya tindakan Terlapor II yang tidak cermat dan lalai dalam melakukan evaluasi, yaitu: (a) Terlapor II terbukti telah memfasilitasi terjadinya Persekongkolan Horizontal I di antara Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V dan Terlapor VI pada Paket 1, Paket 2 dan Paket 3 yang mengatur Terlapor III sebagai pemenang Paket 1, Terlapor IV sebagai pemenang Paket 2, dan Terlapor V sebagai pemenang Paket 3; dan (b) Terlapor II terbukti telah memfasilitasi terjadinya Persekongkolan Horizontal II antara Terlapor VII dan Terlapor VIII yang memenangkan Terlapor VII pada Paket 4.*

c) Unsur Pihak Lain

Unsur pihak lain dalam persekongkolan horizontal, yaitu:

- (1) *Pihak lain satu sama lain secara horizontal dalam Persekongkolan Horizontal I pada Paket 1 (Peningkatan Struktur Jalan Simpang Jam-Batu Ampar) adalah Terlapor III, Terlapor IV dan Terlapor VI; Paket 2 (Pembangunan Jalan Sp. Punggur - Batu Besar) adalah Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V dan Terlapor VI; Paket 3 (Peningkatan Struktur Jalan Sp. Punggur -Telaga Punggur adalah Terlapor III, Terlapor V dan Terlapor VI;*
- (2) *Pihak lain satu sama lain secara horizontal dalam Persekongkolan Horizontal II pada Paket 4 (Peningkatan Struktur Jalan Sp. Sembulang - Pel Galang) adalah Terlapor VII dan Terlapor VIII.*



Unsur pihak lain dalam *persekongkolan vertical*, yaitu:

- (1) *Terlapor I yang dalam tender ini adalah Sdr. Ir. Himler Manurung selaku Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) 2 pada Satker Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Kepulauan Riau ULP Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional II Kementerian Pekerjaan Umum (Pulau Batam dan Pulau Galang) yang memfasilitasi terjadinya Persekongkolan Horizontal I maupun Persekongkolan Horizontal II;*
- (2) *Terlapor II yang dalam tender ini adalah Kelompok Kerja atau "Pokja" Pengadaan Pekerjaan Konstruksi SNVT, Pelaksanaan Pekerjaan Jalan Nasional Provinsi Kepri ULP Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional II Kementerian Pekerjaan Umum Tahun Anggaran 2014 yang memfasilitasi terjadinya Persekongkolan Horizontal I maupun Persekongkolan Horizontal II.*

d) Unsur mengatur dan/atau menentukan pemenang tender

Majelis Komisi memperoleh fakta sebagai berikut:

- (1) eksistensi hubungan afiliasi antara Terlapor IV, Terlapor V dan Terlapor VI; kesamaan dan persesuaian dokumen penawaran antara Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V dan Terlapor VI; adanya pengaturan pemenang dalam Paket 1 yang dimenangkan oleh Terlapor III, Paket 2 dimenangkan oleh Terlapor IV, Paket 3 dimenangkan Terlapor V dan Paket 4 dimenangkan Terlapor VII dengan cara adanya pengaturan kelengkapan dan ketidaklengkapan dokumen; adanya pengakuan persesuaian penyusunan dokumen penawaran Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V dan Terlapor VI oleh orang yang sama; adanya hubungan bisnis antara Terlapor III dan Terlapor VI; dan adanya kerjasama dalam

- penggunaan Asphalt Mixing Plant (AMP) pada bagian pemenang Paket 1, Paket 2 dan Paket 3
- (2) terdapat hubungan afiliasi di antara Terlapor VII dan Terlapor VIII, yang melanggar ketentuan Pasal 17 ayat (6) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999; adanya persesuaian dokumen penawaran antara Terlapor VII dan Terlapor VIII, dan adanya kesamaan *IP address* dan metoda Terlapor VII dan Terlapor VII;
 - (3) adanya kebijakan Terlapor I yang tidak mengatur mengenai kewajiban melampirkan sertifikat laik operasi AMP pada dokumen pengadaan yang memfasilitasi Persekongkolan Horizontal I dan Persekongkolan Horizontal II;
 - (4) adanya pembiaran dari Terlapor II dalam hal hubungan afiliasi diantara Terlapor IV, Terlapor V, dan Terlapor VI pada Persekongkolan Horizontal I, dan Terlapor VII dan Terlapor VIII pada Persekongkolan Horizontal II, merupakan bentuk pengaturan pemenang tender pada Paket 1, Paket 2, Paket 3 dan Paket 4.

e) Unsur dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat

Unsur-unsur yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, diantaranya:

- (1) tindakan persekongkolan tender yang dilakukan oleh para Terlapor dalam perkara *a quo*, yang terbukti telah melakukan tindakan Persekongkolan Horizontal I, Persekongkolan Horizontal II, Persekongkolan Vertikal yang dilakukan Terlapor I dan Terlapor II sebagaimana dimaksud pada Tentang Hukum angka 3, angka 4, angka 5 dan angka 6 di atas, jelas merupakan tindakan yang



menghambat persaingan karena mengakibatkan para pelaku usaha lain tidak dapat bersaing secara kompetitif
(2) tindakan persekongkolan tender yang dilakukan oleh para Terlapor dalam perkara *a quo*, jelas telah menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat diantara peserta tender lainnya, karena hal tersebut merupakan tindakan tidak jujur dan melawan hukum yang dapat menghilangkan persaingan, dan berpotensi menimbulkan kerugian negara.

5) Putusan Perkara Nomor 05/KPPU-L/2015 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Paket Pelebaran Jalan Batas Propinsi Jawa Barat-Patimuan-Sidareja dan Paket Pelebaran Jalan Sidareja-Jeruklegi, Wilayah I Jawa Tengah, Provinsi Jawa Tengah Tahun Anggaran 2013

Pemenuhan unsur Pasal 22 UU Anti Monopoli pada Putusan Nomor 04/KPPU-L/2015 terdiri atas:

a) Unsur Pelaku Usaha

Pelaku usaha dalam tender *a quo* adalah PT Melista Karya selaku Terlapor II, PT Panca Darma Puspawira selaku Terlapor III, PT Agung Darma Intra selaku Terlapor IV, PT Cahaya Sempurna Sejati selaku Terlapor V, dan PT Bumi Redjo selaku Terlapor VI.

b) Unsur Bersekongkol

Unsur *Persekongkolan Horizontal*, Majelis Komis menilai: *Pertama*, Adanya eksistensi kesepakatan bersama tanggal 25 Januari 2013 yang ditandatangani oleh lebih dari 2 (dua) perusahaan untuk pembagian *leader member* pada 2 (dua) objek tender yang berbeda dan tidak hanya untuk tender tahun 2013 melainkan juga untuk tahun 2014 membuktikan adanya tindakan pembagian paket yang dilakukan oleh para Terlapor dalam rangka memenangkan

KSO PT Panca Darma Puspawira (Terlapor III)-PT Agung Darma Intra (Terlapor IV) pada paket Bts. Jabar-Patimuan-Sidareja dan PT Melista Karya (Terlapor II) pada paket Sidareja- Jeruklegi; *Kedua*, Adanya perilaku para Terlapor yang melakukan pengaturan harga dalam keikutsertaannya pada tender *a quo* sebagai bagian dari strategi *leader* dalam merealisasikan kesepakatan bersama tanggal 25 Januari 2013 yang dikuatkan dengan adanya bukti kesesuaian PT Agung Darma Intra yang dikondisikan sebagai *leader* menang pada paket Bts. Jabar-Patimuan-Sidareja dengan ber KSO dengan PT Panca Darma Puspawira dan PT Melista Karya yang dikondisikan sebagai *leader* menang pada paket Sidareja-Jeruklegi; *Ketiga*, membuktikan adanya tindakan untuk menciptakan persaingan semu yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat dan menghambat para pelaku usaha lain untuk dapat bersaing secara kompetitif. Unsur *Persekongkolan Vertikal*, Majelis Hakim menilai: *Pertama*, tindakan Pokja atau Panitia yang tidak melaksanakan evaluasi dengan benar karena tetap *checklist* daftar personil inti yang berbeda nama dengan yang ada pada sertifikat keahlian dan ijazah; *Kedua*, tindakan Pokja atau Panitia yang telah melakukan evaluasi yang tidak cermat dengan menggugurkan PT Galih Medan Perkasa sebagai peserta tender yang potensial menang, dengan hanya memperhatikan surat penetapan *blacklist* dari LPJK, tanpa melakukan klarifikasi kepada LKPP lembaga yang secara sah mengumumkan penetapan sanksi daftar hitam perusahaan- perusahaan di seluruh Indonesia membuktikan adanya bentuk fasilitasi dari Pokja atau Panitia kepada PT Panca Darma Puspawira-PT Agung Darma Intra KSO menjadi pemenang tender pada paket



Bts. Jabar-Patimuan-Sidareja; *Ketiga*, tindakan Pokja atau Panitia yang tidak melaksanakan evaluasi dengan cermat karena tidak melakukan klarifikasi terhadap kesamaan personil inti PT Melista Karya dalam keikutsertaannya pada kedua paket tender *a quo*; dan *Keempat*, tindakan Pokja atau Panitia yang telah melakukan *post bidding* dengan merubah hasil evaluasi milik PT Melista Karya terkait *asphalt finisher* membuktikan adanya bentuk fasilitasi dari Pokja atau Panitia kepada PT Melista Karya menjadi pemenang tender pada paket Sidareja- Jeruklegi;

c) Unsur Pihak Lain

Pihak lain dalam perkara *a quo* adalah para pihak secara horizontal dan atau vertikal yang dalam perannya masing-masing bersekongkol satu sama lain untuk memenangkan pelelangan dalam perkara *a quo*. *Pertama*, pihak lain secara *horizontal* adalah PT Melista Karya selaku Terlapor II, PT Panca Darma Puspawira selaku Terlapor III, PT Agung Darma Intra selaku Terlapor IV, PT Cahaya Sempurna Sejati selaku Terlapor V, dan PT Bumi Redjo selaku Terlapor VI. *Kedua*, pihak lain secara *vertikal*, Kelompok Kerja Pengadaan Barang/Jasa Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional V, Provinsi Jawa Tengah, Pengadaan Barang dan Pekerjaan Konstruksi Wilayah I, Provinsi Jawa Tengah selaku Terlapor I.

d) Unsur Mengatur dan/atau Menentukan Pemenang Tender

Penentuan pemenang tender dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- (1) Adanya tindakan Pokja atau Panitia yang tidak melaksanakan evaluasi dengan benar dan karena tetap

- menchecklist daftar personil inti yang berbeda nama dengan yang ada pada sertifikat keahlian dan ijazah;
- (2) Adanya tindakan Pokja atau Panitia yang telah melakukan evaluasi yang tidak cermat dengan menggugurkan PT Galih Medan Perkasa sebagai peserta tender yang potensial menang, dengan hanya memperhatikan surat penetapan *blacklist* dari LPJK, tanpa melakukan klarifikasi kepada LKPP lembaga yang secara sah mengumumkan penetapan sanksi daftar hitam perusahaan- perusahaan di seluruh Indonesia membuktikan adanya bentuk kesengajaan Pokja atau Panitia untuk memenangkan PT Panca Darma Puspawira-PT Agung Darma Intra KSO pada paket Bts.Jabar-Patimuan-Sidareja;
 - (3) Adanya tindakan Pokja atau Panitia yang tidak melaksanakan evaluasi dengan cermat karena tidak melakukan klarifikasi terhadap kesamaan personil inti PT Melista Karya pada kedua paket tender *a quo*;
 - (4) Adanya tindakan Pokja atau Panitia yang telah melakukan *post bidding* dengan merubah hasil evaluasi milik PT Melista Karya terkait *asphalt finisher* ¹³¹ membuktikan adanya bentuk kesengajaan Pokja atau Panitia untuk memenangkan PT Melista Karya menjadi pemenang tender pada paket Sidareja-Jeruklegi
 - (5) Adanya (1) eksistensi kesepakatan bersama tanggal 25 Januari 2013 sebagai hasil adanya pertemuan khusus

¹³¹ *Alphalt Finisher* merupakan alat yang digunakan untuk menghamparkan cairan aspal hot mix. Asphalt ini dihasilkan dari sebuah produksi dalam alat ini yang dinamakan dengan AMP atau Asphalt Mixing Plant. Asphalt finisher ini terdapat dua jenis. Pertama yaitu jenis *crawler*, dimana pada alat *crawler* ini menggunakan track dan juga roda jenis karet atau kita kenal dengan *Wheeled*. Selanjutnya ada Asphalt Finisher yang *berjenis track*. Untuk jenis Asphalt ini memiliki hamparan yang jauh lebih halus dan juga jauh lebih datar jika dibandingkan dengan Asphalt Finisher yang memiliki roda karet < <https://hariannusantara.com/26477/fungsi-asphalt-finisher/> > diakses 17 Juni 2021.

untuk melakukan pembagian *leader member* di antara para Terlapor;

- (6) Perilaku pengaturan harga penawaran yang ditunjukkan dengan adanya harga penawaran yang mendekati HPS dan perbedaan harga satuan yang tidak wajar di antara 2 (dua) paket tender *a quo* dalam dokumen penawaran harga PT Melista Karya dan KSO PT Panca Darma Puspawira-PT Agung Darma Intra membuktikan adanya tindakan pembagian paket di antara para Terlapor dalam rangka mengatur dan/atau memenangkan tender *a quo*.

e) Unsur dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat

Tindakan yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- (1) Adanya tindakan Pokja atau Panitia yang tidak melaksanakan evaluasi dengan benar dan cermat yang dibuktikan dengan pengguguran PT Galih Medan Persada sebagai peserta tender yang potensial menang serta meloloskan PT Panca Darma Puspawira (Terlapor III) -PT Agung Darma Intra (Terlapor IV) KSO dan PT Melista Karya sampai menjadi pemenang pada paket tender *a quo* yang sewajarnya digugurkan karena adanya dokumen penawaran yang tidak sesuai dengan dokumen pengadaan, membuktikan Pokja atau Panitia telah melanggar Perpres No. 54 Tahun 2010 *jo.* Perpres No. 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Perpres No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan melanggar dokumen yang disusunnya sendiri, yaitu Dokumen Instruksi Kepada Peserta Pelelangan;

- (2) Adanya pertemuan khusus dalam rangka melakukan kesepakatan bersama tanggal 25 Januari 2013 dengan pembagian *leader member* yang bertujuan membagi paket untuk tender tahun 2013 dan tender tahun 2014 yang dikuatkan dengan adanya kesesuaian hasil pemenang tender dengan kesepakatan bersama dimana PT Agung Darma Intra (Terlapor IV) yang dikondisikan sebagai *leader* dalam kesepakatan bersama menjadi pemenang di paket Bts Jabar- Patimuan-Sidareja dengan ber KSO dengan PT Panca Darma Puspawira (Terlapor III) dan PT Melista Karya (Terlapor II) yang dikondisikan sebagai *leader* dalam kesepakatan bersama menjadi pemenang pada paket Sidareja-Jeruklegi;
 - (3) Adanya tindakan persekongkolan horizontal yang dilakukan oleh para Telapor sehingga menciptakan persaingan semu mengakibatkan adanya hambatan masuk bagi pelaku usaha pesaingnya yang lebih kompetitif.
- 6) **Perkara Nomor 06/KPPU-L/2016 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Paket Pekerjaan Pembangunan Bendung DI Sidilanitano 2420 HA Kabupaten Tapanuli Utara dan Paket Pekerjaan Bendung DI Sitakkurak 1000 HA Kabupaten Tapanuli Tengah Tahun Anggaran 2015-2017 (Multiyears)**
- Pemenuhan unsur Pasal 22 UU Anti Monopoli pada Putusan Perkara Nomor 06/KPPU-L/2016 terdiri atas:
- a) **Unsur Pelaku Usaha**
- Pelaku usaha dalam perkara ini adalah PT Kharisma Bina Konstruksi (Terlapor I), PT Hariara (Terlapor II), PT Rudy Jaya (Terlapor III).

b) Unsur Bersekongkol

Analisis tentang *Persekongkolan Horizontal* tindakan yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, berupa kerjasama antara dua pihak atau lebih dan/atau secara terang-terangan atau diam-diam melakukan tindakan kerjasama antara peserta tender dengan peserta lainnya dengan ditemukannya fakta-fakta sebagai berikut;

- (1) terdapat Kesamaan Kesalahan dalam Dokumen Penawaran Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III;
- (2) terdapat Kesamaan *IP Address* antara Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III pada saat login;
- (3) terdapat kerjasama dalam mempersiapkan surat jaminan penawaran antara Terlapor II dan Terlapor III
- (4) terdapat kerjasama dalam mempersiapkan surat dukungan bank antara Terlapor I dan Terlapor III;
- (5) adanya hubungan kekeluargaan antara Terlapor I dan Terlapor III yang memudahkan komunikasi diantara dua perusahaan tersebut;
- (6) adanya jabatan rangkap dalam dokumen penawaran Terlapor II dan Terlapor III;

Analisis tentang *Persekongkolan Vertikal*, Majelis Komisi menilai bahwa Terlapor IV telah mengabaikan adanya fakta-fakta sebagai berikut:

- (1) Adanya kesamaan kesalahan dalam dokumen penawaran Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III;
- (2) Adanya kesamaan *IP Address* antara Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III pada saat login;

- (3) Adanya kerjasama dalam mempersiapkan surat jaminan penawaran antara Terlapor II dan Terlapor III;
- (4) Adanya kerjasama dalam mempersiapkan surat dukungan bank antara Terlapor I dan Terlapor III;
- (5) Adanya hubungan kekeluargaan antara Terlapor I dan Terlapor III yang memudahkan komunikasi diantara duaperusahaan;
- (6) Adanya jabatan rangkap dalam dokumen penawaran Terlapor II dan Terlapor III.

Majelis Komisi menilai bahwa tindakan tersebut merupakan tindakan diskriminatif oleh Terlapor IV baik secara langsung maupun tidak langsung yang telah memfasilitasi Terlapor I dan Terlapor II sebagai Pemenang Tender yang dapat dikategorikan sebagai tindakan persekongkolan. Selanjutnya, Majelis Komisi menilai bahwa berdasarkan fakta Persidangan, tim Investigator tidak dapat membuktikan tindakan Terlapor V yang dapat dikategorikan memenuhi unsur bersekongkol dalam tender perkara *a quo*, sehingga unsur bersekongkol terhadap Terlapor V *tidak terpenuhi*.

c) Unsur Pihak Lain

Pihak lain dalam perkara ini adalah para pihak secara horizontal dan atau vertikal yang dalam perannya masing-masing bersekongkol satu sama lain untuk memenangkan tender dalam perkara *a quo*. Pihak lain secara *horizontal untuk Terlapor I* pada Paket Pekerjaan Bendung DI Sidilanitano adalah Terlapor II dan Terlapor III dan pihak

lain secara *horizontal* untuk *Terlapor II* pada Paket Pekerjaan Bendung DI Sittakkurak adalah *Terlapor I* dan *Terlapor III*.

Terkait subjek hukum lainnya yang merupakan *pihak lain yang terlibat dalam persekongkolan* adalah *Terlapor IV* yaitu Kelompok Kerja (Pokja) Pengadaan Barang/Jasa Konstruksi dan Konsultasi Pada Satuan Kerja SNVT PJPA Sumatera II Provinsi Sumatera Utara Untuk Pekerjaan Kontrak Tahun Jamak (MYC) Sumber Dana APBN. Dalam prakteknya, *Terlapor IV* merupakan pihak yang menyelenggarakan proses tender yang menjadi obyek perkara *a quo*.

d) Unsur Mengatur dan/atau Menentukan Pemenang Tender

Unsur mengatur dan/atau menentukan pemenang tender dalam perkara ini, sebagai berikut:

- (1) Tindakan persekongkolan yang dilakukan oleh antar peserta dan tindakan upaya yang dapat dikategorikan sebagai upaya memfasilitasi peserta tender tertentu (dalam hal ini adalah *Terlapor I* dan *Terlapor II*) untuk menjadi pemenang tender harus dilihat secara keseluruhan sebagai rangkaian tindakan yang dapat dikategorikan kerja sama baik langsung maupun tidak langsung dalam proses tender;
- (2) Tindakan mengatur secara *horizontal* pada Paket Bendung DI Sidilanitano adalah dengan cara *Terlapor II* dan *Terlapor III* dengan sengaja tidak bersungguh-sungguh dalam membuat dokumen penawaran yang bermaksud mengatur dan/atau mengatur pemenang tender yakni *Terlapor I*;

- (3) Tindakan mengatur secara *horizontal* pada Paket Bendung DI Sittakkurak adalah dengan cara Terlapor I dan Terlapor III dengan sengaja tidak bersungguh-sungguh dalam membuat dokumen penawaran yang bermaksud mengatur dan/atau mengatur pemenang tender yakni Terlapor II;
- (4) Tindakan yang sengaja dilakukan oleh Terlapor I adalah jaminan penawaran Terlapor I diterbitkan oleh Asuransi sedangkan yang dipersyaratkan dalam dokumen pengadaan adalah surat jaminan penawaran untuk pekerjaan di atas Rp 50.000.000.000,- (lima puluh milyar) diterbitkan oleh Bank umum sehingga digugurkan pada Paket DI Sittakkurak;
- (5) tindakan mengatur secara vertikal pada kedua Paket Bendung DISidilanitano dan DI Sittakkurak adalah dengan cara Terlapor IV telah lalai dalam proses evaluasi sehinggaberakibat dimenangkannya Terlapor I dan Terlapor II pada paket tender perkara *a quo*.

e) Unsur dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat

Unsur yang dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat, sebagai berikut:

- (1) Tindakan Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III yang melakukan kerjasama dan persaingan semu sebagaimana diuraikan dalam bagian tentang hukum butir 2 di atas merupakan tindakan yang tidak jujur dan menghambat persaingan usaha;
- (2) Tindakan Terlapor IV yang melakukan diskriminasi dalam proses tender sehingga memfasilitasi Terlapor

I dan Terlapor II menjadi pemenang tender sebagaimana diuraikan sebelumnya merupakan bentuk perbuatan melawan hukum;

- (3) Tindakan persekongkolan tender yang dilakukan oleh para Terlapor dalam perkara *a quo* jelas telah menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat diantara peserta tender lainnya, karena hal tersebut merupakan tindakan tidak jujur dan melawan hukum yang dapat menghilangkan persaingan dan berpotensi menimbulkan kerugian Negara.

7) Putusan Perkara Nomor 10/KPPU-I/2017 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait daan Pekerjaan Konstruksi Pembangunan Stadion Mandala Krida APBD Tahun Anggaran 2016 dan Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Pembangunan Stadion Mandala Krida APBD Tahun Anggaran 2017 di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Pemenuhan unsur Pasal 22 UU Anti Monopoli pada Putusan Perkara nomor 10/KPPU-I/2017, terdiri atas:

a) Unsur Pelaku Usaha

Pelaku usaha dalam tender *a quo* adalah Terlapor IV dan Terlapor VIII.

b) Unsur Bersekongkol

Analisis tentang *Persekongkolan Horizontal*, Majelis Komisi menilai sebagai berikut:

- (1) adanya tindakan pinjam meminjam perusahaan;
- (2) adanya persesuaian dokumen penawaran yang ditunjukkan dengan adanya kesamaan kesalahan format penulisan dan/atau kesamaan kesalahan penulisan pada Surat Penawaran, kesamaan harga pada Dokumen Daftar Harga Satuan Upah Tenaga, kesamaan harga pada

- Dokumen Analisa Harga Pekerjaan, dan kesamaan harga pada Dokumen Rekapitulasi Anggaran Biaya;
- (3) adanya tindakan Terlapor V yang meskipun telah mendaftar dan mengajukan penawaran ternyata;
 - (4) adanya kesamaan IP Address yang digunakan untuk mengakses website LPSE;
 - (5) Adanya perilaku Terlapor IX yang sengaja tidak memberikan dukungan secara lengkap kepada PT Sinar Cerah Sempurna membuktikan adanya bentuk kerjasama diantara Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, rangka menciptakan persaingan semu yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat dan menghambat para pelaku usaha lain untuk dapat bersaing secara kompetitif;

Analisis tentang *Persekongkolan Vertikal*, Majelis Komisi menilai, sebagai berikut:

- (1) Adanya tindakan Terlapor I yang mengarahkan spesifikasi mesin untuk pekerjaan penutup atap sesuai dengan alat yang dimiliki Terlapor IX dan tidak mungkin dimiliki pihak lain dengan nama Penyebutan type yang sama pada proses perencanaan Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun 2016 dan Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun 2017.
- (2) Adanya Tindakan Terlapor II yang tidak menjalankan tugasnya dalam rangka mengantisipasi adanya persekongkolan atau persaingan semu diantara para peserta dalam Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun 2016.
- (3) Adanya tindakan Terlapor III yang tidak menjalankan tugasnya dalam rangka Mengantisipasi adanya



persekongkolan atau persaingan semu diantara para peserta dalam Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun 2017.

- (4) Adanya pengaturan Terlapor IX sebagai pelaksana pekerjaan atap terlibat sejak awal Proyek Pembangunan Stadion Mandala Krida.
- (5) Adanya bentuk fasilitasi dari Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IX kepada Terlapor IV untuk menjadi pemenang pada Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun 2016 dan kepada Terlapor IV – Terlapor VIII KSO menjadi pemenang pada Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun 2017.

c) Unsur Pelaku Usaha Lain dan/atau Pihak yang Terkait Dengan Pelaku Usaha Lain

Pelaku usaha lain dan/atau pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain dalam perkara *a quo* adalah para pihak secara *horizontal* dan atau *vertikal* yang dalam perannya masing-masing bersekongkol satu sama lain untuk memenangkan tender dalam perkara *a quo*. Pelaku usaha lain tersebut dapat diuarikan sebagai berikut: *Pertama*, pelaku usaha lain dan/atau pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain secara horizontal adalah Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, dan Terlapor IX; dan *Kedua*, pelaku usaha lain dan/atau pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain secara vertikal adalah Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III.

d) Unsur Mengatur dan/atau Menentukan Pemenang Tender

Tindakan mengatur dan/atau menentukan pemenang tender dibuktikan antara lain sebagai berikut:

- (1) Adanya tindakan pinjam meminjam perusahaan;
- (2) Adanya tindakan persesuaian dokumen penawaran;

- (3) Adanya Tindakan Terlapor I yang mengarahkan spesifikasi mesin untuk pekerjaan penutup atap sesuai dengan alat yang dimiliki Terlapor IX pada proses perencanaan Tender Pembangunan Stadion Mandal Krida Tahun 2016 dan Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida 2017;
- (4) Adanya tindakan Terlapor II yang tidak menjalankan tugasnya dalam rangka mengantisipasi adanya persekongkolan atau persaingan semu di antara para peserta dalam Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun 2016;
- (5) Adanya tindakan Terlapor III yang tidak menjalankan tugasnya dalam rangka mengantisipasi adanya persekongkolan atau persaingan semu di antara para peserta dalam Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun 2017.
- (6) Adanya perilaku berupa bentuk fasilitasi dari Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III terhadap Terlapor IV untuk menjadi pemenang pada Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun 2016 dan bentuk fasilitasi dari Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III terhadap Terlapor IV - Terlapor VIII KSO untuk menjadi pemenang pada Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun 2017.

e) Unsur dapat Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha tidak Sehat

Tindakan yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dilakukan dengan cara, sebagai berikut:

- (1) Adanya tindakan persekongkolan horizontal yang dilakukan oleh Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, dan Terlapor IX



menciptakan persaingan semu dan mengurangi tingkat persaingan dalam tender *a quo* dalam Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun 2016 dan Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun Tahun 2017;

- (2) Adanya tindakan persekongkolan vertikal yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III;
- (3) Adanya bentuk fasilitasi dari Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III terhadap Terlapor IV untuk menjadi pemenang pada Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun 2016 dan Terlapor IV - Terlapor VIII KSO untuk menjadi pemenang pada Tender Pembangunan Stadion Mandala Krida Tahun 2017.

8) Perkara Nomor 06/KPPU-L/2018 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Paket Lelang Preservasi Rekonstruksi Jalan Dan Pemeliharaan Rutin Jembatan Kalahien - Buntok - Ampah di Lingkungan Pokja Satker Pelaksana Jalan Nasional Wilayah III Provinsi Kalimantan Tengah Tahun Anggaran 2017

Majelis Komisi memutuskan dalam perkara ini bahwa Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III dan Terlapor IV, terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Menghukum Terlapor II membayar denda selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap. Selanjutnya Majelis Komisi melarang Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV untuk mengikuti pengadaan barang dan jasa secara bersama-sama pada paket pekerjaan yang sama.

Pemenuhan unsur Pasal 22 UU Anti Monopoli pada Putusan Perkara Nomor 06/KPPU-L/2018 terdiri atas:

a) Unsur Pelaku Usaha

Pelaku usaha yang dimaksud dalam perkara *a quo* adalah Terlapor II. Dalam prakteknya, Terlapor II merupakan pemenang tender Paket Lelang Preservasi Rekonstruksi Jalan Dan Pemeliharaan Rutin Jembatan Kalahien- Buntok-Ampah di Lingkungan Pokja Satker Pelaksana Jalan Nasional Wilayah III Provinsi Kalimantan Tengah Tahun Anggaran 2017.

b) Unsur Pelaku Usaha Lain dan/atau Pihak Lain Yang Terkait dengan Pelaku Usaha Lain

Pelaku Usaha Lain dalam perkara *a quo* adalah Terlapor III dan Terlapor IV. Dalam prakteknya, Terlapor IV merupakan peserta tender Paket Lelang Preservasi Rekonstruksi Jalan Dan Pemeliharaan Rutin Jembatan Kalahien - Buntok - Ampah di Lingkungan Pokja Satker Pelaksana Jalan Nasional Wilayah III Provinsi Kalimantan Tengah Tahun Anggaran 2017. Selanjutnya, dalam persidangan, Terlapor III telah mengakui bertanggung jawab atas penawaran yang disampaikan Terlapor II dan Terlapor IV dalam tender dengan mengendalikan kedua perusahaan peserta tender tersebut untuk memenangkan tender yang merupakan objek perkara *a quo*.

Unsur *Pihak Lain yang Terkait dengan Pelaku Usaha Lain* dalam perkara *a quo* adalah Kelompok Kerja (Pokja) Pengadaan Barang/Jasa Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah III Provinsi Kalimantan Tengah, Tahun Anggaran 2017. Majelis Komisi menilai Terlapor I merupakan Pihak Lain yang terkait dengan Pelaku Usaha Lain yang merupakan panitia tender atau penyelenggara tender.



c) Unsur Bersekongkol

Berdasarkan analisis tentang *Persekongkolan Horizontal*, Majelis Komisi menilai sebagai berikut:

- (1) Adanya kesamaan pada dokumen metode pelaksanaan Terlapor II dan Terlapor IV;
- (2) Adanya nomor seri Surat Dukungan Bank yang berurutan;
- (3) Adanya kesamaan metadata dan adanya kesamaan *IP Address*; dan
- (4) Adanya pinjam meminjam perusahaan yang terbukti terjadi dalam perkara *a quo* dapat dikategorikan sebagai bersekongkol karena merupakan kerja sama dengan melakukan penyesuaian dokumen dengan peserta lainnya untuk menciptakan persaingan semu.

Tindakan sebagaimana diuraikan di atas merupakan bukti persekongkolan, dimana terbukti adanya kerjasama antara dua pihak atau lebih yaitu Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV yang secara terang-terangan maupun diam-diam melakukan tindakan penyesuaian dokumen dengan peserta lainnya dan membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan yang terbukti dari dilakukannya pengurusan Surat Jaminan Penawaran dan Surat Keterangan Dukungan Bank yang dilakukan oleh orang yang sama, penyusunan Dokumen Penawaran secara bersama-sama dengan menggunakan *file* data yang sama yang kemudian di-*upload* dengan menggunakan akses internet yang sama, sehingga menciptakan persaingan semu antara Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV dalam mengikuti tender *a quo*.

Berdasarkan analisis tentang *Persekongkolan Vertikal*, Majelis Komisi menilai sebagai berikut:

- (1) Tindakan Terlapor I yang melakukan evaluasi terhadap Dokumen Penawaran para peserta tender dengan menggunakan Peraturan Menteri PUPR Nomor 28 Tahun 2016 tentang Analisa Harga Satuan Pekerjaan (AHSP) yang tidak dicantumkan dalam Dokumen Pengadaan;
- (2) Tindakan Terlapor I yang mengabaikan adanya indikasi persaingan usaha tidak sehat antara Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV sebagaimana diuraikan dalam Penjelasan Pasal 83 ayat (1) huruf e Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Peraturan Presiden 54 Tahun 2010;
- (3) Tidak dilakukannya klarifikasi dan pengecekan dokumen, membuktikan adanya bentuk fasilitasi dari Terlapor I kepada Terlapor II menjadi pemenang tender *a quo*.

Tindakan sebagaimana diuraikan di atas merupakan bukti *persekongkolan vertikal*, yaitu menyetujui dan atau memfasilitasi terjadinya persekongkolan antara Terlapor II dengan Terlapor III dan Terlapor IV, tidak menolak melakukan suatu tindakan yaitu tidak menggagalkan tender karena ditemukannya indikasi persaingan usaha tidak sehat meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu yaitu Terlapor II, dan pemberian kesempatan eksklusif oleh Terlapor I selaku penyelenggara tender atau pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung kepada pelaku usaha yang mengikuti tender yaitu kepada Terlapor II, dengan cara melawan hukum.



d) Unsur Mengatur dan/atau Menentukan Pemenang Tender

Tindakan mengatur dan/atau menentukan pemenang tender dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- (1) Adanya tindakan persesuaian penyusunan dokumen penawaran oleh orang yang sama atau setidaknya dilakukan secara bersama-sama;
- (2) Adanya kesamaan dokumen penawaran; dan
- (3) Tindakan menjadi perusahaan pendamping sebagaimana diuraikan di atas, membuktikan adanya bentuk komunikasi, koordinasi, dan kerjasama di antara keduanya dalam rangka persiapan, penyusunan, serta persesuaian dokumen penawaran antara para peserta tender dalam menciptakan persaingan semu dalam keikutsertaannya pada tender *a quo* dalam rangka memenangkan PT Mellindo Bhakti Persadatama selaku Terlapor II.
- (4) Adanya tindakan Pokja selaku Terlapor I yang mengabaikan adanya indikasi persekongkolan di antara peserta tender sebagaimana diuraikan di atas, membuktikan adanya bentuk pelanggaran terhadap Dokumen Pengadaan yang dibuat sendiri oleh Pokja dan melanggar Perpres Nomor 54 Tahun 2010 beserta perubahannya dalam rangka memfasilitasi PT Mellindo Bhakti Persadatama selaku Terlapor II menjadi pemenang tender *a quo*.

e) Unsur Dapat Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat

Tindakan yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- (1) Adanya tindakan persekongkolan horizontal yang dilakukan oleh Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV

sehingga menciptakan persaingan semu dan meniadakan persaingan dalam tender *a quo*;

- (2) adanya tindakan persekongkolan vertikal yang dilakukan oleh Terlapor I dengan tidak mengevaluasi tender secara benar telah melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Perpres Nomor 54 Tahun 2010 dan perubahannya sebagaimana diuraikan dalam bagian Tentang Hukum butir 5. Hal ini membuktikan adanya bentuk fasilitasi dari Terlapor I kepada Terlapor II untuk menjadi pemenang pada tender Paket Lelang Preservasi Rekonstruksi Jalan Dan Pemeliharaan Rutin Jembatan Kalahien - Buntok - Ampah di Lingkungan Pokja Satker Pelaksana Jalan Nasional Wilayah III Provinsi Kalimantan Tengah Tahun Anggaran 2017.

9) Putusan Perkara Nomor 22/KPPU-I/2019 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pelelangan Umum Paket Pekerjaan Lanjutan Pembangunan Jaringan Distribusi Air Bersih (Multiyears) Kabupaten Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur, APBD Tahun Anggaran 2015-2018

Pemenuhan unsur Pasal 22 UU Anti Monopoli pada Putusan Perkara Nomor 22/KPPU-I/2019 terdiri atas:

a) Unsur Pelaku Usaha

Pelaku usaha yang dimaksud dalam perkara *a quo* adalah Terlapor I. dalam praktiknya, Terlapor I merupakan pemenang Pelelangan Umum Paket Pekerjaan Lanjutan Pembangunan Jaringan Distribusi Air Bersih (*Multiyears*) Kabupaten Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur, APBD Tahun Anggaran 2015-2018.



b) Unsur Pelaku Usaha Lain

Pelaku Usaha Lain dalam perkara *a quo* adalah Terlapor II dan Terlapor III. Dalam praktiknya, Terlapor II dan Terlapor III merupakan peserta Pelelangan Umum Paket Pekerjaan Lanjutan Pembangunan Jaringan Distribusi Air Bersih (*Multiyears*) Kabupaten Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur, APBD Tahun Anggaran 2015-2018.

c) Unsur Pihak yang Terkait dengan Pelaku Usaha

Pihak yang terkait dengan pelaku usaha dalam perkara *a quo* adalah Kelompok Kerja (POKJA) Unit Layanan Pengadaan (ULP) Barang/Jasa Kabupaten Penajam Paser Utara kegiatan Pelelangan Umum Paket Pekerjaan Lanjutan Pembangunan Jaringan Distribusi Air Bersih (*Multiyears*) Kabupaten Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur, APBD Tahun Anggaran 2015-2018 (Kode Lelang 1684264) selaku Terlapor IV.

d) Unsur Bersekongkol

Terkait *persekongkolan horizontal*, penilaian dan analisis Majelis Komisi terkait dengan persekongkolan horizontal dalam perkara *a quo* didasarkan pada fakta-fakta dalam persidangan sebagai berikut:

- (1) Adanya 1 (*satu*) Pihak Mengendalikan Lebih dari 1 (*satu*) Perusahaan pada Tender yang sama;
- (2) Adanya rangkap jabatan dan pemegang saham yang sama pada Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III dalam tendera *quo*. Bahwa Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III memiliki hubungan keluarga;

Terkait hal tersebut di atas, ada dua pendapat: *Pertama*, menurut pendapat Ahli (Achmad Zikrullah selaku Ahli Pengadaan Barang dan Jasa dari LKPP) dalam Sidang Majelis Komisi pada pokoknya dinyatakan bahwa istilah satu pihak mengendalikan lebih dari satuperusahaan dapat ditafsirkan atau dijabarkan dari berbagaibentuk kegiatan, misalnya satu pihak mengerjakan dokumen untuk tiga perusahaan atau ada satu pihak berdiri di dua atautiga perusahaan berbeda ikut pada tender yang sama dimana satu di perusahaan A menjadi Komisaris dan di perusahaan B menjadi Direksi. Selanjutnya, kepemilikan silang dari peserta tender masuk dalam Pasal 6 Perpres No. 54 Tahun 2010 terkait etika pengadaan yaitu adanya *conflict of interest* atau konflik kepentingan, ketika ada satu pihak menjabat posisi berbedadi perusahaan yang berbeda dan dapat juga masuk kepada Pasal 83 ayat (1) Perpres No. 70 Tahun 2012 dalam konteks adanya pihak yang mengendalikan lebih dari satu perusahaan pada tender yang sama.

Kedua, Pendapat ahli lain, A.M. Tri Anggraini selaku Ahli Hukum Persaingan Usaha menyatakan bahwa: *Pertama*, indikasi keikutsertaan beberapa peserta tender dalam satu kendali dapat dibuktikandari pemegang saham dan jabatan rangkap; *Kedua*, hubungan terafiliasi dalam persekongkolan tender dapat karena hubungan persaudaraan atau antar dua perusahaan pemilik atau Komisarisnya mempunyai hubungan persaudaraan atau hubungan ikatan perkawinan atau hubungan semenda atau hubungan keluarga seperti ayah dan anak, atau hubungan kepemilikan saham yang sama. Biasanya juga terdapat jabatan rangkap yaitu satu orang sebagai Direktur tetapi di perusahaan pesaingnya menjadi Direktur juga atau menjadi Komisaris;



- (3) Adanya Penyusunan Dokumen Penawaran Terlapor I dan Terlapor II oleh Satu Orang atau Pihak yang Sama. Dokumen penawaran Terlapor I dan Terlapor II pada tender *a quo* dibuat oleh orang yang sama; Adanya Kesamaan Dokumen Penawaran. Dalam perkara ini, adanya 1 (*satu*) pihak mengendalikan lebih dari 1 (*satu*) perusahaan ditindaklanjuti dengan penyusunan dokumen penawaran oleh satu orang atau pihak yang sama mengakibatkan adanya kesamaan isi dari dokumen penawaran Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III yang ditunjukkan dengan bukti sebagai berikut: *Pertama*, terdapat kesamaan format penulisan dalam metode pelaksanaan pada dokumen penawaran antara Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III. Menurut Ahli, A.M. Tri Anggraini selaku Ahli Hukum Persaingan Usaha menyatakan bahwa kesamaan dokumen, kesamaan surat dukungan merupakan salah satu indikasi persekongkolan horizontal karena biasanya dilakukan oleh sesama penawar atau *bidder*.
- (4) Adanya Kesamaan *IP Address*. Hal ini berdasarkan log akses Terlapor I dan Terlapor II saat melakukan *login* pada *website* LPSE. A.M. Tri Anggraini selaku Ahli Hukum Persaingan Usaha menyatakan bahwa kesamaan *IP Address* pada *e-procurement* dapat dijadikan satu indikator bahwa peserta melakukan atau mengisi dokumen ditempat yang sama dengan *wifi* atau jaringan internet yang sama. Sedangkan, Majelis Komisi menilai kesamaan *IP Address* menunjukkan internet diakses dari *router* dan lokasi yang sama. Hal ini memudahkan koordinasi komunikasi di antara Terlapor I dan Terlapor II.

- (5) Adanya Kesamaan dan/atau Kemiripan Identitas Perusahaan Peserta Tender. Achmad Zikrullah selaku Ahli Pengadaan Barang dan Jasa dari LKPP menyatakan bahwa kesamaan nomor telepon dan faksimile pada dua perusahaan yang berbeda dapat menjadi indikasi persekongkolan. Hal senada diungkapkan oleh A.M. Tri Anggraini selaku Ahli Hukum Persaingan Usaha menyatakan bahwa kesamaan nomor telepon biasanya menunjukkan kesamaan alamat, tempat, dimana ada kemudahan untuk melakukan komunikasi dan dapat dilakukan oleh perusahaan yang mempunyai hubungan terafiliasi. Kesamaan nomor telepon juga dapat dijadikan indikator adanya *persekongkolan horizontal*.

Terkait *Persekongkolan Vertikal*,

yang dilakukan oleh Terlapor IV dengan Terlapor I dan Terlapor III dalam perkara *a quo*, analisisnya sebagai berikut:

- (1) Ketidackermatan dalam memeriksa dan mengevaluasi dokumen peserta bukan kesengajaan, tetapi lebih disebabkan kurangnya pengetahuan, kurangnya pengalaman, dan keterbatasan kemampuan dalam memahami dan menafsirkan peraturan perundang-undangan maupun pendapat para Ahli pengadaan barang/jasa Pemerintah. Bahwa Terlapor IV telah memiliki sertifikat ahli pengadaan barang dan jasa serta mempunyai pengalaman. Dengan demikian, Majelis Komisi menilai Terlapor IV kompeten dan dengan sengaja memberikan kesempatan eksklusif atau memfasilitasi Terlapor I dan Terlapor III;
- (2) Majelis Komisi sependapat dengan Saudara Achmad Zikrullah selaku Ahli Pengadaan Barang dan Jasa dari LKPP yang pada pokoknya menyatakan Pokja harus

melakukan penelitian secara komprehensif terhadap dokumen penawaran. Ketika ada paket tender yang masuk boleh dilakukan evaluasi terhadap masing-masing namun pada akhirnya harus dilakukan rapat pleno pembahasan dengan memperhatikan dan membandingkan dokumen-dokumen penawaran dari peserta tender yang berbeda. Untuk memastikan tidak ada lagi unsur-unsur atau indikasi-indikasi yang mengarah pada terjadinya potensi persekongkolan sebagaimana dipaparkan pada penjelasan Pasal 83 ayat (1) huruf e Perpres Nomor 70 Tahun 2012. Bahwa ketika

Pokja menemukan 2 (*dua*) indikasi persekongkolan maka harus dilakukan klarifikasi dan jika diyakini benar Pokja melakukan pembatalan atau pengguguran terhadap peserta terkait;

- (3) Majelis Komisi sependapat dengan Saudari A.M. Tri Anggraini selaku Ahli Hukum Persaingan Usaha yang pada pokoknya menyatakan sebagai berikut: (a) Bahwa untuk persekongkolan vertikal, salah satu indikatornya yaitu membiarkan peserta yang tidak memenuhi persyaratan untuk melakukan penawaran tender dalam pengadaan barang dan jasa tersebut: (b) Panitia memberikan keistimewaan pada peserta tender tertentu dengan cara membiarkan peserta tender yang sebenarnya tidak memenuhi Kemampuan Dasar, membiarkan adanya kesamaan dokumen, dan adanya dokumen yang dimodifikasi;
- (4) Majelis Komisi berpendapat tindakan Terlapor IV melakukan pembiaran dengan cara tidak melakukan evaluasi secara benar; tidak menggagalkan proses tender *a quo* meskipun terdapat berbagai macam indikasi persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan Terlapor I

dan Terlapor III sebagaimana dimaksud pada Penjelasan Pasal 83 ayat (1) huruf e Perpres Nomor 70 Tahun 2012, merupakan bukti adanya persekongkolan vertikal yang dilakukan oleh Terlapor IV dalam bentuk memfasilitasi persekongkolan yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor III.

e) Unsur Mengatur dan/atau Menentukan Pemenang Tender

Tindakan mengatur dan/atau menentukan pemenang tender dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- (1) Bentuk pengaturan dan penentuan Terlapor I sebagai pemenang tender dilakukan dengan cara: (a) tindakan penyusunan dokumen penawaran Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III oleh satu orang atau pihak yang sama, yang kemudian ditindaklanjuti dengan (b) kesamaan dokumen penawaran, (c) Terlapor I sebagai pihak yang mengendalikan Terlapor II dan Terlapor III pada tender yang sama, (d) tindakan Terlapor II dan Terlapor III sebagai perusahaan pendamping bagi Terlapor I sebagaimana diuraikan di atas, membuktikan adanya bentuk komunikasi, koordinasi, dan kerja sama di antara para peserta dalam rangka persiapan, penyusunan, serta persesuaian dokumen penawaran antara Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III dalam menciptakan persaingan semu pada tender perkara *a quo* sebagai upaya memenangkan PT Rajawali Jaya Sakti Contrindo selaku Terlapor I pada tender *a quo*;
- (2) Terlapor I dan Terlapor III bekerja sama untuk melakukan persekongkolan dalam bentuk penyesuaian dokumen penawaran dan menciptakan persaingan semu;



- (3) Terlapor IV tidak melakukan evaluasi dokumen penawaran secara benar dengan cara membiarkan adanya indikasi persaingan usaha tidak sehat berupa persekongkolan antara Terlapor I dan Terlapor III yang seharusnya Terlapor IV menyatakan tender gagas bagaimana diatur dalam Pasal 83 ayat (1) huruf e PP Nomor 70 Tahun 2012. Tindakan tersebut di atas dilakukan untuk memfasilitasi PT Rajawali Jaya Sakti Contrindo selaku Terlapor I menjadi pemenang tender *a quo*.

f) Unsur Dapat Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persekongkolan yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor III, dan Terlapor IV telah mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha, sebagaimana diuraikan berikut:

- (1) Tindakan Terlapor I dan Terlapor III melakukan persesuaian dokumen dan menciptakan persaingan semu merupakan perbuatan melawan hukum;
- (2) Penilaian evaluasi Terlapor IV yang tidak menggugurkan Terlapor I dan Terlapor III atas adanya *conflict of interest* dalam bentuk jabatan rangkap dan kepemilikan saham, penyesuaian dokumen, menciptakan persaingan semu, serta menguntungkan Terlapor I merupakan perbuatan melawan hukum;
- (3) Tindakan Terlapor I, Terlapor III, dan Terlapor IV sebagaimana dimaksud pada butir (1) dan (2), merupakan perbuatan yang melawan hukum dan mengakibatkannya terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

10) Putusan Perkara Nomor 05/KPPU-I/2020 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat terkait Pengadaan Pekerjaan Pembangunan Gedung Kolam Renang Tahap II Kecamatan Kandangan Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tahun Anggaran 2017

Pemenuhan unsur Pasal 22 UU Anti Monopoli pada Putusan Perkara Nomor 05/KPPU-I/2020, terdiri atas:

a) Unsur Pelaku Usaha

Ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016, menyatakan:

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

Pelaku usaha yang menjadi pemenang dalam tender perkara ini adalah Terlapor I, PT Cahayahikmah Jayapratama.

b) Unsur Pelaku Usaha Lain dan/atau Pihak Lain Yang Terkait dengan Pelaku Usaha Lain

Pelaku Usaha lain dalam tender perkara *a quo* adalah Terlapor II (PT Karya Kandangan Nasional) dan Terlapor III (PT Diang Ingsun Mandiri). Sedangkan, pihak lain yang terkait dengan pelaku usaha lain dalam perkara *a quo* adalah Terlapor IV selaku penyelenggara tender yang terkait dengan Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III selaku peserta tender.



c) Unsur Bersekongkol

Terkait *persekongkolan horizontal*, Majelis Komisi menilai telah terjadi persekongkolan horizontal yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III dalam bentuk:

- (1) Adanya kerjasama antara Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor II dalam mengikuti tender dibuktikan berdasarkan fakta-fakta sebagai berikut: (a) Adanya afiliasi antara Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III yang ditunjukkan dari dokumen isian kualifikasi; (b) Adanya kesamaan *IP Address* pada dokumen penawaran Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III; (c) Adanya kesamaan isi metode pelaksanaan antara Terlapor I dan Terlapor III; (d) Adanya kesamaan isi dari neraca perusahaan pada bagian aktiva tetap milik Terlapor I dan Terlapor II; dan (e) Adanya kesamaan kesalahan redaksional di dalam Surat Penawaran Terlapor I dan Terlapor II;
- (2) Adanya tindakan Terlapor I dan Terlapor II yang menciptakan persaingan semu yang dibuktikan berdasarkan fakta-fakta berikut: (a) Perusahaan Terlapor II dan Terlapor III merupakan perusahaan yang sudah tidak aktif ketika mengikuti tender perkara *a quo*; (b) Pengurusan Dokumen Penawaran Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III oleh orang yang sama; dan (c) Adanya pengakuan Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III bersekongkol dalam perkara *a quo*;

Terkait *persekongkolan vertikal*, Majelis Komisi menilai terkait *persekongkolan vertikal* yang dilakukan oleh:

- (1) Terlapor IV tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu;

- (2) Terlapor IV tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu berdasarkan bukti-bukti sebagai berikut: (a) adanya afiliasi antara Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III; (b) adanya kesamaan *IP Address* pada dokumen penawaran Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III; (c) adanya kesamaan isi metode pelaksanaan antara Terlapor I dan Terlapor III; (d) adanya kesamaan isi dari neraca perusahaan pada bagian aktiva tetap milik Terlapor I dan Terlapor II; (e) adanya kesamaan kesalahan redaksional di dalam surat penawaran Terlapor I dan Terlapor II; (f) Terlapor II dan Terlapor III merupakan perusahaan yang sudah tidak aktif mengikuti tender perkara *a quo*; (g) Dalam persidangan, Terlapor IV mengakui dan menyatakan tidak melakukan *screening* di awal terkait ada tidaknya indikasi/bukti persaingan usaha tidak sehat pada dokumen penawaran Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III dalam perkara *a quo* dan ketika tahap evaluasi, Terlapor IV juga tidak membuka semua dokumen penawaran Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III untuk dibuka, disandingkan, dibandingkan dan diteliti ada tidaknya indikasi-indikasi persaingan tidak sehat sebagaimana terdapat di dalam Penjelasan Pasal 83 ayat (1) huruf e Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012.

Majelis Komisi menilai jenis persekongkolan yang dilakukan oleh Para Terlapor adalah gabungan *persekongkolan horizontal dan vertikal* karena Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III merupakan pelaku usaha/penyedia barang dan/atau jasa yang merupakan pesaing satu sama lain dalam

tender *a quo* dengan Terlapor IV yang merupakan panitia tender atau panitia lelang.

d) Unsur Mengatur dan/atau Menentukan Pemenang Tender

Terkait *persekongkolan horizontal*, Majelis Komisi menilai persekongkolan horizontal yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III merupakan serangkaian tindakan yang dilakukan dalam rangka mengatur Terlapor I menjadi pemenang dalam perkara *a quo*. Majelis Komisi menilai dengan adanya pengakuandari Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III dalam proses perkara *a quo* dimana Terlapor II dan Terlapor III menjadi pendamping dalam rangka memenangkan Terlapor I, merupakan tindakan menciptakan persaingan semu di antara Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III.

Terkait *Persekongkolan Vertikal*, Majelis Komisi menilai terjadi *persekongkolan vertikal* dalam bentuk Terlapor IV tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu yaitu dengan tidak menyatakan tender gagal meskipun terdapat indikasi kesamaan-kesamaan pada dokumen penawaran Para Terlapor.

e) Unsur Dapat Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat

Tindakan yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- (1) Tindakan *persekongkolan horizontal* yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III yang menciptakan persaingan semu dan meniadakan

- persaingan dalam tender *a quo*, merupakan tindakan tidak jujur dan menghambat persaingan usaha;
- (2) Tindakan persekongkolan vertikal yang dilakukan oleh Terlapor IV melakukan tindakan mengabaikan terhadap indikasi persekongkolan yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III sebagaimana diatur dalam Pasal 83 ayat (1) huruf e Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, merupakan perbuatan melawan hukum;
 - (3) Tindakan Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III yang menciptakan persaingan semu dalam mengikuti tender perkara *a quo* merupakan tindakan anti persaingan usaha yang sehat.

Berdasarkan Pasal 36 huruf I dan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Menurut ketentuan Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Komisi berwenang menjatuhkan sanksi tindakan administratif antara lain berupa:

- (1) Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan/atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat;
- (2) Pengenaan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).



11) Putusan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat terkait Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III

Pemenuhan unsur Pasal 22 UU Anti Monopoli pada Putusan Perkara Nomor 05/KPPU-I/2020, terdiri atas:

a) Unsur Pelaku Usaha

Ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016, menyatakan:

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

Pelaku usaha yang menjadi pemenang dalam tender perkara ini adalah PP-Jakon KSO ditetapkan sebagai kontraktor pelaksana jasa konstruksi Pembangunan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III

b) Unsur Pelaku Usaha Lain dan/atau Pihak Lain Yang Terkait dengan Pelaku Usaha Lain

Bahwa pelaku usaha lain yang dimaksud dalam perkara *a quo* adalah Terlapor II dan Terlapor III yang merupakan badan usaha berbentuk badan hukum sebagaimana telah diuraikan pada butir IDENTITAS TERLAPOR sehingga secara mutatis mutandis menjadi bagian yang tidak terpisahkan dengan penjelasan pemenuhan unsur ini.

c) Unsur Bersekongkol

Terkait *persekongkolan horizontal*, Majelis Komisi menilai telah terjadi persekongkolan yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor II dalam bentuk:

- (1) Bahwa Terlapor I telah melakukan proses tender pengadaan Pembangunan/Pekerjaan Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III mulai tanggal 6 Mei 2021 dengan mengundang 11 (*sebelas*) perusahaan rekanan Terlapor I yang memenuhi persyaratan menjadi peserta tender.
- (2) proses tender telah dilaksanakan dan diselesaikan oleh Tim Pengadaan yang dibentuk Terlapor I hingga tahap klarifikasi dan negosiasi yang dilakukan terhadap PT Wijaya Karya Bangunan Gedung (Persero), Tbk selaku penawar terbaik (peringkat I) pada tanggal 14 Juni 2021.
- (3) Bahwa atas evaluasi teknis dan harga yang telah dilakukan oleh Tim Pengadaan Terlapor I tersebut, pada tanggal 12 Juni 2021, PP-JAKON KSO (KSO Terlapor II dan Terlapor III) mengajukan keberatan atas hasil evaluasi dan meminta diberikan rincian komponen penilaian yang digunakan oleh Tim Pengadaan Terlapor I dalam melakukan evaluasi dan penilaian teknis para peserta tender.
- (4) Bahwa atas usulan tersebut, pada tanggal 21 Juni 2021 (pukul 23.13) Direktur SDM dan Umum Terlapor I menyampaikan pemberitahuan kepada Achmad Ismarwan selaku Ketua Tim Pengadaan bahwa usulan Tim Pengadaan tidak disetujui, dengan menyatakan:
.... dengan ini selaku Pejabat berwenang yang membawahi Divisi Pengadaan tidak menyetujui tahapan pengumuman. pemenang tersebut.
Maka dengan ini disampaikan lelang dinyatakan batal dan dimintakan kepada Tim Pengadaan untuk melakukan tender



*ulang terhadap Proses Pengadaan Pekerjaan Revitalisasi PKJ
TIM Tahap III dalam waktu secepatnya*

- (5) Bahwa setelah keputusan pembatalan tender oleh Terlapor I tersebut selanjutnya pada tanggal 6 Juli 2021, Terlapor I membentuk Tim Pengadaan yang baru dengan mengganti ketua tim pengadaan sebelumnya dan beberapa anggota tim pengadaan.
- (6) Bahwa kemudian Tim Pengadaan tersebut melakukan proses tender ulang hingga akhirnya menetapkan PP-JAKON KSO (KSO Terlapor II dan Terlapor III) menjadi peserta dengan peringkat terbaik (peringkat I) dan selanjutnya PP-JAKON KSO (KSO Terlapor II)
- (7) Bahwa fakta tersebut membuktikan telah terjadi tindakan memfasilitasi peserta tender tertentu dan/atau secara langsung maupun tidak langsung merupakan kerja sama yang menguntungkan peserta tender tertentu (dalam hal ini adalah PP-JAKON KSO)

d) Unsur Dapat Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat

Tindakan yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- (1) Tindakan *persekongkolan horizontal* yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III yang menciptakan persaingan semu dan meniadakan persaingan dalam tender *a quo*, merupakan tindakan tidak jujur dan menghambat persaingan usaha;
- (2) Tindakan *persekongkolan vertikal* yang dilakukan oleh Terlapor IV melakukan tindakan mengabaikan terhadap indikasi persekongkolan yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III sebagaimana diatur dalam

- Pasal 83 ayat (1) huruf e Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, merupakan perbuatan melawan hukum;
- (3) Tindakan Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III yang menciptakan persaingan semu dalam mengikutitender perkara *a quo* merupakan tindakan anti persaingan usaha yang sehat.

Berdasarkan Pasal 36 huruf I dan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Menurut ketentuan Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Komisi berwenang menjatuhkan sanksi tindakan administratif antara lain berupa:

- (1) Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan/atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat;
- (2) Pengenaan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

C. Sistem Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (*E-Procurement*) Yang Dapat Mencegah Terjadinya Persekongkolan Tender Proyek Pemerintah Dalam Kontrak Kerja Konstruksi

Filosofi dasar dari pengadaan barang dan jasa pada dasarnya adalah segala bentuk tindakan pemerintah yang berhubungan dengan kebijakan umum, yang melibatkan pengadaan barang dan jasa yang berguna untuk mendukung



kinerja pemerintah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat umum.¹³² Oleh karena hal ini mengenai kesejahteraan bersama maka pengaturan tentang pelaksanaannya harus sesuai memihak pada kepentingan rakyat. Selama ini ada empat rezim yang diketahui dalam pengadaan barang dan jasa di pemerintahan, yaitu sektor penyediaan publik, sektor pekerja umum, sektor sarana publik yang menangani beroperasi dibidang transportasi, energi air dan sektor telekomunikasi dan yang terakhir adalah, sektor pelayanan publik. ¹³³ dala bab ini penulis akan menjelaskan gagasan dari formulisi sisten pengadaan barang jasa milik pemerintah dalam prespektif persaingan usaha di masa mendatang.

1. **Formulasi Sistem Pengadaan Barang Jasa Milik Pemerintah dalam Perspektif Persaingan Usaha**
 - a. **Prinsip-prinsip untuk Meningkatkan Integritas dalam Pengadaan Umum (*Principles for Enhancing Integrity in Public Procurement*)**

Prinsip-prinsip tersebut menekankan pentingnya prosedur untuk meningkatkan transparansi (*Transparency*), manajemen yang baik (*Good Management*), pencegahan pelanggaran (*Prevention of Misconduct as well as Accountability*) serta akuntabilitas dan kontrol dalam pengadaan publik (*Control in Public Procurement*). Kesepuluh prinsip-prinsip utama dalam pengadaan publik, adalah:¹³⁴

- 1) *Provide an adequate degree of transparency in the entire procurement cycle in order to promote fair and equitable treatment for potential suppliers* (Memberikan tingkat transparansi yang

¹³² Christopher Bovis, *Publik Procurement in the European Union*, PALGRAVE MACMILLAN Houndmills, Basingstoke, Hampshire RG21 6XS and 175 Fifth Avenue, New York, N. Y. 10010

¹³³ *Ibid.*, hlm. 14.

¹³⁴ *Ibid.*, hlm 18-19.

memadai di seluruh siklus pengadaan untuk mempromosikan perlakuan yang adil dan merata bagi pemasok potensial).

Prinsip transparansi ini, yang harus di perhatikan oleh pemerintah terkait pengadaan publik,¹³⁵ yaitu:

- a) Pemerintah harus memberikan informasi yang jelas dan konsisten kepada calon pemasok dan kontraktor sehingga proses pengadaan publik dipahami dengan baik dan diterapkan secara adil;
 - b) Pemerintah harus mendorong transparansi bagi calon pemasok dan pemangku kepentingan terkait lainnya, seperti lembaga pengawasan, tidak hanya mengenai pembentukan kontrak tetapi dalam keseluruhan siklus pengadaan public;
 - c) Pemerintah harus menyesuaikan tingkat transparansi sesuai dengan penerima informasi dan tahap siklus;
 - d) Secara khusus, pemerintah harus melindungi informasi rahasia untuk memastikan kesetaraan bagi calon pemasok dan menghindari kolusi.
 - e) Pemerintah juga harus memastikan bahwa aturan pengadaan publik memerlukan tingkat transparansi yang meningkatkan pengendalian korupsi tanpa menciptakan birokrasi untuk memastikan efektivitas sistem.
- 2) *Maximise transparency in competitive tendering and take precautionary measures to enhance integrity, in particular for exceptions to competitive tendering* (Memaksimalkan transparansi dalam tender kompetitif dan mengambil tindakan pencegahan untuk meningkatkan integritas, khususnya untuk pengecualian tender kompetitif).

¹³⁵ *Ibid.*, hlm. 22



Prinsip ini adalah untuk memastikan proses persaingan yang sehat, maka:

- a) Pemerintah harus memberikan informasi yang jelas aturan, dan mungkin panduan, tentang pilihan metode pengadaan dan pengecualian untuk tender kompetitif. Meskipun pengadaan metode dapat disesuaikan dengan jenis pengadaan yang bersangkutan, pemerintah harus, dalam semua kasus, memaksimalkan transparansi dalam tender kompetitif;
- b) Pemerintah harus mempertimbangkan untuk menyiapkan prosedur untuk mengurangi kemungkinan risiko terhadap integritas melalui peningkatan transparansi, bimbingan dan kontrol, dalam khusus untuk pengecualian untuk tender kompetitif seperti urgensi yang ekstrim atau keamanan nasional.¹³⁶

Memastikan kesetaraan dalam pelaksanaan dilapangan yang juga mensyaratkan bahwa pengecualian untuk tender kompetitif diartikan secara ketat dalam peraturan pengadaan terkait dengan:¹³⁷

- a) nilai dan kepentingan strategis pengadaan (*the value and strategic importance of the procurement*);
- b) sifat khusus dari kontrak yang mengakibatkan kurangnya persaingan yang sejati seperti hak kepemilikan (*the specific nature of the contract which results in a lack of genuine competition such as proprietary rights*);
- c) kerahasiaan kontrak untuk melindungi kepentingan negara (*the confidentiality of the contract to protect state interests*); dan

¹³⁶ *Ibid.*, hlm. 24

¹³⁷ *Ibid.*

- d) keadaan luar biasa, seperti urgensi ekstrim (*exceptional circumstances, such as extreme urgency*).

Selanjutnya, pemerintah harus mempertimbangkan untuk menyiapkan prosedur pelengkap untuk mengurangi risiko korupsi, khususnya untuk pengecualian untuk tender kompetitif, seperti kepentingan yang mendesak (*extreme urgency*) atau keamanan nasional.¹³⁸

- (1) **Transparansi** (*Transparency*). Tender terbatas atau dibatasi tidak serta merta membenarkan kurangnya transparansi. Sebaliknya, mungkin diperlukan transparansi yang lebih besar lagi untuk mengurangi risiko korupsi. Misalnya, dalam hal pelelangan terbatas, persyaratan kontrak dapat diumumkan untuk waktu yang singkat ketika ada kemungkinan bahwa hanya satu pemasok yang dapat melakukan pekerjaan tersebut. Hal ini dapat memberikan pemasok kesempatan untuk membuktikan bahwa mereka mampu memenuhi persyaratan, yang dapat mengarah pada pembukaan prosedur kompetitif. Demikian pula, amandemen kontrak dapat dipublikasikan melalui penggunaan teknologi baru. Pengurangan dari tender kompetitif harus dibenarkan dan dicatat secara tertulis untuk memberikan jejak audit.
- (2) **Panduan Khusus** (*Specific guidance*). Pedoman dan materi pelatihan, serta saran dan konseling, memberikan contoh langkah-langkah konkret untuk menangani prosedur terbatas atau non-kompetitif baik untuk pejabat pengadaan maupun keuangan. Pembatasan juga penting untuk menetapkan batasan

¹³⁸ *Ibid.*, hlm. 25



yang jelas. Misalnya, kontrak lanjutan hanya diperbolehkan dalam kondisi ketat yang ditentukan dalam kontrak, dengan mempertimbangkan jumlah pengadaan.

(3) **Kontrol tambahan atau diperketat** (*Additional or tightened controls*). Tanggung jawab independen dari setidaknya dua orang pada poin-poin penting dalam pengambilan keputusan atau dalam proses kontrol berkontribusi pada ketidakberpihakan keputusan publik. Selain itu, langkah-langkah lain dapat digunakan, seperti tinjauan independen pada setiap tahap siklus pengadaan, pelaporan khusus dan persyaratan pengungkapan publik, atau audit acak untuk memeriksa kepatuhan secara sistematis.

(4) **Peningkatan kapasitas** (*Enhanced Capacity*). Keterampilan dan pengalaman terbaik yang tersedia dapat digunakan tergantung pada penilaian potensi risiko proyek. Untuk pengadaan besar, validasi independen mungkin diperlukan melalui auditor kejujuran atau keterlibatan pemangku kepentingan. Untuk pengadaan darurat, dewan mitigasi risiko dapat dibentuk dengan menyatukan aktor-aktor kunci pengadaan, pejabat pengawas dan ahli teknis untuk memungkinkan arah kebijakan yang jelas dan peningkatan komunikasi.

3) *Ensure that public funds are used in procurement according to the purposes intended* (Memastikan penggunaan dana publik dalam pengadaan sesuai dengan peruntukannya).

Pemerintah harus menghubungkan pengadaan publik dengan sistem manajemen keuangan publik untuk mendorong transparansi dan akuntabilitas serta

meningkatkan nilai uang. Lembaga pengawas seperti pengendalian internal dan badan audit internal, lembaga audit tertinggi atau komite parlemen harus memantau pengelolaan dana publik untuk memverifikasi bahwa kebutuhan diperkirakan secara memadai dan dana publik digunakan sesuai dengan tujuan yang dimaksudkan. Sistem pengadaan publik berada di pusat pengelolaan strategis dana publik untuk mempromosikan nilai uang secara keseluruhan, serta membantu mencegah korupsi (*Public procurement systems are at the centre of the strategic management of public funds to promote overall value for money, as well as help prevent corruption*).¹³⁹

Sistem elektronik dapat membantu terhubung dengan sistem manajemen keuangan secara keseluruhan untuk memastikan bahwa kegiatan pengadaan dilakukan sesuai dengan rencana dan anggaran, dan bahwa semua informasi yang diperlukan tentang pengadaan publik tersedia dan dilacak.¹⁴⁰ Untuk meningkatkan tanggung jawab pejabat tinggi, laporan fiskal dapat memuat pernyataan tanggung jawab oleh Menteri dan pejabat senior yang bertanggung jawab untuk membuat laporan. Anggaran harus dilaksanakan secara tertib dan dapat diprediksi dengan pengaturan untuk pelaksanaan kontrol dan pengelolaan penggunaan dana publik, dengan mempertimbangkan seluruh umur kontrak.

Pelaporan yang baik merupakan hal mendasar di seluruh proses manajemen utama untuk mendukung keputusan investasi, manajemen aset, manajemen akuisisi, manajemen kontrak, dan pembayaran. Sistem kontrol keuangan internal yang dinamis, termasuk audit internal,

¹³⁹ *Ibid.*, hlm. 28

¹⁴⁰ OECD, *Principles for Integrity in Public Procurement.....Op.Cit.*, hlm. 29.

membantu memastikan validitas informasi yang diberikan. Sistem elektronik dapat menyediakan cara untuk mengintegrasikan pengadaan dengan fungsi manajemen keuangan sambil menyediakan “firewall” antar individu, karena kontak langsung tidak diperlukan.¹⁴¹

Pengelolaan dana publik dalam pengadaan harus dipantau tidak hanya oleh auditor internal tetapi juga oleh lembaga pengawasan independen, seperti Lembaga Pemeriksa Keuangan dan Komite Parlemen tergantung pada konteks negara. Lembaga pengawas harus memiliki kesempatan dan sumber daya untuk memeriksa laporan fiskal secara efektif.¹⁴² Secara khusus, mereka dapat memverifikasi tidak hanya legalitas keputusan pembelanjaan tetapi juga apakah keputusan tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan pemerintah.

- 4) *Ensure that procurement officials meet high professional standards of knowledge, skills and integrity* (Memastikan bahwa pejabat pengadaan memenuhi standar pengetahuan, keterampilan, dan integritas profesional yang tinggi).

Pemerintah harus memperhatikan dalam prinsip ini, yaitu:

- a) Pemerintah harus berinvestasi dalam pengadaan publik yang sesuai dan memberikan insentif yang memadai untuk menarik pejabat yang berkualifikasi tinggi;
- b) Pemerintah juga harus memperbarui pengetahuan dan keterampilan pejabat secara teratur untuk mencerminkan evolusi regulasi, manajemen, dan teknologi;

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² *Ibid.* Laporan dapat diaudit secara acak oleh Lembaga Pemeriksa Keuangan, sesuai dengan praktik audit yang berlaku umum. DPR juga dapat berperan dalam meneliti pengelolaan dana publik dalam pengadaan, terutama dengan mengkaji laporan lembaga audit tertinggi dan meminta tindakan pemerintah, jika diperlukan. Laporan fiskal harus tersedia untuk umum agar para pemangku kepentingan, masyarakat sipil, dan masyarakat luas dapat memantau cara dana publik dibelanjakan

- c) Pejabat publik harus menyadari standar integritas dan mampu mengidentifikasi potensi konflik antara kepentingan pribadi mereka dan tugas publik yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan publik.¹⁴³
- 5) *Ensure that procurement officials meet high professional standards of knowledge, skills and integrity* (Memastikan bahwa pejabat pengadaan memenuhi standar pengetahuan, keterampilan, dan integritas profesional yang tinggi)
Beberapa hal yang harus diperhatikan pemerintah dari prinsip ini adalah:¹⁴⁴
- a) Pemerintah harus menyediakan kerangka kelembagaan atau prosedural yang membantu melindungi pejabat dalam pengadaan publik terhadap pengaruh yang tidak semestinya dari politisi atau pejabat tingkat yang lebih tinggi;
- b) Pemerintah harus memastikan bahwa pemilihan dan penunjukan pejabat yang terlibat dalam pengadaan publik didasarkan pada nilai dan prinsip, khususnya integritas dan prestasi. Selain itu, mereka harus mengidentifikasi risiko integritas untuk posisi pekerjaan, kegiatan, atau proyek yang berpotensi rentan;
- c) Pemerintah harus mencegah risiko ini melalui mekanisme pencegahan yang menumbuhkan budaya integritas dalam pelayanan publik seperti pelatihan integritas, deklarasi aset, serta pengungkapan dan pengelolaan konflik kepentingan.
- 6) *Encourage close co-operation between government and the private sector to maintain high standards of integrity, particularly in*

¹⁴³ *Ibid.*, hlm. 30.

¹⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 34.

contract management (Mendorong kerjasama yang erat antara pemerintah dan sektor swasta untuk menjaga standar integritas yang tinggi, khususnya dalam manajemen kontrak)

Pemerintah harus memperhatikan beberapa hal dalam prinsip ini, yaitu:¹⁴⁵

- a) Pemerintah harus menetapkan standar integritas yang jelas dan memastikan kepatuhan di seluruh siklus pengadaan, terutama dalam manajemen kontrak;
 - b) Pemerintah harus mencatat umpan balik tentang pengalaman dengan pemasok individu untuk membantu pejabat publik dalam membuat keputusan di masa depan. Pemasok potensial juga harus didorong untuk mengambil langkah sukarela untuk memperkuat integritas dalam hubungan mereka dengan pemerintah;
 - c) Pemerintah harus memelihara dialog dengan organisasi pemasok untuk tetap mengikuti perkembangan pasar, mengurangi asimetri informasi dan meningkatkan nilai uang, khususnya untuk pengadaan bernilai tinggi.
- 7) *Provide specific mechanisms to monitor public procurement as well as detect misconduct and apply sanctions accordingly* (Menyediakan mekanisme khusus untuk memantau pengadaan publik serta mendeteksi pelanggaran dan menerapkan sanksi yang sesuai)

Pemerintah harus memperhatikan pada prinsip ini, mengenai mekanisme untuk memantau, mendeteksi dan menerapkan sanksi dalam pengadaan publik, antara lain:¹⁴⁶

- a) Pemerintah harus membentuk mekanisme untuk melacak keputusan dan memungkinkan identifikasi

¹⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 36.

¹⁴⁶ *Ibid.*, 38.

- penyimpangan dan potensi korupsi dalam pengadaan publik. Pejabat yang bertanggung jawab atas kontrol harus mengetahui teknik dan aktor yang terlibat dalam korupsi untuk memfasilitasi deteksi kesalahan dalam pengadaan publik;
- b) Untuk memfasilitasi hal ini, pemerintah juga harus mempertimbangkan untuk menetapkan prosedur pelaporan pelanggaran dan untuk melindungi pejabat dari tindakan pembalasan;
 - c) Pemerintah seharusnya tidak hanya menetapkan sanksi berdasarkan undang-undang, tetapi juga menyediakan sarana untuk diterapkan jika terjadi pelanggaran secara efektif, proporsional, dan tepat waktu.
- 8) *Establish a clear chain of responsibility together with effective control mechanisms* (Membangun rantai tanggung jawab yang jelas bersama dengan mekanisme kontrol yang efektif)
- Beberapa hal yang harus diperhatikan pemerintah dalam prinsip ini, antara lain:¹⁴⁷
- a) Pemerintah harus menetapkan alur tanggung jawab yang jelas dengan menetapkan wewenang untuk persetujuan, berdasarkan pemisahan tugas yang tepat, serta kewajiban untuk pelaporan internal;
 - b) Selain itu, keteraturan dan ketelitian pengendalian harus proporsional dengan risiko yang terlibat. Pengawasan internal dan eksternal harus saling melengkapi dan dikoordinasikan dengan hati-hati untuk menghindari kesenjangan atau celah dan memastikan bahwa informasi yang dihasilkan oleh kontrol yang penuh dan bermanfaat.

¹⁴⁷ OECD, *Principles for Integrity in Public Procurement...Op.Cit.*, hlm. 42.



- 9) *Handle complaints from potential suppliers in a fair and timely manner* (Menangani keluhan dari calon pemasok secara adil dan tepat waktu)

Pemerintah harus memperhatikan beberapa hal terkait prinsip *complaint* dari pemasok,¹⁴⁸ antara lain:

- a) Pemerintah harus memastikan bahwa calon pemasok memiliki akses yang efektif dan tepat waktu untuk meninjau sistem keputusan pengadaan dan bahwa keluhan ini segera diselesaikan. Untuk memastikan tinjauan yang tidak memihak, badan dengan kapasitas penegakan yang independen dari masing-masing entitas pengadaan harus mengatur keputusan pengadaan dan memberikan pemulihan yang memadai;
 - b) Pemerintah juga harus mempertimbangkan untuk membentuk mekanisme penyelesaian sengketa alternatif untuk mengurangi waktu penyelesaian pengaduan;
 - c) Pemerintah harus menganalisis penggunaan sistem tinjauan untuk mengidentifikasi pola di mana masing-masing perusahaan dapat menggunakan tinjauan untuk terlalu mengganggu atau mempengaruhi tender. Analisis sistem tinjauan ini juga harus membantu mengidentifikasi peluang untuk perbaikan manajemen di bidang utama pengadaan publik.
- 10) *Empower civil society organisations, media and the wider public to scrutinise public procurement* (Memberdayakan organisasi masyarakat sipil, media dan masyarakat luas untuk mengamati dengan teliti pengadaan publik)

¹⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 44.

Beberapa hal yang harus diperhatikan Pemerintah dalam prinsip ini, diantaranya:¹⁴⁹

- a) Pemerintah harus mengungkapkan informasi publik tentang syarat-syarat utama kontrak besar kepada organisasi masyarakat sipil, media, dan masyarakat luas. Laporan lembaga pengawasan juga harus tersedia secara luas untuk meningkatkan pengawasan publik;
- b) Untuk melengkapi mekanisme akuntabilitas tradisional ini, pemerintah harus mempertimbangkan untuk melibatkan perwakilan dari organisasi masyarakat sipil dan masyarakat luas dalam memantau pengadaan yang bernilai tinggi atau kompleks yang menimbulkan risiko salah urus dan korupsi yang signifikan.

**b. Meningkatkan Integritas di Setiap Tahap Siklus Pengadaan
(*Enhancing Integrity at Each Stage of the Procurement Cycle*)**

Pada prinsip dasarnya pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah adalah suatu aktivitas dan proses bisnis dalam konteks pemerintahan yang baik.¹⁵⁰ Meskipun bertujuan baik akan tetapi proyek pengadaan barang dan jasa ditelaah sebagai proyek yang paling disenangi oleh para koruptor.¹⁵¹ Kasus suap yang berkembang dalam proses pengadaan barang dan jasa tersebut terbentur pada kepentingan institusi, Negara, perusahaan dan juga pribadi.¹⁵² Lebih lanjut dikemukakan oleh Petrowitz¹⁵³ bahwa karena perbedaan kepentingan tersebut maka kasus suap dilingkaran tersebut sudah menjadi hal yang biasa terjadi di negara manapun. Kasus demikian sesuai dengan aturan

¹⁴⁹ OECD, *Principles for Integrity in Public Procurement*.....Op.Cit., hlm. 46.

¹⁵⁰ OECD, *Integrity in Public Procurement: good Practice From A to Z*. Paris. OECD Publishing, 2007

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² Harold C., Petrowitz, *Conflict of Interest in Federal Procurement*. *Journal of Law and Contemporary Problems*. Vol 29. No 1, 1964., hlm. 197.

¹⁵³ *Ibid.*



hukum dan prinsip keadilan merupakan penggalan yang sangat besar terhadap kepercayaan yang telah diberikan rakyat kepada pemerintah itu sendiri.

Harold C., Petrowitz menilai dalam Asmiati A. Malik,¹⁵⁴ bahwa dalam konsep modern dari konflik kepentingan dikategorikan dalam tindakan dan situasi berikut ini:

- 1) Partisipasi aktif dalam segala tindakan pemerintah yang memiliki pengaruh pada pertentangan konflik kepentingan ekonomi secara pribadi dengan menggunakan posisi atau kedudukan yang resmi;
- 2) Bantuan khusus yang diberikan kepada seseorang secara pribadi yang berhubungan dengan keterkaitannya dengan pemerintah dengan mengambil keuntungan yang tidak seharusnya yang juga melibatkan oknum-oknum pemerintah;
- 3) Penerimaan oleh pejabat publik terhadap suatu bentuk pemberian dari seseorang yang memiliki nilai ekonomi yang dapat menyebabkan adanya penilaian tidak objektif para performa tugas-tugas resmi yang dilaksanakannya;
- 4) Mantan petugas pemerintah seharusnya tidak dilibatkan dalam proyek pengadaan barang dan jasa atau memberikan dukungan kepada instansi atau pribadi tertentu.

Temuan survei di kalangan praktisi pengadaan di pusat pemerintah menegaskan bahwa transparansi dan akuntabilitas adalah kunci untuk meningkatkan integritas di seluruh siklus pengadaan, termasuk dalam penilaian kebutuhan dan manajemen kontrak. Ini juga mengungkapkan bahwa public

¹⁵⁴ Asmiati.Malik, *Teori Pengadaan Barang dan Jasa Publik*, September 2019 <https://www.researchgate.net/publication/333667316_TEORI_PENGADAAN_BARANG_DAN_JASA_PUBLIK/link/5cfc7523a6fdccd1308d74e7/download di akses, 23 Agustus 2021.

pengadaan dianggap semakin sebagai **profesi strategis** yang memainkan peran sentral dalam mencegah salah urus dan meminimalkan potensi korupsi dalam **penggunaan dana publik**.¹⁵⁵ Oleh karena itu, OECD mendefinisikan elemen-elemen dasar yang menjadi fondamen dari konsep transparansi tersebut diantaranya adalah karena:¹⁵⁶

- 1) Transparansi pada proyek pengadaan barang dan jasa di sektor pemerintahan membutuhkan ongkos yang banyak antara pemerintah dan penawar atau biasa dikenal peserta lelang, maka prinsip dasar yang harus diterapkan oleh pemerintah adalah menemukan titik temu keseimbangan antara objektivitas proyek yang akan dilaksanakan dengan menitik beratkan pada transparansi informasi dan menyediakan peluang yang sama bagi setiap pihak yang ikut pada kompetisi pelelangan;
- 2) Adanya '*grey areas*'¹⁵⁷ karena potensi pasar yang rendah, maka pertumbuhan usaha menjadi rendah, sehingga persaingan juga rendah, oleh karena itu tidak jarang yang mengikuti peserta lelang hanya didominasi oleh peserta-peserta yang pernah ikut pada kegiatan pelelangan sebelumnya;
- 3) Adanya batasan informasi yang diperoleh oleh pihak umum, informasi yang diberikan pada saat pembukaan lelang hanya sampai kepada instansi/perusahaan ataupun

¹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 11-12.

¹⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 10-11. Proses penawaran telah menjadi fokus tradisional internasional. Namun, ini hanyalah "puncak gunung es", fase proses pengadaan yang paling diatur dan transparan. Pada tahun 2004 Forum OECD negara-negara menyerukan perhatian khusus pada area abu-abu (*grey areas*) yang kurang tunduk pada persyaratan transparansi dan karena itu berpotensi

rentan korupsi. Area abu-abu (*grey areas*) khususnya meliputi: 1) Fase pra-penawaran (*pre-bidding*) dan pasca-penawaran (*post-bidding*), dari penilaian kebutuhan hingga manajemen kontrak dan pembayaran; 2) Pengecualian untuk prosedur kompetitif, artinya khusus keadaan seperti urgensi ekstrim (kondisi mendesak) dan kontrak bernilai rendah.



individu-individu tertentu yang memiliki jaringan dan koneksi dengan pemerintah.

Sebagaimana diketahui bahwa poin utama dalam sistem integrasi pengadaan barang dan jasa adalah bagaimana menciptakan suatu proyek yang transparan, dan bagaimana mengefisienkan pengeluaran pemerintah dan bagaimana mencegah adanya proses penyelewengan dan korupsi dan memastikan aturan yang telah ditetapkan dipatuhi oleh semua pihak terkait.¹⁵⁸ Jika ingin dipilah-pilah proses peningkatan integritas sistem pada pengadaan barang dan jasa harus dimulai dengan menerapkan prinsip-prinsip yang harus dipahami oleh semua pihak terkait, **prinsip yang pertama** adalah transparansi yang dimulai dengan menyediakan informasi yang seluas dan seadil mungkin di depan publik, proses pelaksanaannya harus menjunjung nilai-nilai kejujuran dan memberikan perlakuan yang adil kepada semua pihak terkait, dan yang paling penting adalah memaksimalkan transparansi pada proses kompetisi selama proses pelelangan berlangsung dengan memberlakukan penilaian yang benar-benar sesuai dengan ketentuan yang telah diputuskan.¹⁵⁹ **Prinsip yang kedua** adalah manajemen yang baik yang mana segala dana yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk pengadaan barang dan jasa benar-benar digunakan untuk memenuhi kepentingan masyarakat umum, dan juga memastikan bahwa orang-orang yang terlibat dalam perihal pengelolaan dana tersebut adalah pegawai, staf ataupun pejabat yang memiliki kemampuan keterampilan, pengetahuan yang integritas yang tinggi.¹⁶⁰

¹⁵⁸ OECD, *Principles for Integrity in Public Procurement.....Op.Cit.*, hlm. 18.

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 19.

Prinsip yang ketiga adalah mencegah adanya penyelewengan dan kepatuhan terhadap peraturan yang telah ditetapkan dan melakukan pemantauan, hal tersebut dapat dilakukan dengan meletakkan mekanisme yang tetap untuk mencegah risiko perusakan sistem integritas di pengadaan barang dan jasa sebagaimana disebutkan sebelumnya, cara yang lain juga dapat dilakukan dengan menumbuhkan rasa kerja sama yang kuat antara pemerintah dengan sektor privat dengan menjaga standar integritas yang tinggi terutama sesuai yang tertera dalam manajemen kontrak dan juga menyediakan mekanisme khusus yang khusus untuk mengawasi pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dan mendeteksi adanya kecurangan yang berlangsung dan kemudian menjatuhkan sanksi sesuai dengan jenis pelanggaran yang dilakukan.¹⁶¹ **Prinsip yang keempat** adalah dengan menerapkan prinsip akuntabilitas dan kontrol, yaitu dengan menjelaskan tugas dan tanggung jawab masing-masing pihak dan menerapkan mekanisme kontrol yang efektif, mengatasi adanya keluhan dari pihak pemasok barang dengan perlakuan yang sepatuasnya dan memberdayakan organisasi ke masyarakat, media massa dan masyarakat umum untuk terlibat mengawasi jalannya proyek.¹⁶² Sehingga dengan demikian proses pengadaan barang dan jasa dapat terjaga transparansi dan pelaksanaannya juga sesuai dengan koridor hukum yang telah ditetapkan. Sedangkan pada proses pelaksanaan dari prinsip-prinsip di atas telah dijabarkan secara singkat pada halaman-halaman sebelumnya.

¹⁶¹ *Ibid.*, hlm. 19.

¹⁶² *Ibid.*



c. **Pendekatan Umum Keterkaitan Antara Persaingan dan Hukum Pengadaan Publik (*General Approach to the Interrelationship between Competition and Public Procurement Law*)**

- 1) *Foundations and Principles: On the Economic and Legal Basics of Public Procurement and Competition Law* (Fondasi dan Prinsip: Tentang Dasar Ekonomi dan Hukum Pengadaan Publik dan Hukum Persaingan).

Berbagai aspek ekonomi pengadaan publik yang relevan dengan perspektif persaingan,¹⁶³ yaitu **Pertama**, taksonomi pasar pengadaan publik diusulkan, untuk menguji dan pada akhirnya, dapat mengatasi paradigma klasik '*public markets*' yang telah sangat mempengaruhi penelitian dan analisis pengadaan publik sejauh ini. **Kedua**, analisis juga akan dilakukan terhadap beberapa fungsi ekonomi yang dikembangkan oleh pengadaan publik dan berbagai peran yang diambil oleh otoritas publik ketika mereka melakukan aktivitas pembelian.

Konsep pada tahap ini, disimpulkan, yaitu: 1) dengan menekankan kesamaan tujuan dasar yang ada dalam undang-undang persaingan dan pengadaan publik terutama pertimbangan efisiensi ekonomi; dan 2) pemaksimalannya melalui mekanisme persaingan dan bahwa penerapan bersama mereka secara alami harus didasarkan pada prinsip-prinsip dan tujuan bersama tersebut. dalam memaksimalkan tujuan bersama tersebut.¹⁶⁴ Oleh karena itu, bagian kedua tentang landasan dan prinsip-prinsip dasar hukum persaingan dan pengadaan publik harus memberikan beberapa kesimpulan awal mengenai alasan ekonomi dan hukum yang berada di bawah objek penelitian dan harus memberikan kriteria umum yang akan menginformasikan analisis yang dilakukan di kemudian hari. bagian dari penelitian serta rekomendasi normatif yang akan diajukan untuk

¹⁶³ *Ibid.*, hlm. 15.

¹⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 16.

pengembangan sistem pengadaan publik yang lebih berorientasi pada persaingan.¹⁶⁵

2) *An Economic Approach to Public Procurement and Competition Law* (Pendekatan Ekonomi untuk Pengadaan Publik dan Hukum Persaingan)

*"The analysis of the economic rationale of any given set of regulations affecting the functioning of the market is essential to understand its ends and to adequately design the corresponding regulatory instruments. This is particularly true in the case of both competition law and public procurement law, as clearly market-oriented sets of economic regulation".*¹⁶⁶ (Alasan analisis ekonomi dari setiap rangkaian peraturan tertentu yang mempengaruhi fungsi pasar sangat penting untuk memahami tujuannya dan untuk merancang instrumen peraturan yang sesuai. Hal ini terutama berlaku dalam kasus undang-undang persaingan dan undang-undang pengadaan publik, sebagai perangkat regulasi ekonomi yang berorientasi pasar).

Analisis ekonomi adalah merupakan persoalan menentukan pilihan dalam kondisi kelangkaan. Kelangkaan ekonomi diasumsikan bahwa individu tau masyarakat selalu berusaha memaksimalkan apa yang diinginkan dengan menggunakan sumber daya sebaik mungkin. Dalam melakukan pendekatan ekonomi terhadap hukum, dikenal terdapat dua model, yaitu **pertama**, analisis positif dari hukum dan **kedua**, analisis normatif. *Analisis yang pertama* akan menjawab bagaimana apabila suatu *legal policy* diberlakukan, prediksi-prediksi apa yang dapat dibuat dan mempunyai akibat hukum.¹⁶⁷ Dengan kata lain, individu atau setiap orang, kelompok maupun

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 37

¹⁶⁷ Ade Maman Suherman, Pengadaan Barang Jasa.....*Op.Cit.*, hlm. 19.

negara dalam konteks yang lebih besar akan merespons adanya insentif dan disinsentif dari kebijakan hukum yang diberlakukan. Sedangkan, *analisis yang kedua*, dapat dikatakan sebagai pendekatan konvensional yang dikenal dengan *welfare economic approach*. Kebijakan hukum dan pembaharuan-pembaharuan yang dilakukan akan berpengaruh terhadap individu-individu, kelompok maupun organisasi untuk pencapaian suatu kepentingan didasarkan pada konsep efisiensi.¹⁶⁸

d. Konsep *Good Public Governance* dalam Pengadaan Barang Milik Pemerintah

Good governance adalah prasyarat penting dalam mencapai keberhasilan pembangunan yang berkelanjutan. Banyak negara yang memiliki sumberdaya alam dan struktur sosial yang relatif sama telah menunjukkan kemampuan yang berbeda dalam mensejahterakan rakyatnya, dikarenakan perbedaan dalam standar *good governance* di negara yang bersangkutan. Dengan kata lain, *poor governance*, tata pemerintahan yang buruk, menghambat pembangunan. Di negara-negara yang ditandai oleh tingginya korupsi, rendahnya kontrol anggaran publik, lemahnya akuntabilitas, dan banyaknya pelanggaran hak azasi manusia, ternyata pembangunan ekonomi maupun kesejahteraan sosialnya sangat rendah.

Ada dua kata kunci dalam *good governance*, yaitu legitimasi dan akuntabilitas.¹⁶⁹ Penjelasannya sebagai berikut:

- 1) *Legitimasi* menunjuk pada kapasitas atau kompetensi sebuah institusi (pemerintah, *civil society* maupun dunia usaha) dalam menciptakan lingkungan politik dan

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ Triono, *Pembangunan Kesejahteraan Sosial dalam Pusaran Desentralisasi dan Good Governances*, Jurnal TAPIS Vol.7 No.13 Juli-Desember 2011. FISIP Universitas Megou Pak Tulang Bawang dan Dosen Luar Biasa pada Fakultas Ushuluddin IAIN Raden Intan Lampung.

kelembagaan untuk melindungi hak azasi manusia, menghargai prinsip-prinsip demokrasi dan aturan hukum, serta menjamin kelompok-kelompok kurang beruntung dalam masyarakat, termasuk anak-anak, wanita, orang miskin dan kelompok rentan lainnya.

- 2) *Akuntabilitas* berkaitan dengan kapasitas sebuah institusi dalam mengelola sumberdaya alam dan manusia serta perangkat-perangkat ekonomi dan finansial secara bertanggungjawab, terukur dan responsif terhadap kebutuhan publik. *Akuntabilitas* juga menyentuh aspek efisiensi dalam menyediakan pelayanan publik.

Konsep yang perlu dibangun dalam pengadaan elektronik untuk mewujudkan *good governance*, antara lain:

- a) Prinsip partisipasi, seluruh pengadaan barang dan jasa melalui internet meningkatkan partisipasi karena memberikan peluang bagi semua lapisan masyarakat untuk mengakses simanapun dan kapanpun.
- b) Prinsip transparansi, website LPSE dan standar baku LKPP memudahkan oleh para penyedia untuk mengetahui pengumuman lelang.
- c) Prinsip responsif, LPSE belum memberikan pelayanan yang maksimal kepada para pengguna utamanya ketika terjadi masalah. Terdapat layanan *helpdesk online* jika ingin beronsultasi langsung.
- d) Prinsip *equity*, seluruh penyedia memiliki kesempatan yang sama untuk ikut serta dalam pengadaan elektronik.
- e) Prinsip efektif dan efisien, proses lelang menjadi lebih efisien karena telah memangkas proses penetapan HPS, survei harga, dan tidak perlu ada.
- f) Penggunaan kertas juga menghemat karena layanan elektronik menggunakan *soft file*.



- g) Prinsip *strategic vision*, penyedia memiliki strategi untuk menang dengan melampirkan seluruh sertifikat keahlian dan pengalaman.
- h) Prinsip akuntabilitas, pertanggungjawaban LPSE dapat langsung dilihat oleh masyarakat di situs LPSE yang memperlihatkan seluruh proses tahapan pengadaan barang dan jasa.¹⁷⁰

2. Reformasi Peraturan Hukum dan Kebijakan Persaingan Usaha Indonesia

a. Membangun Sistem Koordinasi Kebijakan Persaingan

Berbagai bentuk partisipatif dan koordinatif KPPU dengan beberapa instansi pemerintah dan lembaga regulator, memperlihatkan bahwa proses harmonisasi kebijakan persaingan berlangsung dengan baik. Beberapa aktivitas koordinasi kebijakan persaingan yang dilakukan oleh KPPU antara lain:¹⁷¹

- 1) KPPU sebagai otoritas pengawas persaingan dilibatkan oleh pemerintah dalam proses penyusunan RPP Penataan Usaha Pasar Modern dan Usaha Toko Modern yang dikoordinir oleh Kementerian Perdagangan. Penyusunan RPP ini sebagai bentuk respon pemerintah terhadap perkembangan dalam industri ritel yang melahirkan persaingan “tidak sebanding” antara ritel kecil atau tradisional dengan ritel modern.¹⁷²

¹⁷⁰ Santi & Ari. 2016. *Studi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Berbasis Elektronik Dalam Mewujudkan Good Governance di Kabupaten Trenggalek*. Journal of public policy and Management Review. Vol 5. Nomor 2, dalam Lati Praja Delmana, *Ibid.*, hlm. 57-58.

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² Dalam hal ini KPPU memberikan masukan terhadap substansi penyusunan RPP tersebut berdasarkan hasil kajian KPPU terkait industri ritel serta dua penanganan perkara dalam industri ritel yakni kasus Indomaret yang terkait dengan permasalahan ritel modern dan ritel tradisional dan kasus Carrefour yang terkait dengan permasalahan hubungan ritel modern dengan pemasok.



- 2) Secara berkesinambungan KPPU juga terlibat sebagai bagian utama dari tim negosiasi perjanjian ekonomi (*economic agreement*) antara Indonesia dengan negara lain, khususnya terkait dengan substansi persaingan. Peranan KPPU dalam tim tersebut bertambah besar dengan munculnya kepercayaan untuk menjadi *leader* (pemimpin) negosiasi terkait dengan isu kebijakan persaingan.¹⁷³
- 3) Terkait dengan kebijakan pengadaan barang dan jasa, KPPU melakukan koordinasi dengan beberapa instansi pemerintah dalam hal kebijakan pengadaan barang dan jasa milik pemerintah. Terdapat beberapa bentuk harmonisasi yang dilakukan. Secara khusus beberapa instansi mencoba berdiskusi dengan KPPU tentang persekongkolan tender yang bertentangan dengan UU No. 5/1999.¹⁷⁴
- 4) Sebagai tindak lanjut dari hasil evaluasi kebijakan pemerintah dalam industri jasa konstruksi, proses harmonisasi antara KPPU dengan Departemen Pekerjaan Umum (DPU) terus dilaksanakan. DPU cukup responsif terhadap beberapa temuan KPPU, dan menjadi masukan penting bagi mereka dalam menyiapkan rancangan perubahan terhadap PP No. 20 Tahun 2000 tentang Usaha dan Peran Masyarakat Jasa Konstruksi. Melihat nilai

¹⁷³ Beberapa program yang melibatkan KPPU dalam proses perjanjian tersebut di tahun 2007 antara lain keterlibatan Indonesia dalam sub-fora CTI APEC, kemudian negosiasi ASEAN-Australia-New Zealand, serta keterlibatan dalam *Trade Policy Review Meeting* di WTO.

¹⁷⁴ Hal ini misalnya dilakukan oleh Pemerintah Daerah DKI. Di sisi lain, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) yang saat ini sedang berupaya melakukan perbaikan terhadap regulasi pengadaan barang dan jasa juga melibatkan KPPU untuk mendapatkan masukan terhadap kebijakan tersebut dalam perspektif persaingan usaha.



strategis dari prinsip-prinsip persaingan usaha, DPU juga berencana memasukkan KPPU sebagai salah satu instansi yang akan dilibatkan dalam proses pembekalan calon anggota Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi (LPJK) baik nasional maupun di daerah.

b. Evaluasi Kebijakan Pemerintah dalam Perspektif Persaingan Usaha

Kegiatan ini merupakan upaya KPPU untuk menganalisis substansi kebijakan dalam perspektif persaingan usaha. Hal ini terkait dengan munculnya kekhawatiran bahwa terdapat beberapa kebijakan yang menjadi sarana bagi lahirnya perilaku pelaku usaha yang bertentangan dengan prinsip persaingan usaha yang sehat sebagaimana tercantum dalam UU No. 5/1999. Penjelasan garis besar kegiatan, diantaranya sebagai berikut:¹⁷⁵

- 1) Evaluasi Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Milik Pemerintah.** Mengingat kegiatan pengadaan barang/jasa melibatkan anggaran yang sedemikian besar dalam APBN/APBD, maka pelaksanaan pengadaan barang/jasa perlu dilaksanakan dengan efektif dan efisien. Untuk menjamin hal tersebut, maka pengawasan terhadap pelaksanaan pengadaan barang/jasa menjadi sangat penting. KPPU selama ini telah menindak berbagai praktek kolusi dalam tender yang dapat berdampak negatif terhadap hasil dari kegiatan pengadaan. Upaya meningkatkan efektifitas pengadaan barang atau jasa tersebut tidak hanya dilakukan oleh KPPU melalui penanganan perkara, namun juga melalui upaya pembenahan kebijakan pemerintah. Kebijakan pemerintah dan kebijakan persaingan usaha perlu

¹⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 20.

disinergikan dan dioptimalkan dalam rangka menciptakan pengadaan barang atau jasa yang efektif dan efisien.

- 2) **Evaluasi Kebijakan Pemerintah Dalam Industri Jasa Konstruksi.** Evaluasi kebijakan ini merupakan tindak lanjut dari hasil evaluasi kebijakan sebelumnya yang memperlihatkan bahwa persaingan usaha tidak sehat dalam industri jasa konstruksi, banyak dilatarbelakangi oleh penyalahgunaan terhadap kebijakan jasa konstruksi khususnya peran LPJK sebagai regulator dalam industri jasa konstruksi.¹⁷⁶

Untuk menciptakan persaingan Usaha, pemerintah dengan penguasaannya perlu melakukan pendekatan yang berbeda dan juga memberikan efek jera kepada para pelaku persekongkolan tender, hal ini sebagaimana yang dilakukan oleh negara adikuasa Amerika Serikat. Amerika Serikat mengatur larangan persekongkolan dalam The Sherman Antitrust Act (1890), Pasal 1, dimana persekongkolan tender merupakan perjanjian yang dilarang. Selain itu pengaturan tentang persekongkolan tender juga diatur secara khusus dalam The uniform Commercial Code (U.C.C) 2-238, Sale by Auction.

Dalam penyelesaian sengketa amerika menggunakan pendekatan hukum yang digunakan dalam pembuktian termasuk dalam kategori *per se illegal*, karena persekongkolan tender menurut *antitrust law* cenderung kolusif dan tidak

¹⁷⁶ Evaluasi juga dilakukan mengingat saat ini pemerintah tengah berupaya untuk melakukan perubahan PP No. 20 Tahun 2000 tentang usaha dan peran masyarakat jasa konstruksi di mana di dalamnya terdapat upaya untuk mengakomodasi beberapa temuan KPPU bahwa kebijakan jasa konstruksi banyak memfasilitasi terjadinya pelanggaran melalui pengaturan-pengaturan oleh pelaku usaha.



mendukung persaingan yang seharusnya dilakukan secara tidak fair. Selain adanya pendekatan yang efektif, Amerika juga berupaya memberikan efek jera kepada para pelaku persekongkolan tender dimana dalam pasal 1 The Sherman Act diatur hukuman bagi para pelaku persekongkolan tender yaitu denda maksia US \$350.000.00 untuk pelanggran yang dilakukan oleh perseorangan dan/atau pencari maksimal 3 tahun. Apabila pelaku persekongkolan tender merupakan badan hukum dihukum dengan maksimal denda US \$10.000.000 dan maksmilnya US\$1.000.000.000.000.

Selain menggunakan pendekatan dan hukuman yang berakibat pada efek jera, Amerika Serikat juga membentuk nadan pengawasan dalam persaingan Usaha yang disebut dengan *Departement of Justice-Antitrust* (DOJ)-AD). DOJ-Ad diberikan wewenang untuk melakukan penuntutan criminal yang dapat berujung kepada penjatuhan pidana denda yang besar dna pidana pemenjaraan.

Selain Amerika Serikat, Pemerintah Indonesia juga dapat mencontohi Jepang. Jepang menggunakan pendekatan sebagaimana yang digunakan oleh Amerika Serikat, yaitu dengan menggunakan pendekatan *Per se Illegal*, ketentuan tersebut digunakan setelah Jepang melakukan amandemen terhadap Undang-undang antimonopolinya pada tahun 1952. Kategori *Per se illegal* diatur dalam Pasal 2 ayat (6) UU anti monopoli jepang yaitu hambatan yang tidak wajar dalam perdagangan (*unreasonable restraint of trade*). Hambatan yang dimaksud adalah kegiatan bisnis pelaku usaha yang membatasi atau melakukan kegiatan untuk menetapkan, mempertahankan atau menaikkan harga, atau membatasi produksi, teknologo, barang yang bertentangan dengan kepentingan public atau persaingan,

Undang-Undang Anti Monopoli Jepang banyak mengadopsi ketentuan antitrust law Amerika Serikat. Maka dari itu JFTC sebagai Lembaga yang berwenang berhak untuk menindak, dan dalam penyeledikan dapat menggunakan pembuktian langsung dan pembuktian berdasarkan keadaan, dengan melakukan program investigasi awal yang diperoleh melalui laporan utama masyarakat, pemantauan berdasarkan kecurigaan awal terhadap *Dango* maupun laporan pihak kejaksaan (Publik Prosecutors Office/PPO).¹⁷⁷

Dijepang juga selain efektifitas dalam kebijakan, pemerintah juga mendorong adanya partisipasi masyarakat dalam penanggulangan dan pelaporan adanya persekongkolan tender. Peran aktif masyarakat melalui media massa dan laporan pelau usaha yang dirugikan melalui kegiatan *Dango*. Hal tersebut dilakukan karena sulitnya melakukan pengidentifikasian adanya persekongkolan tender.

c. Saran dan Pertimbangan kepada Pemerintah

Sebagai salah satu tugas utama KPPU sebagaimana tercantum dalam Pasal 35 huruf e UU No. 5/1999, di tahun 2007 ini KPPU akan terus memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah terkait dengan kebijakan yang memiliki potensi bertentangan dengan UU No. 5/1999. Hal ini dilakukan sebagai koreksi, agar kebijakan pemerintah selaras dengan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat yang akan mendorong terciptanya kinerja sektor ekonomi yang lebih baik yang bermuara pada kesejahteraan rakyat.

¹⁷⁷ Kei Amemiya, "JFTC Refers Bridge Construction Bid Rigging Case to Public Prosecutors Office For Criminal Indictment," <http://www.mofo.com/news/updates/files.updates02016.html>, 1 Agustus 2023



Kebijakan memberi saran dan pertimbangan kepada Pemerintah, diantaranya yaitu:¹⁷⁸

1) *Saran dan Pertimbangan Terkait Dengan Sektor Ritel*

Pokok permasalahan dalam sektor ritel adalah tidak adanya pengaturan tentang *equal playing field*¹⁷⁹ antara ritel kecil/tradisional dan pemasok dengan ritel besar yang memiliki kapital besar. Terkait kebijakan tersebut, KPPU menyampaikan beberapa hal sebagai berikut:

- a) KPPU mendukung substansi pengaturan yang dilakukan sebagai upaya perlindungan usaha kecil ritel dan tradisional serta perlindungan terhadap pemasok ritel modern. Mengenai substansi pengaturan KPPU memahami bahwa hal tersebut merupakan kewenangan pemerintah.
- b) Dalam beberapa substansi pengaturan, KPPU mengharapkan agar memperhatikan potensi-potensi persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam UU No.5 Tahun 1999 antara lain menyangkut pengaturan pembatasan jumlah pelaku usaha berdasarkan analisis terhadap *supply* dan *demand*. Diharapkan pembatasan jumlah pelaku usaha tidak menjadi instrumen yang dapat dimanfaatkan oleh

¹⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 33.

¹⁷⁹ Dalam dunia usaha, *level playing field* merupakan suatu konsep tentang keadilan, yang tidak berarti setiap pemain memiliki kesempatan yang sama untuk berhasil, tetapi mereka bermain dengan seperangkat aturan yang sama. Karena persaingan muncul tidak dari perusahaan sejenis maka ada kesulitan untuk menerapkan aturan yang sama. Sehingga Pemerintah harus menerima (*embrace*) fenomena perubahan besar yang terjadi karena beberapa hal. Yakni, Pemerintah tidak dapat menolak karena perubahan dapat bersumber dari belahan dunia manapun, sehingga kendali Pemerintah untuk menghentikan tidak akan dapat benar-benar efektif, perubahan itu meningkatkan efisiensi dan produktivitas, serta layanan kepada masyarakat meningkat. <<https://www.suaramerdeka.com/ekonomi/pr-0462174/level-playing-field-ganggu-keseimbangan-bisnis?page=all->> akses Sabtu, 11 September 2021

pelaku usaha untuk melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat melalui eksploitasi terhadap konsumen.

- c) Terkait dengan hubungan pemasok dan peritel modern, diusulkan agar hal tersebut tidak hanya menyangkut pemasok kecil tetapi juga pemasok menengah dan besar, mengingat daya tawar ritel modern yang sangat tinggi tidak hanya berefek pada pelaku usaha kecil tetapi juga usaha menengah dan besar. Dalam pengaturan juga perlu ditegaskan bahwa segala bentuk hubungan transaksi antara pemasok dan peritel modern tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip persaingan usaha dan sehat.
- d) Apabila keterlibatan KPPU akan didefinisikan secara eksplisit dalam substansi pengaturan, maka diusulkan terdapat klausul tambahan dalam bab/pasal tersendiri sebagai berikut:

2) *Saran dan Pertimbangan terhadap Kebijakan di Sektor Jasa Kontruksi*

Sebagian besar laporan persaingan usaha tidak sehat yang masuk ke KPPU berasal dari sektor jasa konstruksi. Laporan tersebut memunculkan dugaan bahwa salah satu akar permasalahan sektor jasa konstruksi terletak pada kebijakan yang tidak kondusif. Terkait dengan kebijakan tersebut, KPPU menyampaikan beberapa hal sebagai berikut;¹⁸⁰

- a) Pengaturan dalam sektor jasa konstruksi harus terus disempurnakan untuk menghindarkan terjadinya distorsi implementasi UU No.18 Tahun 1999 jo. UU

¹⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 51.

No. 2 Tahun 2017. Salah satu permasalahan paling penting yang harus diperbaiki adalah upaya validasi kepada unsur pelaku usaha yang menjadi pengurus LPJK. Pemerintah harus mendorong peran aktif dari unsur LPJK lain yang lebih independen seperti unsur Pemerintah dan Akademisi/Pakar.

- b) Diharapkan Pemerintah dapat melahirkan kebijakan yang menjadikan proses validasi perusahaan dan asosiasi jasa konstruksi di LPJK¹⁸¹ menjadi proses seleksi bagi munculnya perusahaan dan asosiasi yang mengedepankan profesionalitas serta menjadi sarana untuk melahirkan pelaku usaha dengan daya saing tinggi.¹⁸²

¹⁸¹ LPJK adalah Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi. Tugas utamanya adalah melaksanakan pengembangan jasa konstruksi. Hal ini seperti yang telah diatur dalam pasal 31 ayat (3) UU NO. 18 tahun 1999 pada pembahasan Jasa Konstruksi. LPJK merupakan salah satu lembaga yang kedudukannya telah diatur oleh Undang-Undang. Secara khusus, lembaga ini memiliki sifat independen, mandiri, terbuka, nirlaba dan nasional. Sebagai lembaga yang sangat penting dalam bidang konstruksi, LPJK memiliki fungsi yang sangat krusial. Beberapa fungsi lembaga tersebut dapat dijabarkan dalam beberapa poin berikut ini : 1) Menyusun serta melaksanakan program kerja Lembaga pada tingkat nasional; 2) Lembaga ini menghimpun serta melakukan evaluasi pada program kerja lembaga tingkat provinsi; 3) Membuat dan menetapkan pedoman pelaksanaan tugas Lembaga pada tingkat nasional dan provinsi; 4) Melakukan penyelenggaraan pendidikan serta pelatihan jasa konstruksi. Selanjutnya, fungsinya adalah mendorong pelaksanaannya pada institusi pendidikan lain.; 5) Berfungsi dalam meningkatkan peran arbitrase, mediasi dan penilai ahli dalam bidang khusus konstruksi. <https://www.adhyaksapersada.co.id/apa-itu-lpjk/> Di akses, Kamis, 16 September 2021.

¹⁸² Memperhatikan bahwa akar permasalahan di sektor jasa konstruksi terletak pada format kelembagaan, maka untuk kepentingan jangka panjang KPPU menyarankan kepada Pemerintah agar mengubah format kelembagaan sektor jasa konstruksi tersebut. Format yang tepat adalah dengan menempatkan LPJK sebagai lembaga resmi negara dengan tugas menjadi regulator dalam sektor jasa konstruksi. Format ini mengedepankan independensi yang akan menghindarkan LPJK dari konflik kepentingan anggotanya.

3. Formulasi Pengadaan Barang Dan Jasa Secara Elektronik (*E-Procurement*) Interrelasi Para Pihak Dalam Kontrak Kerja Konstruksi

a. Sektor Jasa Konstruksi dan Ruang Lingkupnya

Kerangka teoritis sektor konstruksi menurut Parikesit dan Suraji,¹⁸³ terdiri dari industri (usaha) dan perdagangan (pengusahaan) dari suatu produk konstruksi. Modalitas dari sektor konstruksi adalah kapital, sumber daya manusia, teknologi dan model bisnis proses serta informasi, akses pasar, sistem transaksi dan penjaminan kualitas. Pengertian konstruksi secara lebih luas juga dapat dijelaskan dengan pendekatan kluster konstruksi.¹⁸⁴ Kluster konstruksi menggambarkan semua elemen baik langsung maupun tidak langsung terkait dengan elemen-elemen dalam industri konstruksi. Di Scotlandia,¹⁸⁵ kluster konstruksi dikonsepsikan sebagai representasi dari subyek klien, berbagai tipe pasar konstruksi, institusi yang bertugas meningkatkan kapasitas, layanan pendukung, aktifitas konstruksi, dan rantai suplainya serta para pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan konstruksi.

Berkaitan hal tersebut, Barret¹⁸⁶ menggunakan istilah sistem konstruksi untuk menggambarkan berbagai entitas baik subyek maupun obyek berdasarkan kerangka siklus hidup proyek konstruksi. Menurut Barret¹⁸⁷ dalam sistem konstruksi

¹⁸³ Parikesit, D., Suraji, A., Purwoto, H., *Sektor Konstruksi dan Pilihan Kebijakan Industri Ke Depan*, Paper Presented in the National Conference in Civil Engineering, Atmajaya University, Yogyakarta 11-12 Mei 2005, hlm. 10.

¹⁸⁴ Suparto, H.G., *Industri Konstruksi Indonesia, dalam Konstruksi: Industri, Pengelolaan dan Rekayasa*, KK MRK ITB, Penerbit ITB, 2006, hlm. 10.

¹⁸⁵ Carassus, J (ed), *The Construction Sector System Approach: An International Framework*, Report by CIB W055-W065 Construction Industry Comparative Analysis, Project Group, CIB Publication, 2004

¹⁸⁶ Barrett, P., *Revaluing Construction: A Global CIB Agenda*. Publication 305, International Council for Research and Innovation in Building. Rotterdam, The Netherlands, 2005.

¹⁸⁷ *Ibid*, hlm. 10.

terdapat 3 (tiga) arena dimana pemangku kepentingan berperan melakukan perubahan. Pada arena *pengetahuan dan perilaku, masyarakat dan pendidikan* serta *penelitian menjadi medium bagi para pemangku kepentingan*. Selanjutnya, pada arena kerangka kerja dan penyelenggaraan konstruksi, pihak industri atau klien, pihak yang mengadakan konstruksi, dan pemerintah serta tim proyek konstruksi menjadi pemangku kepentingan. Dalam hal ini, pemerintah, industri atau klien serta pihak yang mengadakan konstruksi adalah pemangku kepentingan utama sebagai pemantik perubahan.

Berdasar uraian di atas, maka konstruksi Indonesia dapat disederhanakan dengan cara dikonsepsikan sebagai representasi dari obyek (produk), proses bisnis (*process*)¹⁸⁸ dan pelaku (*people*)¹⁸⁹ yang bergerak pada tingkat mikro, *meso*, dan makro dalam ranah domestik maupun global serta terkait dengan beragam pemangku kepentingan.¹⁹⁰ Konstruksi sebagai obyek digambarkan secara berbeda sebagai (1) jenis konstruksi penggunaan, termasuk *residential buildings, non-residential buildings, industrial buildings, heavy construction*; (2) jenis

¹⁸⁸ Konstruksi sebagai representasi bisnis dikonsepsikan sebagai aktifitas, cara penyelenggaraan (*mode of delivery*) dan bentuk suplai. Menurut *European Union* (EU) aktifitas untuk membuat obyek konstruksi tersebut dijelaskan sebagai bagian dari kegiatan ekonomi yang disebut sektor konstruksi yaitu (1) *site preparation*, (2) *building of complete constructions or parts thereof; and civil engineering*, (3) *building installation*, (4) *building completion*, dan (5) *renting of construction or demolition equipment with operator*.

¹⁸⁹ Pelaku konstruksi adalah pemilik, pengguna, penyedia jasa utama dan penyedia jasa penunjang. Pemilik dapat berasal dari pemerintah, *private, developer*, kontraktor, dan komunitas. Penyedia jasa utama adalah kontraktor dan subkontraktor, konsultan (*planning, design, checker*), *suppliers (equipment, materials, labour)*. Sedangkan penyedia jasa penunjang adalah *insurance, financiers, intermediary (brokers), legal advisors, warehouse and transportation, dan manufacturers (building materials and equipments)*.

¹⁹⁰ Pemangku kepentingan (*stakeholders*) konstruksi terdiri dari *main stakeholders* (pemilik, pemakai, penyedia (utama dan pendukung)), *regulator, other stakeholders* misalnya pemerintah Indonesia, lembaga pendukung (pendidikan, keuangan, dll), komisi pengawas persaingan usaha (KPPU), masyarakat (lokal, nasional, global). Setiap bagian dari sistem konstruksi tersebut membutuhkan analisis terhadap isu strategis, dampak, penyebab, *strategic thrust*, dan indikator.

konstruksi produk yang mencakup *highrise buildings, lowrise buildings, process buildings, dan civil and heavy construction*; (3) jenis konstruksi campuran yang meliputi *shopping and hotels (soho), rumah kantor (rukan), rumah toko (ruko)*; dan (4) jenis konstruksi campuran seperti *buildings and housings, infrastructure dan other construction*.

b. Sistem Sektor Jasa Konstruksi

Sistem konstruksi dapat dijelaskan atas elemen-elemen nilai-nilai dan prinsip-prinsip, infrastruktur legal, pasar konstruksi, kapasitas industri konstruksi, dan faktor-faktor pendukung.

Nilai-nilai dalam sistem konstruksi Indonesia adalah

- 1) Moral, integritas, kredibilitas, hak asasi manusia, demokrasi, keadilan,
- 2) Transparansi, akuntabilitas, demokratisasi (partisipasi), keadilan,
- 3) *Global universal values*: 1) pelestarian lingkungan, 2) gender, 3) kemitraan dan 4) kesederajatan,
- 4) *Good governance*: 1) penegakan hukum, 2) *responsiveness*, 3) *konsensus, equality*, 4) *efektifitas dan efisiensi, vision*,
- 5) *Tripple bottom lines (sustainable development)*: 1) *economically efficient*; 2) *environmentally sustainable*; 3) *socially equitable*, dan
- 6) Kecenderungan perubahan dalam "*sustainable world*": 1) dari *economic efficiency* menjadi *resources efficiency*; 2) dari sentralisasi menjadi desentralisasi; 3) dari standarisasi menuju diversifikasi

Prinsip-prinsip dalam sistem konstruksi Indonesia adalah anatara lain:



- 1) Peran pemerintah tetap kuat dalam kebijakan (arah pengembangan; regulasi; perijinan (*licensing*); pendanaan/mekanisme intervensi pasar; pemberdayaan dan pemihakan kepada yang lemah;
- 2) Demokratisasi dan partisipasi peran masyarakat lebih besar dengan indikator peningkatan peran masyarakat (misalnya LPJKN), peningkatan peran organisasi sejawat (asosiasi pengusaha, asosiasi profesi; badan akreditasi, badan sertifikasi), dan
- 3) *Ko-operasi* dan kompetisi medan datar bercirikan *playing field* harus jelas serta integrasi dan sinergi sistem kuat.

c. Kelembagaan Sektor Konstruksi

Kelembagaan pada sektor konstruksi di banyak negara berfungsi memfasilitasi dan mendorong pengembangan industri konstruksi. Bentuk kelembagaan tersebut dapat organisasi publik (pemerintah) maupun non pemerintah, termasuk asosiasi perusahaan maupun asosiasi profesi terkait dengan sektor konstruksi. Kelembagaan sektor ini dapat berada pada level lokal, nasional, regional, dan internasional.

Lembaga yang hampir di setiap negara ada adalah lembaga pengembangan industri konstruksi (*Construction Industry Development Board*) atau institut untuk industri konstruksi (*Construction Industry Institute*). Disamping itu, lembaga pelatihan industri konstruksi (*Construction Industry Training Board* (CITB) atau *Construction Industry Training Institute* (CITI)) juga merupakan lembaga yang memfasilitasi dan mendorong kegiatan pelatihan (*continuing professional development*) sumber daya manusia konstruksi.

d. Para Pihak dalam Jasa Konstruksi

Pelaku sektor konstruksi adalah pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan membangun suatu jenis konstruksi. Kegiatan membangun tersebut adalah suatu proses yang panjang, kompleks dan seringkali terjadi miskordinasi dan inefisiensi.¹⁹¹ Secara garis besar, para pihak dapat dikelompokkan ke dalam 5 (lima) kategori,¹⁹² yaitu:

- 1) Pembangun/penyedia jasa (*contstructor*): kontraktor, subkontraktor, pekerja;
- 2) Desainer (*designer*): arsitek, konsultan perencana, konsultan pengawas;
- 3) Pembuat kebijakan (regulator): pemerintah, asosiasi;
- 4) Pemilik/pengguna jasa (*employer*): pemerintah, pengembang (*developer*), masyarakat;
- 5) Pengguna bangunan (*user*): pemilik, *tenant*, pembeli, penyewa.

e. Perilaku Masyarakat Jasa Konstruksi dan Dinamikanya

Pembangunan berbagai prasarana yang melahirkan industri jasa konstruksi, selanjutnya terus berkembang dengan pesat selepas Indonesia merdeka, dan kini bangsa Indonesia boleh berbangga hati, karena berbagai pembangunan infrastruktur telah mampu melahirkan beberapa pelaku usaha yang handal dalam percaturan industri jasa konstruksi Indonesia, baik yang berupa Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun swasta

¹⁹¹ Hillebrandt, P.M, *Analysis of the British Construction Industry*, MacMillan Publishers Ltd, UK, 1985., hlm. 21.

¹⁹² Sang Hansen, *Op.Cit.*, hlm. 5.

BAB III

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis dan pembahasan pada uraian tersebut di atas maka dapat dikemukakan suatu simpulan, yaitu:

1. Regulasi tentang pengadaan barang/jasa secara elektronik dalam penerapannya belum mempengaruhi secara signifikan bagi para pihak untuk melakukan persekongkolan tender karena masih banyak ditemukan baik secara manual maupun elektronik pasal 22 tentang persaingan yang sehat dalam usaha, artinya secara penerapannya peraturan pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-Procurement*) belum efektif dalam mencegah persekongkolan tender. Tidak efektifnya penerapan tersebut karena adanya perilaku menyimpang dari panitia, pelaku usaha, maupun pemerintah. Perilaku menyimpang tersebut dapat digambarkan seperti tender yang dilakukan dengan penunjukan penyedia barang/jasa melalui pengadaan langsung dan/atau penunjukan langsung tidak sesuai prosedur baik secara vertical maupun horizontal, Selain keterlibatan, pihak-pihak tersebut ketidak efektifan juga karena PBJB pengaturannya masih belum spesifik, baik dalam hal substansi maupun teknis karena belum ada peraturan yang secara khusus mengatur tentang *e-procurement* yang secara normatif UU No. 5 Tahun 1999 (UU Antimonopoli) tidak mengatur mengenai larangan tender terhadap perusahaan yang saling terafiliasi, namun karena obyek

dalam perkara *a quo* adalah tender konstruksi maka fakta terdapatnya perusahaan yang saling terafiliasi sebagai peserta tender *a quo* menunjukkan bahwa kepesertaan perusahaan-perusahaan tersebut dan pelaksanaan tender *a quo* adalah melanggar ketentuan dalam Pasal 17 ayat (6) UU No. 18 Tahun 1999 jo. Pasal 44 UU No. 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi.

2. Para pihak dalam pelaksanaannya melakukan persekongkolan tender baik secara *horizontal* (antara peserta tender/pelaku usaha dengan peserta tender), persekongkolan *vertical* (antara peserta tender/pelaku usaha dengan panitia pengadaan), dan persekongkolan gabungan (antar peserta tender/pelaku usaha dengan panitia pengadaan) serta dengan pihak lain yaitu adanya pihak *afiliasi* (masih ada hubungan persaudaraan/menantu) dalam proses pengadaan tersebut. Interelasi para pihak dalam persekongkolan tender konstruksi proyek pemerintah masih saja muncul pasca keberlakuan *e-procurement*, berdasarkan kasus yang ditangani oleh KPPU sejak 2013 hingga 2022 sebagai Lembaga pengawasan persaingan usaha, permasalahan tersebut mayoritas terjadi karena adanya keterlibatan panitia tender (persekongkolan Horizontal), dimana panitia bersekongkol memilih salah satu dari beberapa peserta tender. Modus pemilihan tersebut dapat dilakukan dengan melakukan pembatalan kontrak maupun dengan melakukan tender ulang. Kasus yang banyak kemudiah adalah Persekongkolan Vertikal dan Horizontal, dimana beberapa peserta tender sudah melakukan kesepakatan untuk memilih salah satu pihak menjadi pemenang, dengan memberikan janji juga memberikan keuntungan kepada pihak-pihak yang bersepakat, yang semuanya difasilitasi oleh panitia penyelenggara tender.



3. Formulasi hukum dengan dengan membentuk undang-undang yang mengatur tentang pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*) agar pelaksanaan *e-procurement* dapat lebih efektif. Secara hirarkhi undang-undang lebih tinggi tingkatanya daripada peraturan presiden. Sehingga, dengan adanya undang-undang PBJ maka pengadaan barang dan jasa memiliki kekuatan hukum yang mengikat dan memiliki sanksi yang lebih tegas terhadap kasus pelanggaran yang menungki terjadi. Sanksi yang ada sekarang bagi pelaku kecurangan dalam proses PBJP masih ringan. Sistem pengadaan barang/jasa pemerintah yang seharusnya dapat mencegah persekongkolan tender dapat dilakukan melalui penerapan prinsip yaitu prinsip-prinsip untuk meningkatkan integritas dalam pengadaan umum (*Principles for Enhancing Integrity in Public Procurement*). Prinsip-prinsip tersebut menekankan pentingnya prosedur untuk meningkatkan transparansi (*Transparency*), manajemen yang baik (*Good Management*), pencegahan pelanggaran (*Prevention of Misconduct as well as Accountability*) serta akuntabilitas dan kontrol dalam pengadaan publik (*Control in Public Procurement*). Selanjutnya, Sistem pengadaan barang/jasa pemerintah di Indonesia belum terlaksana dengan baik. Sistem tersebut tidak berorientasi ke pasar, rawan terhadap penyalahgunaan dan manipulasi, serta mengurangi nilai dana untuk kepentingan rakyat.

B. Saran

1. Perlu adanya perubahan peraturan berkaitan dengan kegiatan anti monopoli dengan memperjelas substansi didalamnya dan disesuaikan dengan keadaan saat ini, selain itu juga mengatur berkaitan dengan sanksi yang lebih jelas. Perlu adanya pembentukkan regulasi yang khusus menerangkan berkaitan

dengan E-Procurement yang dapat menggambarkan transparansi, selain itu juga pembentukan peraturan tersebut juga berkaitan dengan pengaturan sanksi terhadap perilaku menyimpang di dalam persekongkolan tender yang tidak saja hanya bersifat administrasi.

2. Perlu adanya standart operasional Procedure (SOP), mengingat KPPU tidak memiliki kewenangan untuk menyelesaikan unsur pidana dalam kasus persekongkolan tender. Mengingat dari permasalahan persekongkolan tender mayoritas merupakan kasus pidana.
3. Perlu membentuk system pengawasan khusus berkaitan dengan tender, agar seluruh rangkaian persiapan hingga penandatanganan tender tidak terjadi kecurangan atau persekongkolan tender. System pengawasan tersebut dapat diartikan dengan melibatkan beberapa instansi terkait seperti inspektorat, samapi kepada UKPBJ.
4. Pentingnya penegakan integritas moral bagi aparatur pelaksanaan pengadaan dan kapabilitas SDM pelaksananya. Jika proses pengadaan sesuai dengan aturan yang berlaku dan SDM serta aparatur pelaksana memiliki integritas moral yang tinggi maka pengadaan barang dan jasa yang bersih dapat terwujud. Integritas dapat terwujud apabila Pengelola Pengadaan Barang/Jasa yang profesional ditambah dengan sistem dan lingkungan Pengadaan yang transparan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku dan Jurnal

- Achmad Nurmandi, *What is The Status of Indonesia's E-Procurement?*, dipublikasikan pada *Jurnal Gouverment and Politics* Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Vol. 4 No. 2 Tahun (2013).
- Ade Maman Suherman, *Pengadaan Barang dan Jasa (Government Procurement): Perspektif Kompetisi, Kebijakan Ekonomi, dan Hukum Perdagangan Intenasional* (Depok: PT Rajagrafindo Persada, Cet-ke 2, 2017).
- Agus Raharjo, *Model Hybrida Hukum Cyberspace: Studi Tentang Model Pengaturan Aktivitas Manusia Di Cyberspace dan Pilihan Terhadap Model Pengaturan Di Indonesia* (Semarang: Ringkasan Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universiatas Diponegoro, 2008).
- Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proposionalitas dalam Kontrak Komersial* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010).
- Anita Afriana, Rai Mantili, Hazar Kusmayanti, *Problematika Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum, Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, 3 (2016).
- Ari Purwadi, *Praktik Persekongkolan Tender Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Magnum Opus* Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya 2 (2) 2019.
- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 20030).
- Barrett, P., *Revaluing Construction: A Global CIB Agenda*. Publication 305, International Council for Research and Innovation in Building. Rotterdam, The Netherlands, 2005.

- Budi Winarno, *Apakah Kebijakan Publik: dalam Teori dan Proses Kebijakan Publik* (Yogyakarta: Media Pressindo, 2002).
- Carassus, J (ed), *The Construction Sector System Approach: An International Framework*, Report by CIB W055-W065 Construction Industry Comparative Analysis, Project Group, CIB Publication, 2004
- Christopher Bovis, *Publik Procurement in the European Union*, PALGRAVE MACMILLAN Houndmills, Basingstoke, Hampshire RG21 6XS and 175 Fifth Avenue, New York, N. Y. 10010
- Clerence J.Dias. *Research on Legal Service And Poverty: its Relevance to the Design of Legal Service Program in Developing Countries*, Wash. U.L. Q 147 (1975).
- Ditha Wiradiputra, *Mengkaji Efektivitas Implementasi Hukum Persaingan Usaha terhadap Industri Ritel*, (Jakarta, 2007).
- Dyah O. Susanti & A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.
- Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial* (Bandung: Alfabeta, Cetakan Ke I, 2005).
- Fauzan & Baharudin Siagian, *Kamus Hukum & Yurisprudensi* (Depok: Kencana, 2017).
- Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara* (Bandung: Nusamedia & Nuansa, 2006).
- Harold C., Petrowitz, *Conflict of Interest in Federal Procurement. Journal of Law and Contemporary Problems*. Vol 29. No 1, 1964.
- Henry Campbell, *Black's Law Dictionary, Definition of Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern*, St. Paul Minnesota, West Publishing Co., 1990.
- Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha* (Jakarta: Kencana, 2008).



- Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Kebijakan Publik yang Membumi* (Yogyakarta: Lukman Offset YPAPI, 2003).
- Hillebrandt, P.M, *Analysis of the British Construction Industry*, MacMillan Publishers Ltd, UK, 1985.
- John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, London, 1973, yang telah diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.
- Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Banyumedia Publishing, 2012).
- Kei Amemiya, "JFTC Refers Bridge Construction Bid Rigging Ce to Public Prosecutors Office For Criminal Indictment, " <http://www.mofo.com/news/updates/files/updates02016.html>, 1 Agustus 2023.
- L. Budi Kagramanto, *Larangan Persekongkolan Tender*, (Jakarta:Srikandi, 2008).
- L. Budi Kagramanto, *Larangan Persengkongkolan: Perspektif Hukum Persaingan Usaha* (1th, Skrikandi, 2008).
- Lijan Poltak Sinambela, et.al, *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2011).
- M. Irfan Islamy, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara,Cetakan Ketiga Belas, 2004.
- Marcus Priyo Gunarto, *Kriminalisasi dan Penalisasi Dalam Rangka Fungsionalisasi Perda dan Retribusi*, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 2011.
- Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta, 2007,).
- Munawar Kholil, "Penegakkan Hukum Persekongkolan Tendir Berdasarkan Undang-undang no. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat, *Jurnal Privat Law*, 4.



- Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) dalam Hukum* (Jakarta: Kencana, 2013).
- OECD, *Integrity in Public Procurement: good Practice From A to Z*. Paris. OECD Publishing, 2007
- Parikesit, D., Suraji, A., Purwoto, H., *Sektor Konstruksi dan Pilihan Kebijakan Industri Ke Depan*, Paper Presented in the National Conference in Civil Engineering, Atmajaya University, Yogyakarta 11-12 Mei 2005.
- Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah,
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016).
- Purwosusilo, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa* (Jakarta: Penerbit Prenadamedia Group, 2014).
- Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013).
- Rendra Setyadiharja, *E-Procurement: Dinamika Pengadaan Barang/Jasa Elektronik* (Yogyakarta: Penerbit Deepublish, 2017).
- Rocky Marbun, *Perskongkolan Tender Barang / Jasa* (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010).
- Rohim, *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta: Ghalia Indonesia, Cetakan ke-I, 2008).
- Salim, H.S dan Eris Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi, Edisi Pertama*, Cet. Kesatu, Jakarta : Rajawali Press, 2013, Jakarta.
- Santi & Ari. 2016. *Studi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Berbasis Elektronik Dalam Mewujudkan Good Governance di Kabupaten Trenggalek*. Journal of public policy and Management Review. Vol 5. Nomor 2, dalam Lati Praja Delmana.



- Simbolon, Conspiracy Prohibition Of Tender In Competition Law and Improving Economy in Indonesia” International Journal of business, Ekonomi and Law, 5.4.
- Soerjono Sekanto, *Kegunaan Sosiologi Hukum bagi Kalangan Hukum*, (Bandung:Alumni, 1979).
- Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Peranan, saksi*, Bandung : Remaja Karya, 1985.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 2007.
- Soetandyo Wigjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, (Jakarta: Elsam HuMa, 2002).
- Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakanaksanaan* (Bandung: Bumi Aksara, 1991).
- Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakanaksanaan, dari Fomulasi ke Implementasi Kebijakanaksanaan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, Cetakan Keempat, 2004).
- Strauss dan Corbin dalam Djoko Murdowo, “Pendidikan Karakter Berbasis Asrama Untuk Pembinaan Nilai-Nilai Budaya Organisasi”, Universitas Pendidikan Indonesia, 2017.
- Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2002).
- Suparto, H.G., *Industri Konstruksi Indonesia, dalam Konstruksi: Industri, Pengelolaan dan Rekayasa*, KK MRK ITB, Penerbit ITB, 2006.
- Surya Fermena, *Kebijakan Publik, Sebuah Tinjauan Filosofis* (Yogyakarta: Ar Ruzz Media, Cetakan Ke I, 2009).
- Syamsul Maarif, *Tantangan Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 19, Mei-Juni 2002.
- Triono, *Pembangunan Kesejahteraan Sosial dalam Pusaran Desentralisasi dan Good Governances*, Jurnal TAPIS Vol.7 No.13 Juli-Desember 2011. FISIP Universitas Megou Pak

Tulang Bawang dan Dosen Luar Biasa pada Fakultas Ushuluddin IAIN Raden Intan Lampung.

Zaini Munawir, Faktor penyebab Tidak terbukti Secara Hukum Bentuk dan Indikasi Persekongkolan Dalam tender, *Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial*, 9 (2017).

B. Peraturan Perundang-undangan

UUD 1945 Pasal 28 D UUD 1945 dan Pasal 18 ayat (2);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Pasal 1 angka (6) dan angka (7);

Pengadaan Barang Jasa secara Elektronik berpegang pada UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi elektronik;

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi;

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidaka Sehat

Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi;

Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi;



- Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi;
- Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi;
- Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Pembentukan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa Pemerintah (LKPP) jo. Peraturan Presiden Nomor 157 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah jo. Peraturan Presiden Nomor 93 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 Tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/jasa Pemerintah
- Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang Jasa Pemerintah jo. Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang Jasa Pemerintah
- Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2015 tentang Percepatan Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 207/PRT/M/2005 tentang Pedoman Pengadaan Jasa Kontruksi Pemerintah secara Elektronik;
- Surat Edaran Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP) mengeluarkan Surat Edaran Nomor: 17/KA/02/2012 tentang Kewajiban Pengadaan dan Jasa secara Elektronik;
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/ 2016 tentang Pengujian Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 terhadap Praktek Persekongkolan Tender;



Peraturan LKPP Nomor 10 Tahun 2021 tentang Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa

Peraturan LKPP Nomor 11 Tahun 2021 tentang Pedoman Perencanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;

Peraturan LKPP Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pedoman Pengadaan Barang/Jasa melalui Penyedia;

C. Media Online

<https://www.suaramerdeka.com/ekonomi/pr-0462174/level-playing-field-ganggu-keseimbangan-bisnis?page=all-> >
akses Sabtu, 11 September 2021

<https://lektur.id/arti-ad-hoc/> - diakses 30 Desember 2019

<https://jagokata.com/arti-kata/demokrasi.html> - diakses 30 Desember 2019

<https://www.liputan6.com/citizen6/read/3872913/3> -tujuan-pelaksanaan-otonomi-daerah-yang-diperingati-setiap-25-april- di akses 30 Desember 2019.

<https://vianisilv.wordpress.com/2014/10/13/teori-keunggulan-komparatif-comparative-advantage/> - diakses 30 Desember 2019

<https://www.dictio.id/t/apa-yang-dimaksud-dengan-keunggulan-kompetitif-competitive-strategy-atau-keunggulan-bersaing/6983/3> - diakses 30 Desember 2019

Koreksi aritmatika dalam penawaran pengadaan barang dan jasa adalah volume pekerjaan yang tercantum dalam daftar kuantitas dan harga disesuaikan dengan yang tercantum dalam Dokumen Pemilihan <http://www.mudjisantosa.net/2012/05/koreksi-aritmatik-dalam-pengadaan.htm>>l - diakses 14 September 2020.

<https://hariannusantara.com/26477/fungsi-asphalt-finisher/> >
diakses 17 Juni 2021.



Asmiati.Malik, *Teori Pengadaan Barang dan Jasa Publik*, September 2019

<https://www.researchgate.net/publication/333667316_TEORI_PENGADAAN_BARANG_DAN_JASA_PUBLIK/ink/5cfc7523a6fdccd1308d74e7/download di akses, 23 Agustus 2021.

Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Pengadaan Barang & Jasa dan Berbagai Permasalahannya*, Penerbit Sinar Grafika, Edisi Kedua, Jakarta, 2016, hlm. 184. Lihat, Sigit Wibowo, *Implementasi E-Procurement dalam Pemborongan Proyek Pemerintah dan Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat di Kota Yogyakarta*, Jurnal Cakrawala Hukum, Vol XII No. 01 Tahun 2016, eISSN : 2527-4236, < <https://ejournal.up45.ac.id/index.php/cakrawala-hukum/article/view/32/167> > Akses, 3 Maret 2018.

<https://www.adhyaksapersediaan.co.id/apa-itu-lpjk/> Di akses, Kamis, 16 September 2021.

<https://kabar24.bisnis.com/read/20181222/15/872266/fitra-apresiasi-performa-apbn-2018-> akses 8 April 2019. APBN 2018 sebagian untuk distribusi belanja / transfer ke daerah dan dana desa sebesar Rp 766,2 Trilyun (34%).

<http://mediaindonesia.com/read/detail/168791-perbaikan-pengadaan-barang-jasa-ciptakan-efisiensi.html> - akses tgl 8 April 2019.

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Sigit Wibowo, S.H., M.Hum.
2. Tempat dan Tanggal Lahir : Yogyakarta, 1 Januari 1967
3. Jenis Kelamin : Laki-laki
4. Agama : Islam
5. Alamat Rumah : Gampingan WB I / 907 RT 50 RW XI
Pakuncen Yogyakarta
HP : 08121576467
E-mail : ab5w181@gmail.com
6. Pekerjaan : Dosen Tetap pada Fakultas Hukum
Universitas Proklamasi 45
Yogyakarta
7. Jabatan Fungsional : Lektor/ III D- Penata Tk I
8. Alamat Kantor : Universitas Proklamasi 45
Jl Proklamasi No. 1 Babarsari
Yogyakarta Telp : (0274) 485517
9. Pendidikan :
 - a. SD Muhammadiyah Wirobrajan 1 Yogyakarta (1979);
 - b. SMP Muhammadiyah 3 Yogyakarta (1982);
 - c. SMA Muhammadiyah 2 Yogyakarta (1985);
 - d. S1 Hukum Perdata, UMY (1993);
 - e. S2 Hukum Bisnis, UII Yogyakarta (1999);
 - f. S3 Hukum Perdata, UII Yogyakarta (2023).



10. Pengalaman Penelitian

- a. Perlindungan Terhadap Satwa Langka pada Kawasan Konservasi Ex-situ (2006)
- b. Implementasi Kebijakan Penambangan Pasir di Kawasan Gunung Merapi (Sumber Dana Dirjen Dikti Diknas, TA 2006);
- c. Perlindungan Hukum bagi Pengrajin Gerabah Tanah Liat melalui Pendaftaran Hak Desain Industri di Kasongan Bantul (2007)
- d. Implementasi Pemborongan Proyek Pemerintah secara *Voorfinanciering* dan Pengaruhnya terhadap Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat (Sumber Dana Dirjen Dikti Diknas, TA 2008
- e. Implementasi Pemborongan Proyek Pemerintah dengan kontrak *Multy Years* dan Pengaruhnya terhadap Persaingan Usaha Tidak Sehat di Kabupaten Sleman (Dipa Kopertis Wil V, TA 2009)
- f. Perjanjian Pemborongan dengan Kontrak *Unit Price* pada Proyek Pemerintah dan Indikasi Persaingan Usaha Tidak Sehat di Kota Yogyakarta (DIPA Kopertis Wil V TA. 2010)
- g. Perlindungan Hukum terhadap Konsumen dengan Penerapan *Product Liability* (Studi Kasus terhadap Barang Cacat Produk Berbahaya bagi Kesehatan di Kota Yogyakarta)
- h. Pemborongan Proyek Pemerintah dengan system Termyn dan Pengaruhnya terhadap Persaingan Usaha Tidak Sehat di Kab Sleman (DIPA Kopertis Wil V TA. 2011)
- i. Upaya Pemberantasan Illegal Logging (Studi Kasus Pada Kawasan Hutang Lindung Kabupaten Gunungkdul) (2012)

- j. Pengaruh Tidak Tercapainya Akselerasi Pendaftaran Tanah di DIY (DIPA KOPERTIS Wil V Yogyakarta, TA. 2013)
- k. Pelaksanaan HAKI terhadap Pengrajin Bambu di Kabupaten Sleman DI; (DIPA KOPERTIS Wil V Yogyakarta, TA 2014)
- l. Pelaksanaan Pemberian Santunan Korban Kecelakaan PT Jasa Raharja (Persero) di Kabupaten Sleman DIY, 2014
- m. Implementasi *E-Procurement* dalam Pemborongan Proyek Pemerintah dan Praktek Persaingan Tidak Sehat di Kota Yogyakarta (DIPA Kopertis Wil V, TA 2015)
- n. Pengembangan Model Perlindungan Hukum bagi Lembaga Keuangan/ Kreditur terhadap Pelaksanaan Surat Kuasa Memasang Hak Tanggungan (SKMHT) di Yogyakarta, RISTEKDIKTI, TA 2016, (Skim Hibah Bersaing-RISTEK DIKTI Jakarta).
- o. Praktik Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Barag Jasa secara Elektronik (Studi Kasus Putusan Perkara KPPU Nomor: 04/KPPU-L/2015) sebagai Ketua (LPPM Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta), Tahun 2020

11. Publikasi Karya Ilmiah:

- a. Hak Atas Kekayaan Intelektual dan *Free/ Open Source Software* (Jurnal Cakrawala Hukum, FH UP 45 Yk, Vol. 1, No. 1 Januari 2008);
- b. Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen dengan Penerapan Product Liability (Jurnal Media Hukum Terakreditasi, UMY, 2008);



- c. Implementasi Pemborongan Proyek Pemerintah secara *Voorfinanciering* dan Pengaruhnya terhadap Persaingan Usaha Tidak Sehat di DIY (Jurnal Ilmiah Forum Hukum, Universitas Janabadra, 2009).
- d. Transformasi Hukum dan Ekonomi dalam Bidang Perdagangan di Indonesia (Jurnal Ilmiah Cakrawala Hukum, FH-Univ. Proklamasi 45, 2011).
- e. Pengaruh Tidak Tercapainya Akselerasi Pendaftaran Tanah di DIY (Jurnal Ilmiah Cakrawala Hukum, FH Univ. Proklamasi 45, Tahun 2014, Vol IX No. 2 Halaman 001-111 IISN 1979-8474);
- f. Aspek Hukum Pengaturan Penggunaan Hak Atas Tanah Pada Kawasan Industri dan Kepentingan Umum (Jurnal Ilmiah Cakrawala Hukum, FH Univ. Proklamasi 45, Tahun 2014, Vol IX No. 2 Halaman 001-111 IISN 1979-8474);
- g. Hukum Aborsi dalam Perspektif Interkonektif (Tinjauan dari Hukum Islam dan Hukum Positif Indonesia), Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Buana Perjuangan Karawang, (Jurnal Justisi Hukum ISSN 2528-2638 Vol 3, No. 1, September 2018);
- h. *Tender Conspiracy In Electronic Procurement of Goods And Services (A Study of Case Number 04/KPPU-L/2015)*, Prophetic Law Review is published by Faculty of Law Universitas Islam Indonesia, ISSN: 2686-2379; E-ISSN: 2686-3464, Prophetic Law Review Volume 3, Issue 1, June 2021, <https://journal.uui.ac.id/PLR>;
- i. Tinjauan Yuridis terhadap Tindakan Euthanasia dalam Perspektif Interkonektif, Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta, (Jurnal Caraka Justitia Vol. 1 No. 2 Edisi November 2021).

- j. Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Barang Jasa secara Elektronik pada Pekerjaan Jasa Konstruksi (Studi Kasus Perkara Nomor: 24/KPPU-I/2020), Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta, Jurnal Caraka Justitia Vol. 2 No. 1 Edisi Mei 2022.
- k. Perlindungan Hukum bagi Konsumen dalam Sengketa dengan Pelaku Usaha Pengembang Perumahan, Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta, Jurnal Caraka Justitia Vol. 2 No. 2, Edisi November 2022.
- l. *Application of the First-to-File System in Preventing Passing Off Actions against Registered Mark Holder*, Jurnal Ilmiah Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum, Vol. 12 No. 1, Edisi Juni 2023

12. Pengalaman Lain

- a. Pemateri pada Pelatihan Anggota DPRD Kulon Progo DI Yogyakarta Tentang Fungsi Legislasi dan Pengawasan DPRD (2005)
- b. Pemateri Pelatihan Calon Advokat pada Lembaga Advokasi & Bantuan Hukum KONSTITUSI di Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta (2005)
- c. Pemateri pada Seminar Sosialisasi UU Perlindungan Konsumen diselenggarakan Kantor DIPERINDAGKOP Provinsi DIY (2007)
- d. Pemateri dalam pelatihan Contract Management di Yogyakarta (2008)



- e. Pemateri dalam pelatihan *Contract Negotiation Skills & Techniques for Project Managers and End Users Course* di Yogyakarta (2010)
- f. Konsultan Hukum Konstruksi Kementerian PU Jakarta (2008);
- g. Konsultan Hukum Raperda Jasa Konstruksi Dinas PU DIY (2010 dan 2011).
- h. Konsultan Hukum dalam Plant of Development (POD) di bidang Migas dengan Mitra Kontraktor Asing (KKKS) Tately NV dan BP Migas Jakarta (2011).
- i. Tenaga Ahli Hukum (Reviewer) dalam POD di bidang Migas dengan K3S PT Tropik Energi Pandan – Jakarta, Penyelenggara BP Migas dan Konsorsium Perguruan Tinggi – Hotel Mason Pine Bandung (2012)
- j. Pemateri/ Penyaji pada Pelatihan Anggota DPRD tentang Optimasi Fungsi Badan Legislative Daerah di Hotel Sahid Solo – Penyelenggara DPRD Kab Kebumen (2012)
- k. Konsultan Hukum (Reviewer) dalam POD di bidang Migas dengan K3S PT Tropik Energi Pandan – Jakarta (2012).
- l. Penyaji Seminar Nasional Hasil (IbM) Iptek bagi Masyarakat Pengrajin Gerabah Pundong, Bantul, DIY, Penyelenggara DIKTINAS di Hotel Saphir Square Yogyakarta (2013)
- m. Konsultan Ahli/ Tim Peneliti UP 45 bekerjasama dengan PEPC (Pertamina EP Cepu) pada Proyek Pengembangan Gas Tiung Biru Jambaran di Kabupaten Bojonegoro, Jawa Timur (2013);
- n. Tim Ahli Hukum dalam FGD diselenggarakan Kesekretariatan DPR RI dengan Tim UP45 tentang

RUU Dana Pensiun, di Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta (2014).

- o. Penyaji Seminar Nasional Hasil (IbM) Iptek bagi Masyarakat Pengrajin Handycraft dan Interior Design di Bokoharjo, Sleman, DIY- Penyelenggara DIKTINAS di Sheraton Hotel Yogyakarta (2014)
- p. Pemateri Organisasi Perusahaan pada Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA) diselenggarakan Bersama antara PERADI Cabang Kabupaten Gunungkidul dan Fakultas Hukum UP 45 Yogyakarta (2018-2019)
- q. Pemateri pada pelatihan BIMTEK Fungsi Legislasi bagi Anggota DPRD Kabupaten Magelang di Surakarta (2019);
- r. Pemateri Hukum Acara Persaingan Usaha dan Penelusuran Hukum dan Dokumen Hukum, pada Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA) diselenggarakan Bersama antara PERADI Korwil Jawa Tengah dan Fakultas Hukum UP 45 Yogyakarta (2020-2023).

13. Pengalaman Kerja:

- a. Dosen Tetap Fakultas Hukum UP45 (2000- sekarang);
- b. Kepala Biro Administrasi Umum Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta (2002- 2004);
- c. Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta (2004- 2008);
- d. Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta (2008- 2012).
- e. Dosen Tidak Tetap Politeknik Akademi Teknologi Kulit (ATK), Kementerian Perindustrian dan Perdagangan, Yogyakarta (2016- sekarang)



- f. Tim Pemeriksa TMK dan THE – Universitas Terbuka, Yogyakarta (2020- sekarang).

14. Pengalaman Perolehan HAKI:

Sertifikat Hak Cipta berupa Karya Tulis/ Nomor : 049193, Tanggal 03 November 2010: **“Implementasi Pemborongan Proyek Pemerintah secara Voorfinacierung dan Pengaruhnya terhadap Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat di Daerah Istimewa Yogyakarta”** (Karya Tulis Hasil Penelitian dibiayai oleh DIKTINAS)

Yogyakarta, 28 Agustus 2023

Sigit Wibowo, S.H., M.Hum.

