



## Perlindungan Hukum Bagi Pihak Yang Dirugikan Akibat Terjadinya Persekongkolan Tender

Muhammad Iqbal<sup>1</sup>, Misnar Syam<sup>2</sup>, Yasniwati<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Indonesia

<sup>2</sup>Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Indonesia

<sup>3</sup>Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Indonesia

Corresponding Author : [iqbaldeq02@gmail.com](mailto:iqbaldeq02@gmail.com)

**Abstract:** Opportunities for government infrastructure development require procurement of goods and services, the regulation of procurement of goods and services is regulated in Presidential Regulation (Perpres) Number 12 of 2021 concerning Government Procurement of Goods and Services. In this opportunity for procurement of goods and services, the government has an opportunity for a tender process, in tender procurement sometimes a tender conspiracy arises. This tender conspiracy is regulated in Article 22 of Law Number 5 of 1999 concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition. In Case Number 08/KPPU-L/2023 and Case Number 17/KPPU-L/2022, there has been a tender conspiracy that has harmed job owners, business actors and the community. Problem Formulation (1) What is the legal protection for parties who are harmed due to tender conspiracy in the procurement of goods and services? (2) What are the indications of tender conspiracy in the hearing of the Business Competition Supervisory Commission? The research method used is Normative Jurisprudential, the type of data used is secondary data, to obtain secondary data, primary legal material data sources and secondary legal materials are used, data collection techniques are literature studies and interviews, qualitative analysis data analysis techniques. The results of the study (1) the form of protection provided to the injured parties in Case Number 08/KPPU-L/2023 and Case Number 17/KPPU-L/2022, namely providing protection by imposing large fines and hoping to provide a deterrent effect on business actors (Reported). (2) The indications contained in Case Number 08/KPPU-L/2023 and Case Number 17/KPPU-L/2022 are that there are indications that several participants are involved in one control, which can be seen from the similarity of the technical documents they submit. In addition, there is suspicion of collusion during the implementation and evaluation process, including, the tender winner who subcontracts the work to another company or the losing tender participant. At the evaluation and determination stage of the tender winner, there were also indications that the committee tended to give privileges to certain participants. Furthermore, when submitting objections, the committee did not seem to respond to complaints from tender participants, which further strengthened the suspicion of collusion.

**Keywords:** Collusion, Tender, Legal Protection, Indications.

**Abstrak:** Peluang pembangunan infrastruktur pemerintah memerlukan pengadaan barang dan jasa, pengaturan pengadaan barang dan jasa ini diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah. Dalam peluang pengadaan barang dan jasa ini pemerintah peluang proses tender, dalam pengadaan tender kadang kala munculnya sebuah persekongkolan tender. Persekongkolan tender ini diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat. Dalam Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 dan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 telah terjadi persekongkolan tender yang merugikan pemilik pekerjaan, pelaku usaha dan masyarakat. Rumusan Masalah (1) Bagaimana perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang dirugikan akibat terjadinya persekongkolan tender dalam pengadaan barang dan jasa? (2) Bagaimana indikasi persekongkolan tender yang terdapat dalam sidang majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha? Metode penelitian yang digunakan Yuridis Normatif, jenis data yang digunakan adalah data sekunder, untuk mendapatkan data sekunder digunakan sumber data bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, teknik pengumpulan data adalah studi kepustakaan dan wawancara, teknik analisis data analisis kualitatif. Hasil penelitian (1) bentuk perlindungan yang diberikan kepada pihak-pihak yang dirugikan dalam Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 dan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022, yaitu memberikan perlindungan dengan cara memberikan sanksi denda yang besar dan berharap bisa memberikan efek jera kepada pelaku usaha (Terlapor). (2) Indikasi yang terdapat dalam Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 dan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 adalah terdapat indikasi bahwa beberapa peserta terlibat dalam satu kendali, yang terlihat dari kesamaan dokumen teknis yang mereka ajukan. Selain itu, terdapat kecurigaan adanya persekongkolan selama proses pelaksanaan dan evaluasi, antara lain, pemenang tender yang mensubkontrakkan pekerjaan kepada perusahaan lain atau peserta tender yang kalah. Pada tahap evaluasi dan penetapan pemenang tender, ada juga indikasi bahwa panitia cenderung memberikan keistimewaan kepada peserta tertentu. Lebih lanjut, saat pengajuan sanggah, panitia tampak tidak menanggapi keluhan dari peserta tender, yang semakin memperkuat dugaan persekongkolan ini.

**Kata Kunci :** Persekongkolan, Tender, Perlindungan Hukum, Indikasi.

## PENDAHULUAN

Pasal 1 ayat (36) Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2021 Dalam pembelian barang dan jasa pemerintah dijelaskan bahwa "tender" adalah prosedur seleksi yang dilakukan untuk memperoleh pemasok komoditas, pekerjaan konstruksi, atau jasa lainnya. Pasal 22 Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Pelarangan Praktik Monopolistik dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat mendefinisikan tender sebagai penawaran untuk mengusulkan harga untuk pengadaan pekerjaan, produk, atau jasa. Kolusi dalam perolehan barang dan jasa pemerintah dapat menghalangi entitas swasta yang bonafid untuk memasuki pasar. Selain itu, iklim korupsi dan kolusi antara birokrasi dan pelaku usaha dalam pengadaan barang dan jasa tender merupakan masalah yang perlu dibenahi. Hal ini menjadi perhatian khusus Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).<sup>1</sup>

Manifestasi persekongkolan tidak perlu dibuktikan dengan adanya kesepakatan; bisa juga dibuktikan dengan perilaku lain yang bertentangan dengan kesepakatan. Konspirasi ini mencakup beragam kegiatan, termasuk inisiatif manufaktur, distribusi, operasi asosiasi perdagangan, strategi harga, manipulasi lelang, dan kolusi dalam proses tender. Tindakan ini

---

<sup>1</sup> Reza Adhyaksa Tidar, 2014, *Perlindungan Hukum Terhadap Pelaku Usaha yang Dirugikan Akibat Persekongkolan Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Studi Kasus Perkara Nomor 01/KPPU-L/2013)*, Privat Law Vol. II No 5 Juli – Oktober 2014, hlm. 76-84.

dapat diformalkan melalui kesepakatan antara badan usaha, pemilik proyek, atau kedua belah pihak. Koneksi dapat muncul pada setiap tahap proses tender, termasuk perencanaan dan penyusunan persyaratan oleh pelaksana atau panitia tender, modifikasi makalah tender di antara para peserta, dan pengumuman tender.<sup>2</sup>

Pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) diamanatkan untuk memastikan penegakan Undang-Undang No. 5 tahun 1999 yang mengatur tentang pelarangan perilaku monopolistik dan persaingan usaha yang tidak sehat. KPPU berfungsi sebagai komisi otonom yang bertugas mengatur penegakan hukum yang berkaitan dengan persaingan usaha. KPPU, sebagai entitas otonom, tetap kebal terhadap pengaruh dari pihak mana pun, termasuk pemerintah, individu, atau kelompok yang kepentingannya saling bertentangan kepentingan, meskipun dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya, KPPU tetap bertanggung jawab kepada presiden.<sup>3</sup> KPPU bukanlah badan peradilan; melainkan memiliki kewenangan kuasi yudikatif, meliputi penyidikan, penuntutan, pemeriksaan, persidangan, dan ajudikasi kasus persaingan usaha pada tahap awal.<sup>4</sup>

Dalam pelaksanaan tender, tujuan utama adalah memilih penyedia barang dan jasa yang memiliki kompetensi di bidangnya, serta memberikan penawaran terbaik. Proses ini tidak hanya bertujuan untuk menentukan pemenang dalam pengadaan, tetapi juga untuk menciptakan sistem yang adil dan kompetitif. Oleh karena itu, penting bagi sistem tender untuk menghindari adanya peluang persekongkolan, baik di antara saingan dan di antara penawar dan panitia lelang. Pasal 6 Peraturan Presiden (Perpres) No. 16 tahun 2018 tentang pengadaan produk dan jasa pemerintah menggarisbawahi penerapan prinsip-prinsip seperti efisiensi, efektivitas, transparansi, keterbukaan, persaingan, kesetaraan, dan akuntabilitas. Meskipun demikian, prinsip-prinsip tersebut tidak lagi diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres) No. 12 Tahun 2021 yang berkaitan dengan perolehan barang dan jasa.

Menentukan pemenang tender melalui persekongkolan jelas merupakan tindakan yang curang. Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa tender dan pemilihannya pada dasarnya bersifat rahasia, meskipun ada beberapa tender yang dilaksanakan secara terbuka.<sup>5</sup> Dampak buruk persekongkolan tender harus diberantas karena sangat merugikan pihak swasta, serta pemerintah, dan bisa menimbulkan konsekuensi yang tidak diinginkan, seperti yang pertama, menemukan hambatan (*barrier to entry*) bagi peserta tender lainnya. Para penawar harus bersaing secara adil dan ketat untuk memenangkan penawaran. Akibatnya, proses tender bisa dimanipulasi oleh pihak-pihak yang berkepentingan dalam proses tender demi memenangkan lelang. Ada kesepakatan antara kedua belah pihak, yaitu untuk memenangkan tawaran tertentu.<sup>6</sup>

Terkait dengan persekongkolan tender, terdapat Putusan KPPU yang berkaitan dengan hal tersebut. Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pekerjaan Peningkatan Jalan Peureulak – Lokop – Batas Gayo Lues di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022, dan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Marzuki Tahap III.

Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pekerjaan Peningkatan Jalan

---

<sup>2</sup> Alum Simbolon, 2018, *Hukum Persaingan Usaha*, Liberty, Yogyakarta, hlm.42.

<sup>3</sup> Apectriyas Zihaningrum & Munawar Kholil, 2016, *Penegakan Hukum Persekongkolan Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Privat Law Vol. IV No 1 Januari-Juni 2016, hlm.107-116.

<sup>4</sup> Alum Simbolon, 2012, *Kedudukan Hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha Melaksanakan Wewenang Penegakan Hukum Persaingan Usaha*, Mimbar Hukum Volume 24, Nomor 3, Oktober 2012, hlm. 377-569

<sup>5</sup> Rachmadi Usman, 2013, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.97.

<sup>6</sup> Dave David Tedjokusumo, *Praktik Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Paket Pembangunan Revetment dan Pengurangan Lahan di Pelabuhan*, Jurnal Ius Constituendum, Vol 8 No. 3 2023, hlm.343-358.

Peureulak – Lokop – Batas Gayo Lues di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022, para Terlapor, yaitu: Terlapor I: PT Wanita Mandiri Perkasa, Terlapor II: PT Tamiang Karya, Terlapor III: PT Andesmont Sakti, Terlapor IV: PT Galih Medan Persada, dan Terlapor V: Kelompok Kerja (Pokja) Pemilihan XXXIII Biro Pengadaan dan Jasa Provinsi Aceh, terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, karena dalam persidangan Terlapor I meminjamkan perusahaan untuk diatur sebagai pemenang tender, mensubkontrakkan seluruh pekerjaan kepada Terlapor III, dan menerima *fee* kurang lebih sebesar Rp 1.700.000.000,00 (satu milyar tujuh ratus juta rupiah). Terlapor II dan Terlapor IV meminjamkan perusahaan untuk diatur sebagai peserta pendamping dalam tender. Terlapor III tidak menyerahkan beberapa dokumen yang diminta Majelis Komisi selama Sidang Majelis Komisi berlangsung, inisiator atau penggagas persekongkolan tender, dan pernah dihukum oleh KPPU berdasarkan Putusan Nomor 09/KPPU-I/2015 tentang Pelelangan Paket Pembangunan Terminal Kontainer-CT3 pada Satker Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (BPKS) Sabang Tahun Anggaran 2014 yang telah berkekuatan hukum tetap dan Terlapor III telah membayar denda persaingan usaha. Dalam peluang persekongkolan, Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III dan Terlapor IV peluang aktivitas yang diduga melawan hukum berupa pinjam meminjam *user ID* dan *password* LPSE (Layanan Pengadaan Secara Elektronik) yang bersifat rahasia, pemalsuan tanda-tangan Direktur dalam dokumen penawaran tender, pemalsuan surat-surat/dokumen yang diperlukan sebagai persyaratan administrasi, dan pemalsuan perjanjian jual beli peralatan dengan PT Indomobil Prima Niaga cabang Aceh. Terjadinya keterlambatan penyelesaian Paket Pekerjaan Konstruksi Peningkatan Jalan Peureulak - Lokop - Batas Gayo Lues (P.035.11) (Segmen 3) (MYC) APBD Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020 – 2022 yang merugikan bagi pemilik pekerjaan dan masyarakat.

Kasus lain mengenai persekongkolan tender adalah Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Marzuki Tahap III, yang dikerjakan oleh, Terlapor I: PT Jakarta Propertindo (Perseroda), Terlapor II: PT Pembangunan Perumahan (Persero), Tbk, dan Terlapor III: PT Jaya Konstruksi Manggala Pratama, Tbk.

Terlapor I, II, dan III terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, karena Terlapor I memberikan kesempatan eksklusif kepada Terlapor II - Terlapor III (KSO)<sup>7</sup> untuk memenangkan tender. Inkonsistensi dalam evaluasi teknis yang dikerjakan oleh Terlapor I pada tender yang dibatalkan dan tender ulang. Terlapor I membenarkan pembatalan tender karena adanya perbedaan penilaian teknis terkait penafsiran interior dan pengalaman kota besar. Namun saat tender ulang ini tidak terbukti, karena indikator pengalaman kota besar tidak dipertimbangkan. Dalam inkonsistensi penilaian yang dikerjakan oleh Terlapor I dalam menyusun bobot dan kriteria penilaian secara kuantitatif, tetapi tidak didefinisikan secara eksplisit atau detail dalam dokumen RfP (*Request for Proposal*) dan hal ini memberikan ruang untuk evaluasi subjektif yang cenderung menguntungkan Terlapor II - Terlapor III (KSO).

Akibat yang di timbulkan karena terjadinya persekongkolan tender, adanya pihak-pihak yang dirugikan, antara lain: pemilik pekerjaan, pelaku usaha dan masyarakat. Dalam Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pekerjaan Peningkatan Jalan Peureulak–Lokop–Batas Gayo Lues di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022, yang dirugikan dalam perkara ini adalah Provinsi Aceh sebagai pemilik pekerjaan dan masyarakat, karena pada faktanya pekerjaan tersebut tidak bisa diselesaikan dengan tepat waktu dan masyarakat seharusnya sudah bisa menerima manfaat atas pekerjaan konstruksi Peningkatan Jalan

<sup>7</sup> Kerja Sama Operasi (KSO) adalah bentuk kerja sama antara dua atau lebih perusahaan atau lembaga untuk menyelesaikan sebuah proyek.

Peureulak-Lokop-Batas Gayo Ludes. Sedangkan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Marzuki Tahap III, yang dirugikan dalam perkara ini adalah pelaku usaha PT Wijaya Karya Bangunan Gedung (Persero) yang sebelumnya sudah dinyatakan menang tetapi Terlapor I PT Jakarta Propertindo (Perseroda) membatalkan tender secara sepihak.

Untuk menyadari siapa saja yang dirugikan dalam persekongkolan tender, masyarakat atau pelaku usaha yang dirugikan bisa melaporkan hal tersebut kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) atau adanya inisiatif sendiri yang dikerjakan oleh KPPU. Hal ini sesuai dengan Pasal 14 dan Pasal 36 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Karena adanya pihak-pihak yang dirugikan yaitu pemilik pekerjaan, pelaku usaha dan masyarakat akibat terjadinya persekongkolan tender yang dikerjakan oleh para terlapor dalam Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 dan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022, maka penulis tertarik untuk peluang penelitian lebih mendalam mengenai topik dan menuangkannya dalam bentuk tesis yang berjudul **PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PIHAK YANG DIRUGIKAN AKIBAT TERJADINYA PERSEKONGKOLAN TENDER**. Rumusan Masalah (1) Bagaimana perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang dirugikan akibat terjadinya persekongkolan tender dalam pengadaan barang dan jasa? (2) Bagaimana indikasi persekongkolan tender yang terdapat dalam sidang majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha?

## **METODE**

Metode penelitian yang digunakan Yuridis Normatif, jenis data yang digunakan adalah data sekunder, untuk mendapatkan data sekunder digunakan sumber data bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, teknik pengumpulan data adalah studi kepustakaan dan wawancara, teknik analisis data analisis kualitatif

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PIHAK-PIHAK YANG DIRUGIKAN AKIBAT PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM PENGADAAN BARANG DAN JASA**

#### **A. Peran KPPU dalam Menangani Kasus Persekongkolan Tender**

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan badan otonom yang berperan penting dalam mengelola, menginvestigasi, dan mengadili isu-isu yang berkaitan dengan persaingan usaha. KPPU berfungsi secara independen dari pengaruh eksternal apa pun, termasuk pengaruh presiden, namun tetap bertanggung jawab kepada presiden dalam menjalankan tanggung jawab dan kekuasaannya. KPPU sebagai badan kuasi yudisial memiliki kewenangan untuk menjalankan ketentuan hukum yang berkaitan dengan masalah persaingan usaha. Menurut Pasal 1 ayat (18) Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Pelarangan Praktik Monopolistik dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat, KPPU dibentuk untuk mengawasi kegiatan badan usaha komersial untuk menghindari monopoli dan praktik persaingan tidak sehat.

KPPU memiliki kewenangan untuk menyelidiki, mengadili, dan memberikan sanksi kepada pelaku usaha yang terbukti peluang persekongkolan tender, seperti Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pengerjaan Peningkatan Jalan Peureulak-Lokop-Batas Gayo Lues di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022 dan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III. Perkara di atas

merupakan laporan yang diadakan oleh masyarakat kepada KPPU dan inisiatif KPPU dalam menyelidiki dugaan persekongkolan tender.

Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pengerjaan Peningkatan Jalan Peureulak-Lokop-Batas Gayo Lues di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022, yang dikerjakan oleh Terlapor I: PT Wanita Mandiri Perkasa, Terlapor II: PT Tamiang Karya, Terlapor III: PT Andesmont Sakti, Terlapor IV: PT Galih Medan Persada, dan Terlapor V: Kelompok Kerja (Pokja) Pemilihan XXXIII Biro Pengadaan dan Jasa Provinsi Aceh, terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

KPPU telah menerima laporan dari masyarakat tentang dugaan pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, untuk membuktikan terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, harus adanya pemenuhan unsur-unsur Pasal 22 sebagai berikut:

1. Unsur Pelaku Usaha  
Pelaku usaha dalam tender adalah Terlapor I (PT Wanita Mandiri Perkasa), Terlapor II (PT Tamiang Karya), Terlapor III (PT Andesmont Sakti), dan Terlapor IV (PT Galih Medan Persada).
2. Unsur Pelaku Usaha Lain  
Pelaku usaha yang saling bersaing dalam tender, sebagai berikut:
  - a. Terlapor II (PT Tamiang Karya), Terlapor III (PT Andesmont Sakti) dan Terlapor IV (PT Galih Medan Persada) adalah pelaku usaha lain bagi Terlapor I (PT Wanita Mandiri Perkasa).
  - b. Terlapor I (PT Wanita Mandiri Perkasa), Terlapor III (PT Andesmont Sakti) dan Terlapor IV (PT Galih Medan Persada) adalah pelaku usaha lain bagi Terlapor II (PT Tamiang Karya).
  - c. Terlapor I (PT Wanita Mandiri Perkasa), Terlapor II (PT Tamiang Karya) dan Terlapor IV (PT Galih Medan Persada) adalah pelaku usaha lain bagi Terlapor III (PT Andesmont Sakti).
  - d. Terlapor I (PT Wanita Mandiri Perkasa), Terlapor II (PT Tamiang Karya) dan Terlapor III (PT Andesmont Sakti) adalah pelaku usaha lain bagi Terlapor IV (PT Galih Medan Persada).
3. Unsur Pihak yang Terkait dengan Pelaku Usaha Lain
  - a. Adanya beberapa orang yang tidak tercatat sebagai pengurus Terlapor I, II, III, dan IV, namun terlibat sebagai penghubung/calo untuk mengatur pemenangan tender, yaitu Makmur, S.E (Alm), Sdr. Bachrum, Sdr. Hamdani, Sdr. Yandi Amirza, Sdr. Muhibuddin, dan Sdr. Kurniawan. Para pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain terlibat kerja sama pengurusan dokumen untuk Terlapor I, II, III, dan IV sebagai peserta tender untuk menemukan persaingan semu dalam mengikuti tender yang berada di bawah kendali Tim Aceh yang merupakan pihak terkait dengan Terlapor III.
  - b. Terlapor V merupakan pengelola tender. Terlapor V lalai dalam memeriksa indikasi persaingan usaha tidak sehat berupa kesamaan-kesamaan dokumen di antara peserta tender yang dikerjakan oleh Terlapor I, II, III, dan IV.
4. Unsur Bersekongkol untuk Mengatur dan/atau Menentukan Pemenangan Tender
  - a. Terjadinya gabungan antara persekongkolan horizontal, persekongkolan vertikal dan persekongkolan dalam bentuk lain, antara lain:
    - (1) Terlapor I, II, III, dan IV adanya kesamaan *IP Address* dan tukar menukar informasi rahasia berupa *User ID* dan *Password*.
    - (2) Adanya kerja sama pemenuhan persyaratan tender dengan membuat Surat Perjanjian Jual Beli Peralatan, kuitansi dan *invoice* fiktif.

- (3) Terlapor V tidak mencurigai adanya kesamaan Surat Perjanjian Jual Beli Peralatan yang sama-sama dikerjakan oleh Terlapor I, II, III, dan IV dengan PT Indomobil Prima Niaga.
  - (4) Terlapor V yang tidak mencurigai adanya kesamaan Surat dukungan peralatan *batching plant* yang sama-sama diperoleh Terlapor I, II, III, dan IV.
  - (5) Terlapor I, II, III, dan IV Telah kerja sama dalam pemenuhan persyaratan tender berupa Surat Pernyataan Dukungan Material Galian C (tanah urug) dari Sdr. Bachtiar dan Surat Pernyataan Dukungan Material Galian C (sirtu) dari Sdr. M. Yusuf M. Nur untuk terlapor III dan IV yang diurus dan diduga dipalsukan oleh Sdr. Muhibbuddin atas perintah Makmur S.E (Alm), selaku Komisaris Terlapor III.
  - (6) Terlapor V tidak mencurigai dan lalai dalam peluang evaluasi terkait adanya kesamaan surat Pernyataan Dukungan Material Galian C Batuan (Tanah Urug) dan Surat Pernyataan Dukungan Material Galian C Batuan (Sirtu).
  - (7) Adanya kerja sama antar peserta tender yaitu Terlapor I, II, III, dan IV yang dikerjakan oleh Tim Aceh yang dikendalikan oleh Makmur, S.E (Alm) selaku pemilik dan Komisaris Terlapor III. Tim Aceh tersebut terdiri dari orang-orang yang menjadi *person in charge* (PIC) untuk masing-masing Terlapor sebagai berikut: Sdr. Yandi Amirza selaku PIC Terlapor I, Sdr. Muchtar selaku PIC Terlapor II, Sdr. Hamdani, Sdr. Muhibbuddin dan Sdr. Kurniawan selaku PIC Terlapor III dan Sdr. Bahrum selaku PIC (*Person in Charge*) Terlapor IV yang bertugas dan bertanggung jawab dan berkoordinasi untuk menyiapkan dokumen-dokumen yang dibutuhkan untuk mengikuti tender.
- b. Terjadinya gabungan persekongkolan horizontal, persekongkolan vertikal dan persekongkolan dalam bentuk lain yang dikerjakan oleh Terlapor I, II, III, dan IV bersama dengan Tim Aceh yang dikendalikan dengan Makmur, S.E (Alm) selaku pemilik dan komisaris Terlapor III. Para terlapor peluang kerja sama dalam mempersiapkan dokumen penawaran yang menemukan persaingan semu di antara para terlapor yang bertujuan untuk mengatur dan/atau menentukan Terlapor I sebagai pemenang tender. Terlapor V lalai dan tidak cermat dalam memeriksa indikasi persaingan usaha tidak sehat yang dikerjakan oleh Terlapor I, II, III dan IV.
5. Unsur Bisa Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat
- a. Aktivitas Terlapor I, II, III, dan IV yang tidak jujur dan melawan hukum dalam pemenuhan kelengkapan dokumen karena menyampaikan dokumen atau keterangan secara palsu.
  - b. Adanya interaksi dan kerja sama pengurusan dokumen oleh Terlapor I, II, III, dan IV serta pihak lain yang terkait dengan Terlapor III sehingga menemukan persaingan semu.
  - c. Aktivitas persekongkolan horizontal, persekongkolan vertikal dan persekongkolan dalam bentuk lain yang dikerjakan Terlapor I, II, III, IV, dan V merupakan perbuatan melawan hukum yang berlaku dalam UU No. 5 Tahun 1999 dan Peraturan Presiden (Perpres) No. 16 Tahun 2018.
  - d. Aktivitas persaingan semu yang dikerjakan oleh Terlapor I, II, III, dan IV serta kelalaian Terlapor V karena tidak menolak peluang suatu aktivitas sekalipun menyadari atau sepatutnya menyadari bahwa aktivitas tersebut dikerjakan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu merupakan aktivitas yang menghambat persaingan usaha.

- e. Terlapor I sebagai pemenang tender yang sudah di evaluasi Terlapor V, tidak mengerjakan kontraknya, melainkan mensubkontrakkan seluruh pekerjaannya kepada Terlapor III.
- f. Tender ini tidak dikerjakan secara professional terbukti merugikan pemilik pekerjaan dan masyarakat karena pada faktanya pekerjaan tersebut tidak bisa diselesaikan dengan tepat waktu. Sehingga masyarakat seharusnya sudah bisa menikmati pekerjaan Peningkatan Jalan Peureulak-Lokop- Batas Gayo Lues pada akhir tahun 2022, harus tertunda sampai tahun 2023.

Dalam memberikan pertimbangan untuk pemberian sanksi berupa denda kepada Terlapor I, II, III, IV yang dikerjakan oleh majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha, majelis memperhitungkan dampak negatif dari pelanggaran, durasi pelanggaran, faktor yang meringankan, faktor yang memberatkan, dan kemampuan para terlapor yakni para pelaku usaha untuk peluang pembayaran sanksi denda. Terlapor I bisa dikenakan denda maksimal 50% dari keuntungan bersih yang diperolehnya sebagai pemenang tender. Untuk faktor yang meringankan, para terlapor mengakui terjadinya kerja sama, pinjam meminjam perusahaan, para terlapor yang diwakili oleh kuasa hukum sangat kooperatif dan dampak pandemi Covid-19. Sedangkan untuk faktor yang memberatkan, kurangnya kelengkapan dokumen dari Terlapor I dan III, Terlapor I mensubkontrakkan pekerjaannya kepada Terlapor III, Terlapor II dan IV meminjamkan perusahaannya sebagai peserta pendamping tender, Terlapor III sebagai penggagas persekongkolan tender, dan terjadinya keterlambatan penyelesaian proyek yang merugikan pemilik pekerjaan dan masyarakat sekitar. Dengan dijatuhkannya sanksi denda, maka para Terlapor wajib membayarnya kepada negara karena termasuk dalam Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang ketentuannya sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2020.

Maka dari itu sidang Komisi memutuskan untuk menghukum Terlapor I: PT Wanita Mandiri Perkasa untuk membayar denda sejumlah Rp1.500.000.000. Menghukum Terlapor II: PT Tamiang Karya untuk membayar denda sejumlah Rp1.000.000.000. Menghukum Terlapor III: PT Andesmont Sakti untuk membayar denda sejumlah Rp1.900.000.000. Menghukum Terlapor IV: PT Galih Medan Persada untuk membayar denda sejumlah Rp1.000.000.000. Memerintahkan Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III dan Terlapor IV untuk peluang pembayaran denda paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht*), serta melaporkan dan menyerahkan bukti pembayaran ke KPPU.

Sedangkan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III, yang dikerjakan oleh Terlapor I: PT Jakarta Propertindo (Perseroda), Terlapor II: PT Pembangunan Perumahan (Persero), Tbk, dan Terlapor III: PT Jaya Konstruksi Manggala Pratama, Tbk, terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

KPPU peluang inisiatifnya untuk menyelidiki tentang dugaan pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, untuk membuktikan terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, harus adanya pemenuhan unsur-unsur Pasal 22 sebagai berikut:

1. Unsur Pelaku Usaha.
  - a. Terlapor I, PT Jakarta Propertindo (Perseroda) merupakan pelaku usaha yang diberikan tugas oleh Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk peluang perencanaan, pembangunan, serta pengelolaan dan perawatan Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki. Terlapor I, membentuk dan/atau menugaskan pelaksanaan pengadaan secara teknis dan perbuatan dan/atau

- aktivitasnya secara langsung maupun tidak langsung menjadi tanggung jawab Terlapor I.
2. Unsur Bersekongkol.
    - a. Aktivitas Terlapor I menyetujui dan/atau Memfasilitasi Terjadinya persekongkolan.
      - (1) Terlapor I diduga peluang aktivitas memfasilitasi Terlapor II – III (KSO) untuk menang tender dengan cara Terlapor I membatalkan tender pertama dengan alasan yang berubah-ubah dan peluang tender ulang untuk memenangkan Terlapor II – III (KSO). Pembatalan tender pertama dikerjakan Terlapor I setelah keluar hasil evaluasi administrasi, teknis dan harga dengan peringkat pertama PT Wijaya Karya Bangunan Gedung (Persero), Tbk dan peringkat kedua Terlapor II – III.
      - (2) Pembatalan dikerjakan Terlapor I tanpa menyertakan alasan pembatalan tender. Pada tender ulang Terlapor II dan III (KSO) memenangkan tender dan PT Wijaya Karya Bangunan Gedung (Persero), Tbk menjadi peringkat kedua.
    - b. Aktivitas terlapor I memberikan kesempatan eksklusif kepada Terlapor II – III (KSO) dalam evaluasi teknis.
      - (1) Terlapor I peluang diskriminasi dalam bentuk mengakomodasi keberatan Terlapor II -III (KSO) terkait hasil evaluasi teknis dan bahkan ditindaklanjuti dengan pembatalan lelang, tapi tidak memberikan jawaban substansial terhadap keberatan PT Wijaya Karya Bangunan Gedung, Tbk.
      - (2) Adanya perubahan tata cara penilaian pada tender ulang membuktikan bentuk eksklusivitas Terlapor I dalam memfasilitasi Terlapor II - III (KSO) menjadi pemenang tender. Akibatnya nilai evaluasi teknis yang diperoleh Terlapor II – III (KSO) dalam tender ulang meningkat hingga memperoleh presentase nilai evaluasi yang cukup tinggi.
    - c. Aktivitas Terlapor II – III (KSO) Peluang Penyesuaian Dokumen baik secara terang-terangan maupun diam-diam.
      - (1) Terlapor I memfasilitasi Terlapor II - Terlapor III (KSO) melalui intervensi Direktur SDM dan Umum terhadap Tim Pengadaan selama proses tender berlangsung. Hal ini termasuk permintaan data rincian penilaian teknis Terlapor II - Terlapor III (KSO) kepada Tim Pengadaan, yang kemudian diikuti dengan pembatalan tender tanpa justifikasi yang valid. Kejadian ini menunjukkan adanya komunikasi dan koordinasi antara Terlapor I dan Terlapor II - Terlapor III (KSO).
      - (2) Fasilitasi tersebut juga terlihat dari penyesuaian dokumen oleh Terlapor II - Terlapor III (KSO) dan aktivitas eksklusivitas Terlapor I melalui perubahan tata cara serta penilaian dokumen teknis yang tidak berimbang, sehingga akhirnya Terlapor II - Terlapor III (KSO) ditetapkan sebagai pemenang tender.
  3. Unsur Pelaku Usaha Lain.
    - a. Pelaku usaha lain dalam tender adalah PT Pembangunan Perumahan (Persero), Tbk selaku Terlapor II dan PT Jaya Konstruksi Manggala Pratama, Tbk selaku Terlapor III.
    - b. Dalam praktik Terlapor II dan III membuat kerja sama PP – JAKON KSO untuk mengikuti proses Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III.
  4. Unsur mengatur dan/atau Menentukan Pemenang Tender.
    - a. Terlapor I, melalui Direktur SDM dan Umum, meminta Konsultan MK memaparkan hasil evaluasi teknis pada 1 Juni 2021, yang ditindaklanjuti dengan

- pemaparan pada 2 Juni 2021 dan diskusi lanjutan hingga 9 Juni 2021. Pada 10 Juni 2021, ditemukan perbedaan nilai evaluasi teknis antara penafsiran Konsultan MK dan *review* oleh user dalam tender yang dibatalkan.
- b. Permintaan Direktur SDM dan Umum kepada Konsultan MK untuk pemaparan dan *review* hasil evaluasi teknis selama proses tender berlangsung menunjukkan adanya intervensi Direksi terhadap Tim Pengadaan untuk memengaruhi hasil evaluasi, guna memfasilitasi atau menetapkan Terlapor II - Terlapor III (KSO) sebagai pemenang tender.
  - c. Intervensi Direktur SDM dan Umum dalam evaluasi teknis oleh Konsultan MK, yang disertai dengan pembatalan tender dengan alasan perbedaan penafsiran definisi interior dan pengalaman, permintaan rincian penilaian teknis oleh Terlapor II - Terlapor III (KSO), pembahasan hasil revidu yang menitikberatkan pada pengalaman, penyesuaian dokumen penawaran melalui penambahan data pengalaman, serta penilaian teknis yang tidak berimbang, menunjukkan adanya pengaturan oleh Terlapor I untuk memenangkan Terlapor II - Terlapor III (KSO) dalam tender.
5. Unsur Bisa Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- a. Adanya perubahan tata cara penilaian teknis yang mana dalam implementasi penilaian terbukti tidak konsisten sehingga aktivitas tersebut sengaja dikerjakan untuk memberikan kesempatan eksklusif kepada Terlapor II dan III (KSO) untuk menang tender.
  - b. Inkonsistensi Terlapor I dalam evaluasi teknis pada tender batal maupun tender ulang. Akibatnya terjadi proses evaluasi secara subjektif dan cenderung menguntungkan Terlapor II dan III (KSO). Ini membuktikan adanya pelanggaran prinsip dan etika pengadaan barang dan/atau jasa.
  - c. Adanya perubahan tata cara penilaian dalam evaluasi teknis antara hasil evaluasi Terlapor II – III (KSO) dengan PT Wijaya Karya Bangunan Gedung (Persero), Tbk membuat Terlapor I tidak jujur dalam proses pengadaan yang bisa menghambat terjadinya persaingan usaha yang sehat.

Menurut penbisa Setya Budi Arijanta, S.H., KN., sebagai ahli pengadaan barang dan jasa dari LKPP (Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah) yang mengatakan penilaian harus bersifat kuantitatif supaya bisa menghindari multitafsir dan bisa menemukan keadilan dan mencegah sengketa serta masalah dikemudian hari. Terlapor I sebagai BUMD tidak menunjukkan tata kelola perusahaan yang baik, dan ini menunjukkan kurangnya transparansi dalam proses penilaian pada tender ini, sehingga adanya pelanggaran terhadap prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa, yang merugikan persaingan usaha yang sehat dan berpotensi untuk merugikan karena keuangan negara karena tender tersebut dibiayai anggaran Pemerintah DKI Jakarta melalui penyertaan modal daerah.

Berdasarkan pemeriksaan alat bukti dan fakta dalam persidangan, majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha menilai adanya inkonsistensi dalam tata cara evaluasi proses tender dan akibatnya terbukti aktivitas yang dikerjakan oleh Terlapor I memberikan kesempatan eksklusif kepada Terlapor II – Terlapor III (KSO) dalam memenangkan tender. Terlapor I membatalkan kemenangan tender yang sebelumnya dimenangkan oleh PT Wijaya Karya Bangunan Gedung (Persero), karena Terlapor I memberikan nilai nol terkait sub unsur pengalaman, padahal perusahaan tersebut telah menambahkan banyak data pengalaman. Pada proses tender ulang yang dikerjakan oleh Terlapor I, Terlapor II – Terlapor III (KSO) dalam dokumen penawarannya menggunakan data penawaran yang sama. Dalam proses tender pembukaan adanya evaluasi terkait penafsiran interior dan pengalaman kota besar, Terlapor I sebenarnya telah menyusun kriteria penilaiannya, tapi dalam tender ulang, indikator tersebut tidak

dipertimbangkan lagi. Hal ini mencerminkan bahwa terjadinya sebuah kriteria penilaian tidak didefinisikan secara eksplisit, sehingga memberikan penilaian yang tidak subjek dan tidak adil.

Dalam memberikan pertimbangan untuk pemberian sanksi berupa denda kepada Terlapor I, II, III, IV yang dikerjakan oleh majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha, majelis mempertimbangkan faktor yang memberatkan, faktor yang meringankan dan kemampuan para terlapor yakni para pelaku usaha untuk peluang pembayaran sanksi denda. Untuk faktor yang memberatkan, tidak ada hal-hal yang memberatkan. Untuk faktor yang meringankan, para terlapor belum pernah peluang pelanggaran terkait larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dan para terlapor telah bersikap kooperatif. Majelis Komisi mempertimbangkan kemampuan para terlapor jika dikenakan tingkat denda tertentu, maka terlapor tidak bisa beroperasi pada kondisi keuangan tersebut.

Maka dari itu sidang Komisi memutuskan untuk menghukum Terlapor II PT Pembangunan Perumahan (Persero) untuk membayar denda sebesar Rp16.800.000.000. Menghukum Terlapor III PT Jaya Konstruksi Manggala Pratama, Tbk untuk membayar denda sebesar Rp.11.200.000.000. Terlapor I diperintahkan untuk tidak peluang diskriminasi atau persekongkolan dalam menentukan pemenang tender di masa depan setelah menerima Putusan KPPU. Terlapor I juga diminta menghapus klausul serupa dengan Klausul 38.2<sup>8</sup> dan 38.3<sup>9</sup> dalam dokumen *Request for Proposal* (RfP) pada setiap pengadaan yang dikerjakan. Selain itu, Terlapor I harus melaporkan dokumen RfP setelah proses pengadaan selesai selama 2 tahun sejak menerima putusan. Terlapor I, II, dan III harus melaksanakan putusan dalam 30 hari setelah *inkracht*. Terlapor II dan III diminta menyerahkan jaminan bank 20% dari nilai denda dalam 14 hari jika mengajukan keberatan.

Berdasarkan analisis 2 putusan di atas, yang penulis gambarkan sudah sesuai dengan teori yang dipaparkan oleh para ahli. Teori yang telah diklasifikasikan oleh penulis adalah teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Lily Rasjidi dan I.B Wya Putra, bahwa hukum bisa difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif.<sup>10</sup> Dalam Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023, yang dirugikan dalam perkara ini adalah Provinsi Aceh sebagai pemilik pekerjaan dan masyarakat, karena pada faktanya pekerjaan tersebut tidak bisa diselesaikan dengan tepat waktu dan masyarakat seharusnya sudah bisa menerima manfaat atas pekerjaan konstruksi Peningkatan Jalan Peureulak-Lokop-Batas Gayo Ludes. Sedangkan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022, yang dirugikan dalam perkara ini adalah pelaku usaha PT Wijaya Karya Bangunan Gedung (Persero) yang sebelumnya sudah dinyatakan menang tetapi Terlapor I PT Jakarta Propertindo (Perseroda) membatalkan tender secara sepihak. Akibat terjadinya persekongkolan tender, pemilik pekerjaan, pelaku usaha dan masyarakat memang harusnya membisa perlindungan, dan ini dibuktikan dalam sidang majelis komisi dalam memutuskan untuk menghukum para Terlapor Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 dan Nomor 17/KPPU-L/2022 dengan sanksi dendanya sangat tinggi, berharap ini bisa memberikan efek jera

---

<sup>8</sup> Pasal 38.2 RfP Apabila karena satu dan lain hal pelelangan ini dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, maka para calon penyedia jasa/peserta lelang setuju untuk tidak peluang tuntutan dalam bentuk apapun terhadap PT. Jakarta Propertindo (Perseroda).

<sup>9</sup> Pasal 38.3 RfP Pengguna Barang dan jasa mempunyai hak untuk menerima atau menolak salah satu atau semua penawaran dan membatalkan proses Pengadaan setiap saat sebelum penetapan pemenang Pengadaan, tanpa tuntutan dari peserta Pengadaan yang bersangkutan dan tanpa kewajiban memberikan alasan apapun kepada peserta Pengadaan, apabila dipandang seluruh penawaran tidak menunjukkan adanya persaingan yang sehat, terjadi pengaturan bersama (kolusi), dan tidak cukup tanggap terhadap dokumen Pengadaan.

<sup>10</sup> Afkar Jauhara, dkk, 2021, *Perlindungan Hukum Hak Cuti Tahunan Pekerja Kontrak*, Jurnal Yustitia, 22(2), hlm.223-229.

kepada para Terlapor untuk tidak peluang persekongkolan dalam tender di masa yang akan datang.

Selanjutnya teori yang diklasifikasikan oleh penulis adalah teori persekongkolan yang dikemukakan oleh Yenni Salim, dan Paul A. Samuelson, bahwa persekongkolan merupakan perbuatan yang beritikad buruk dan persekongkolan atau kolusi sebagai perjanjian antar perusahaan untuk menaikkan harga dan membagi pasar yang membatasi persaingan bebas. Pelaku usaha yang ada pada Putusan Nomor 08/KPPU-L/2023 dan Putusan Nomor 17/KPPU-L/2022 terlibat dalam persekongkolan atau kolusi. Persekongkolan ini mencakup manipulasi lelang atau kolusi dalam proses tender dapat terjadi ketika ada kesepakatan antara para pelaku usaha dan pemilik proyek, atau bahkan di antara keduanya. Tujuan dari kolusi atau persekongkolan dalam tender adalah untuk membatasi pesaing potensial dalam pasar terkait dengan cara menentukan pemenang tender.<sup>11</sup> Salah satu bentuk kolusi atau persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah yang terjadi dalam Putusan Nomor 08/KPPU-L/2023 adalah adanya persekongkolan dalam pelaksanaan tender yang dikerjakan oleh Terlapor I PT Wanita Mandiri Perkasa, yang mensubkontrakan pekerjaannya kepada Terlapor III PT Andesmont Sakti. Sedangkan dalam Putusan Nomor 17/KPPU-L/2022, terjadinya kolusi secara tidak langsung yang dikerjakan oleh Terlapor I PT Jakarta Propertindo (Perseroda) karena ketidakkonsistensinya dalam peluang penilaian untuk tender proyek revitalisasi Taman Ismail Marzuki, yang membuat keuntungan bagi Terlapor II – Terlapor III (KSO) untuk memenangkan tender, setelah peluang tender ulang yang menyebabkan PT Wijaya Karya Bangunan Gedung (Persero) dibatalkannya kemenangan tender proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III.

Putusan-putusan ini menunjukkan bahwa KPPU telah melaksanakan perannya dengan baik sebagai lembaga yang bertanggung jawab dalam menegakkan hukum terkait persaingan usaha yang tidak sehat. Pelaku usaha atau masyarakat yang merasa dirugikan karena adanya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat berhak membuat laporan ke KPPU. Adanya kerugian yang diderita merupakan salah satu alasan yang bisa dipergunakan untuk membuat laporan ke KPPU.<sup>12</sup>

KPPU telah menerima serta memproses laporan masyarakat dan KPPU sendiri peluang inisiatif penyelidikan mengenai dugaan pelanggaran, sesuai dengan ketentuan Pasal 42 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Berdasarkan aturan tersebut, KPPU memastikan bahwa setiap laporan pelanggaran ditangani melalui prosedur hukum yang adil dan transparan, guna memelihara persaingan usaha yang sehat dan mendukung iklim usaha yang kondusif di Indonesia.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) telah aktif dalam menangani, menyelidiki, dan memutuskan berbagai kasus yang berkaitan dengan praktik persaingan usaha yang tidak sehat. Dalam setiap tahap proses penanganan, mulai dari pengumpulan bukti, pemanggilan pihak-pihak terkait, hingga pengambilan keputusan akhir, KPPU selalu berupaya untuk memastikan bahwa setiap keputusan yang diambil sesuai dengan prinsip keadilan dan aturan hukum yang berlaku, guna menjaga iklim persaingan usaha yang sehat di Indonesia. Keputusan-keputusan yang diambil oleh KPPU tidak hanya bertujuan untuk menghukum pelanggar, tetapi juga untuk mencegah terjadinya kembali praktik-praktik yang merusak tatanan ekonomi, serta menjaga keberlangsungan iklim

---

<sup>11</sup> Bonatua Silalahi, *Praktek Kolusi Pada Tender*, <https://www.kebijakanpublikpengadaanbarangjasapemerintah.com/2022/05/praktek-kolusi-pada-tender.html> diakses pada tanggal 15 November 2024 jam 13:00

<sup>12</sup> Binoto Nadapdap, 2009, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, Jala Permata Aksara, Jakarta, hlm.33.

usaha yang kondusif, adil, dan kompetitif demi pertumbuhan ekonomi nasional yang berkelanjutan.

## **B. Bentuk Perlindungan Hukum bagi Pihak yang Dirugikan dalam Kasus Persekongkolan Tender**

Perlindungan hukum bagi pelaku usaha sangat penting karena merupakan hak mendasar yang memungkinkan mereka menjalankan bisnisnya secara optimal dan berkesinambungan. Perlindungan ini tidak hanya menjaga hak-hak pelaku usaha, tetapi juga berperan dalam menemukan lingkungan bisnis yang adil dan transparan. Dengan perlindungan yang tepat pelaku usaha bisa bersaing secara sehat dan adil, sehingga mendukung terciptanya persaingan usaha yang sehat dan kompetitif di Indonesia.

Eksistensi peraturan perihal pemberian sanksi berupa denda dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 diharapkan menjadi sebuah aturan yang lebih komprehensif. Di mana tidak hanya sekedar memberikan batasan terhadap praktek bisnis yang tidak sehat, melainkan konsep perlindungan hukum persaingan usaha.<sup>13</sup> Oleh karena itu, Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat bertujuan untuk menegakkan hukum serta memberikan perlindungan yang setara bagi para pemilik pekerjaan, pelaku usaha, dan masyarakat. Upaya ini dilakukan untuk menciptakan iklim persaingan bisnis yang sehat.<sup>14</sup>

Penerapan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 sesuai dengan teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Lily Rasjidi dan LB Wysa Putra, bahwa hukum bisa difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif.<sup>15</sup> Maksud dari adaptif dan fleksibel bisa diartikan untuk meningkatkan efektivitas perlindungan kepada pihak yang dirugikan, contohnya penyesuaian proses tender dari manual menjadi menggunakan LPSE (Layanan Pengadaan Secara Elektronik) dan penanganan kasus dengan mempertimbangkan situasi tertentu. Sedang prediktif dan antisipatif untuk memastikan pencegahan yang akan datang, contohnya prediksi risiko terjadinya persekongkolan dan peluang audit pada tender yang rentang pada persekongkolan. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 memberikan perlindungan kepada pihak yang dirugikan, dalam Perkara Nomor: 08/KPPU-L/2023 yang pihak dirugikan adalah pemilik pekerjaan yaitu Pemerintah Provinsi Aceh dan masyarakat Aceh sekitar yang menggunakan Jalan Peureulak-Lokop-Batas Gayo Ludes. Sedangkan dalam Perkara Nomor: 17/KPPU-L/2022 yang dirugikan adalah PT Wijaya Karya Bangunan Gedung (Persero), karena di batalkan pemenang tendernya oleh Terlapor I PT Jakarta Propertindo (Perseroda) sebagai pengelola tender. Memberikan perlindungan dengan cara memberikan sanksi denda yang besar dan berharap bisa memberikan efek jera kepada pelaku usaha (Terlapor). Bentuk perlindungannya yaitu pengenaan sanksi denda yang jumlahnya sangat banyak, sehingga bisa memberikan efek jera kepada pelaku usaha yang berniat peluang persekongkolan.

Pasal 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, menjelaskan adapun tujuan pembentukan Undang-Undang ini adalah

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. 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;

---

<sup>13</sup> Asmah, *Penerapan Sanksi Denda Terhadap Kasus Persekongkolan Tender Jalan Nasional*, Jurnal Yudisial, Vol. 12, No. 2 (2019), hlm.2664-2677.

<sup>14</sup> Penjelasan Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>15</sup> Afkar Jauhara, *Loc. Cit.*

- c. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
- d. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam aktivitas usaha.

Peraturan Presiden (Perpres) No. 12 Tahun 2021 secara khusus mengatur mengenai Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. Peraturan ini mencakup berbagai jenis pengadaan barang dan jasa yang dikerjakan oleh pemerintah, termasuk pedoman, prosedur, serta mekanisme yang harus dipatuhi dalam rangka memastikan proses pengadaan berjalan dengan efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil dan akuntabel. Terdapat beberapa jenis pengadaan barang dan jasa pemerintah, yaitu:<sup>16</sup>

- (1) Pengadaan Barang mencakup setiap jenis benda, baik yang berwujud maupun tidak berwujud, serta bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, digunakan, atau dimanfaatkan oleh para pengguna. Ruang lingkup Pengadaan Barang melibatkan, tetapi tidak terbatas pada:
  - (a) Bahan baku, yaitu bahan yang masih belum diproses, yang diperlukan dalam membuat sebuah produk.
  - (b) Barang setengah jadi yaitu barang yang sudah diproses, namun masih memerlukan proses lebih lanjut untuk bisa digunakan.
  - (c) Barang jadi/peralatan, yaitu barang yang sudah melalui serangkaian proses produksi dan sudah bisa digunakan.
  - (d) Makhluk hidup, yaitu makhluk hidup yang digunakan dalam aktivitas bisnis.
- (2) Pengadaan pekerjaan konstruksi mencakup seluruh atau sebagian aktivitas yang berhubungan dengan pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu bangunan. Kegiatan ini meliputi berbagai aspek, di antaranya:
  - (a) Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Umum, klasifikasi pekerjaan konstruksi umum meliputi bangunan gedung dan bangunan sipil. layanan usaha pekerjaan konstruksi umum meliputi pembangunan, pemeliharaan, pembongkaran, dan/atau pembangunan kembali.
  - (b) Pengadaan Pekerjaan konstruksi Spesialis, meliputi instalasi, konstruksi khusus, pra-pabrikasi, penyelesaian bangunan, dan penyewaan peralatan. Layanan usaha yang bisa diberikan oleh Pekerjaan Konstruksi yang bersifat spesialis meliputi pekerjaan bagian tertentu dari bangunan konstruksi atau bentuk fisik lainnya.
- (3) Pengadaan jasa konsultansi melibatkan profesional yang memerlukan keahlian khusus dalam berbagai bidang ilmu yang menekankan pada pemikiran kritis. Jasa Konsultansi dibedakan atas:
  - (a) Jasa konsultansi non-konstruksi, Pengadaan Jasa Konsultan Non-Konstruksi meliputi, namun tidak terbatas pada: Jasa rekayasa (*engineering*), Jasa perencanaan, perancangan, dan pengawasan untuk pekerjaan selain pekerjaan konstruksi, jasa keahlian profesi dan pekerjaan survei yang membutuhkan telaahan tenaga ahli.
  - (b) Jasa konsultansi konstruksi, Pengadaan Jasa Konsultansi Konstruksi meliputi, namun tidak terbatas pada: Jasa Konsultansi Konstruksi pengkajian dan perencanaan, Konstruksi perancangan, Konstruksi pengawasan, dan pengawasan dan manajemen konstruksi.
- (4) Pengadaan jasa lainnya merujuk pada layanan non-konsultansi yang memerlukan penggunaan peralatan, metodologi khusus, dan/atau keahlian dalam sistem tata kelola yang telah diakui secara luas dalam dunia usaha, guna menyelesaikan suatu

---

<sup>16</sup> Nadia Nuryasmi Azizah, 2023, *Kenali Empat Jenis Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Menurut LKPP RI Perpres No. 12 Tahun 2021*, <https://siyasa.id/kenali-empat-jenis-pengadaan-barang-dan-jasa-pemerintah/#:~:text=Pengadaan%20Jasa%20lainnya,atau%20openyediaan%20layanan%20teknis%20lainnya.>, diakses pada 16 Desember 2024 jam 12:23

pekerjaan. Jasa-jasa ini bisa mencakup perawatan, perbaikan, pemeliharaan, atau penyedia layanan teknis lainnya.

Dalam kasus persekongkolan tender, pelaku usaha yang terlibat bisa menghadapi berbagai risiko hukum, seperti sanksi administratif, denda, atau tuntutan pidana, tergantung pada tingkat pelanggaran apa yang dikerjakan oleh para pelaku usaha. Pelaku usaha yang merasa dirugikan oleh praktik persaingan tidak sehat, termasuk persekongkolan dalam tender pengadaan barang dan jasa pemerintah, berhak melaporkan hal tersebut secara tertulis kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Laporan harus mencakup keterangan yang jelas tentang pelanggaran yang terjadi serta menyertakan identitas pelapor dan KPPU akan menjaga kerahasiaan identitas tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 38 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang memberikan perlindungan hukum bagi pelaku usaha yang mengalami kerugian akibat persekongkolan tender. Pasal 38 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, menjelaskan:

Setiap orang yang menyadari telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-undang ini bisa melaporkan secara tertulis kepada Komisi, dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran, dengan menyertakan identitas pelapor.

Masyarakat sebagai konsumen bisa mengalami kerugian signifikan akibat persekongkolan tender dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Praktik ini sering kali menyebabkan harga menjadi tidak kompetitif, kualitas barang atau jasa yang diberikan menurun, serta pemborosan anggaran publik yang seharusnya digunakan untuk kepentingan masyarakat luas. Persekongkolan tender ini tidak hanya merugikan pelaku usaha yang jujur, tetapi juga berdampak langsung pada konsumen, yang pada akhirnya menerima produk atau layanan dengan kualitas yang lebih rendah daripada yang seharusnya.

Akibat persekongkolan tender yang terjadi pada Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pengerjaan Peningkatan Jalan Peureulak-Lokop-Batas Gayo Lues di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022 dan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III, antara lain:

1. Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023, terjadinya keterlambatan penyelesaian Paket Pekerjaan Konstruksi Peningkatan Jalan Peureulak – Lokop - Batas Gayo Lues (Segmen 3) (MYC) APBD Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022 yang merugikan bagi pemilik pekerjaan dan masyarakat, karena pada faktanya pekerjaan tersebut tidak bisa diselesaikan dengan tepat waktu. Masyarakat yang seharusnya sudah bisa menerima manfaat atas Pekerjaan Konstruksi Peningkatan Jalan Peureulak - Lokop - Batas Gayo Lues (P.035.11) (Segmen 3) (MYC) pada akhir tahun 2022, harus tertunda menerima manfaat secara ekonomi sampai tahun 2023.
2. Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022, Bahwa Terlapor I sudah menetapkan pemenang tendernya yaitu PT Wijaya Karya Bangunan Gedung (Persero), tetapi pemenangnya dibatalkan secara sepihak dan tidak memberikan alasan yang jelas dan peluang proses tender ulang yang dimenangkan oleh Terlapor II PT Pembangunan Perumahan (Persero), Tbk dan Terlapor III PT Jaya Konstruksi Manggala Prastama, Tbk (KSO Terlapor II – Terlapor III / PP-JAKON KSO).

Praktik persekongkolan yang terjadi dalam putusan tender di atas menunjukkan kurangnya pengawasan dan penerapan prinsip transparansi serta akuntabilitas. Hal ini menjadi ancaman serius terhadap efisiensi penggunaan anggaran publik dan kepercayaan masyarakat terhadap institusi publik. Aktivitas tegas diperlukan untuk memberantas

persekongkolan tersebut dan meningkatkan tata kelola pengadaan agar lebih transparan dan akuntabel.

## INDIKASI PERSEKONGKOLAN TENDER YANG TERDAPAT DALAM SIDANG MAJELIS KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA

### A. *Indikasi Persekongkolan Tender yang Terdapat dalam Putusan KPPU*

Indikasi-indikasi persekongkolan tender terdapat dalam Lampiran Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah No. 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Melalui Penyedia, indikasi persekongkolan antara Peserta harus dipenuhi sekurang-kurangnya 2 (dua) indikasi yang terdapat dalam putusan KPPU, dan Peraturan Ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 3 Tahun 2023 tentang Pedoman Larangan Persekongkolan dalam Tender. Bentuk indikasi yang terdapat dalam putusan KPPU adalah

1. Dalam Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pengerjaan Peningkatan Jalan Peureulak-Lokop-Batas Gayo Lues di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022.
  - a. Adanya indikasi beberapa Peserta yang berada dalam 1 (satu) kendali. Dalam putusan ini dibuktikan dalam persidangan majelis komisi, di mulai dari pendaftaran tender sampai pelaksanaan tender, adanya kerjasama antar peserta tender yaitu Terlapor I, II, III, dan IV yang dikerjakan oleh Tim Aceh yang dikendalikan oleh Alm. Makmur, S.E. selaku pemilik dan Komisaris Terlapor III. Tim Aceh tersebut terdiri dari orang-orang yang menjadi *person in charge* (PIC) untuk masing-masing Terlapor sebagai berikut: Sdr. Yandi Amirza selaku PIC Terlapor I, Sdr. Muchtar selaku PIC Terlapor II, Sdr. Hamdani, Sdr. Muhibbuddin dan Sdr. Kurniawan selaku PIC Terlapor III dan Sdr. Bahrum selaku PIC Terlapor IV yang bertugas dan bertanggung jawab dan berkoordinasi untuk menyiapkan dokumen-dokumen yang dibutuhkan untuk mengikuti tender.
  - b. Terdapat kesamaan dokumen teknis. Dalam putusan ini dibuktikan dalam persidangan majelis komisi, antara lain:
    - (1) Adanya kerjasama pemenuhan persyaratan tender dengan membuat Surat Perjanjian Jual Beli Peralatan, kuitansi dan *invoice* fiktif.
    - (2) Mencurigai adanya kesamaan Surat dukungan peralatan batching plant yang sama-sama diperoleh Terlapor I, II, III, dan IV.
    - (3) Adanya kesamaan surat Pernyataan Dukungan Material Galian C Batuan (Tanah Urug) dan Surat Pernyataan Dukungan Material Galian C Batuan (Sirtu).
  - c. Terdapat indikasi adanya persekongkolan selama proses pelaksanaan dan evaluasi, salah satunya terlihat ketika pemenang tender atau lelang mengalihkan pekerjaannya (mensubkontrakkan) kepada perusahaan lain atau kepada peserta tender yang tidak berhasil. Dalam putusan ini dibuktikan dalam persidangan majelis komisi, Terlapor I PT Wanita Mandiri Perkasa mensubkontrakkan pekerjaannya kepada Terlapor III PT Andesmont Sakti.
2. Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Pekerjaan Pelaksanaan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III.
  - a. Terdapat indikasi adanya persekongkolan selama proses evaluasi dan penetapan pemenang tender, di mana panitia tampak memberikan keistimewaan kepada peserta tender tertentu. Dalam putusan ini dibuktikan dalam persidangan majelis komisi, Terlapor I memberikan kesempatan eksklusif kepada Terlapor II – III (KSO) untuk memenangkan tender, dengan

adanya inkonsistensi dalam evaluasi teknis antara tender pembukaan yang dibatalkan dan tender ulang.

- b. Terdapat indikasi adanya persekongkolan saat pengajuan sanggah, di mana panitia tidak memberikan tanggapan terhadap sanggah dari peserta tender. Dalam putusan ini dibuktikan dalam persidangan majelis, pada saat tender pembukaan yang dimenangkan oleh PT Wijaya Karya Bangunan Gedung (Persero) dibatalkan sepihak oleh Terlapor I PT Jakarta Propertindo (Perseroda), saat PT Wijaya Karya Bangunan Gedung (Persero) peluang sanggaha, Terlapor I tanpa menyertakan alasan pembatalan tender.

Berdasarkan analisis 2 putusan, yang penulis gambarkan sudah sesuai dengan teori yang dipaparkan oleh para ahli, teori persaingan usaha dikemukakan oleh Hermansyah, hukum persaingan usaha merupakan sekumpulan aturan hukum yang mengatur berbagai aspek terkait persaingan di dunia usaha. Hal ini mencakup tindakan yang diperbolehkan serta yang dilarang bagi para pelaku usaha.<sup>17</sup> Teori ini menjelaskan keadaan yang seharusnya tercipta dalam proses tender dalam putusan Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023 dan putusan Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022.

Pemerintah sebagai pemilik tender dan pelaku usaha sebagai penyedia barang dan jasa tender pemerintah harus menyadari apa yang dilarang dan diperbolehkan. Persaingan usaha yang sehat membawa dampak positif bagi para pelaku usaha dengan memicu peningkatan efisiensi, produktivitas, inovasi, dan kualitas. Selain memberikan keuntungan bagi pengusaha, konsumen pun merasakan manfaat dari kondisi persaingan yang sehat, seperti penurunan harga, lebih banyak pilihan, dan peningkatan kualitas produk. Di sisi lain, persaingan usaha yang tidak sehat akan menimbulkan konsekuensi negatif, tidak hanya bagi para pelaku usaha dan konsumen, tetapi juga bagi perekonomian nasional secara keseluruhan.<sup>18</sup>

## **B. Indikasi Persekongkolan Tender yang Sesuai dengan Peraturan Lembaga**

Dalam Lampiran Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah No. 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Melalui Penyedia, menjelaskan indikasi persekongkolan antara Peserta harus dipenuhi sekurang-kurangnya 2 (dua) indikasi di bawah ini:

- 1) Terdapat beberapa kesamaan dalam dokumen teknis, antara lain: metode kerja, bahan, alat, analisis pendekatan teknis, harga satuan, serta spesifikasi barang yang ditawarkan (termasuk merek, tipe, dan jenis) dan/ atau dukungan teknis.
- 2) Seluruh tawaran yang diajukan oleh peserta sangat mendekati Harga Perkiraan Sendiri (HPS).
- 3) Terdapat indikasi bahwa beberapa peserta berada di bawah satu kendali.
- 4) Terdapat kesamaan atau kesalahan dalam isi dokumen penawaran, yang mencakup kesamaan atau kesalahan pengetikan, susunan, serta format penulisan.
- 5) Jaminan penawaran diterbitkan oleh penjamin yang sama, dengan nomor seri yang berurutan.

Lalu pada peraturan LKPP ini ditemukan larangan persekongkolan berikut dengan indikasi-indikasinya, larangan tersebut terletak dalam Model Dokumen Pemilihan BAB III Instruksi Kepada Peserta angka (4) yakni:<sup>19</sup>

- a. Berusaha mempengaruhi anggota Pokja Pemilihan dengan berbagai cara atau bentuk yang bertujuan untuk memenuhi keinginan peserta, yang bertentangan dengan Dokumen Pemilihan dan/atau peraturan perundang-undangan.

<sup>17</sup> Hermansyah, 2008, *Pokok-Pokok Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana, Jakarta, hlm.2.

<sup>18</sup> Endah Widyastuti, 2023, *Praktik Persekongkolan Dalam Pelaksanaan Tender Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah*, Judicatum: Jurnal Dimensi Catra Hukum, Vol. 1 No. 2, Desember 2023, hlm.63-69.

<sup>19</sup> Sastyo Aji Darmawan, 2022, *Mendeteksi Persekongkolan dari Pola Penawaran Harga*, Jurnal Pengadaan Barang dan jasa (JPBJ), Vol. 1, No. 1, April 2022, hlm.1-9.

- b. Peluang aktivitas yang terindikasi persekongkolan dengan peserta lain untuk mengatur harga penawaran dan/atau hasil tender, sehingga mengurangi/menghambat/memperkecil/meniadakan persaingan usaha yang sehat dan/atau merugikan pihak lain;
- c. Menyusun dan/atau menyampaikan dokumen serta pernyataan yang palsu atau tidak benar untuk memenuhi persyaratan dalam Dokumen Pemilihan.
- d. Mengundurkan diri dengan alasan yang tidak bisa diterima oleh Pokja Pemilihan/Pejabat Penandatanganan kontrak; dan/atau
- e. Peluang korupsi, kolusi dan/atau nepotisme dalam pemilihan Penyedia.

Dalam Peraturan Ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 3 Tahun 2023 yang mengatur tentang Pedoman Larangan Persekongkolan dalam Tender, pada BAB III yang membahas Persekongkolan Tender, diidentifikasi bahwa tender dan/atau kondisi tertentu dapat berpotensi menciptakan persaingan usaha yang tidak sehat atau menghambat jalannya persaingan usaha, meliputi:

1. Tender ini bersifat tertutup dan kurang transparan, tidak diumumkan secara luas, serta sulit diakses. Batas waktu yang sempit juga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat berpartisipasi.
2. Tender bersifat diskriminatif dan tidak dapat diikuti oleh semua pelaku usaha yang memiliki kompetensi setara.
3. Tender yang mencantumkan persyaratan dan spesifikasi teknis atau merek tertentu dapat mengakibatkan terbatasnya partisipasi Pelaku Usaha lain.
4. Persekongkolan tender cenderung terjadi ketika jumlah perusahaan yang terlibat dalam penyediaan barang atau jasa terbatas. Semakin sedikit penjual yang ada, semakin mudah bagi mereka untuk menjalin kesepakatan dan mengatur persekongkolan.
5. Ketika terdapat sedikit atau bahkan tidak ada hambatan untuk masuk, terutama ketika jumlah perusahaan yang ada dalam pasar terbatas dan biaya untuk memasuki pasar cukup tinggi, pemain yang sudah ada akan merasa lebih terlindungi dari tekanan yang mungkin ditimbulkan oleh calon pemain baru. Kondisi ini membuat skenario persaingan lebih mudah bagi kolusi tender.

Untuk menentukan apakah kolusi telah terjadi dalam proses tender, terdapat sejumlah indikasi yang sering muncul sebagai tanda-tanda persekongkolan. Penting untuk dicatat bahwa daftar ini hanya mencerminkan indikasi-indikasi persekongkolan; keberadaan atau bentuk konkret dari persekongkolan tersebut perlu dibuktikan melalui pemeriksaan oleh Komisi. Berikut adalah berbagai indikasi persekongkolan yang umum ditemui dalam pelaksanaan tender:

1. Persekongkolan yang terjadi saat perencanaan meliputi beberapa aspek, antara lain:
  - a. Pemilihan metode pengadaan yang menghindari pelaksanaan Tender atau lelang terbuka
  - b. Pencantuman secara spesifik mengenai teknik, jumlah, kualitas, dan/atau waktu pengiriman barang yang akan ditawarkan, dijual, atau dilelang, yang hanya dapat dipasok oleh satu pelaku usaha tertentu.
  - c. Tender atau lelang disusun dalam paket yang hanya dapat diikuti atau dilaksanakan oleh satu atau dua peserta tertentu.
2. Indikasi adanya persekongkolan pada saat pembentukan Panitia, antara lain:
  - a. Panitia yang terpilih tidak memiliki kualifikasi yang diperlukan, sehingga mereka rentan terhadap pengaruh eksternal.
  - b. Panitia terkait dengan Pelaku Usaha tertentu; dan/atau
  - c. Susunan dan kinerja panitia tidak dipublikasikan, cenderung bersifat tertutup.
3. Indikasi adanya persekongkolan selama proses prakualifikasi perusahaan atau pra-lelang meliputi beberapa hal, antara lain:

- a. Persyaratan untuk mengikuti prakualifikasi ditujukan untuk membatasi dan/ atau mengarahkan kepada Pelaku Usaha tertentu;
  - b. Terdapat kesepakatan antara pihak-pihak tertentu mengenai spesifikasi, merek, jumlah, lokasi, dan/atau waktu penyerahan barang dan jasa yang akan ditender atau dilelang.
  - c. Terdapat kesepakatan mengenai metode, lokasi, dan/atau waktu pengumuman Tender atau lelang.
4. Indikasi adanya persekongkolan saat pengajuan sanggah, antara lain:
- a. Panitia tidak memberikan tanggapan terhadap sanggahan yang diajukan oleh peserta tender atau lelang.
  - b. Panitia cenderung menyembunyikan proses serta hasil evaluasi; dan/atau
  - c. Panitia tidak memberikan kesempatan yang setara kepada semua peserta tender atau lelang.
5. Indikasi adanya persekongkolan pada saat penunjukan pemenang tender atau lelang, serta pada proses penandatanganan kontrak, antara lain:
- a. Surat penunjukan pemenang tender atau lelang telah diterbitkan sebelum proses sanggahan diselesaikan.
  - b. Penerbitan surat penunjukan pemenang tender atau lelang telah mengalami penundaan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan.
  - c. Surat penunjukan pemenang Tender atau lelang tidak lengkap.
6. Indikasi persekongkolan yang dapat muncul selama pelaksanaan dan evaluasi, antara lain:
- a. Pemenang tender atau lelang dapat mengalihkan sebagian pekerjaan (mensubkontrakkan) kepada perusahaan lain, termasuk peserta tender atau lelang yang tidak berhasil.
  - b. Volume atau nilai proyek yang diserahkan tidak sesuai dengan ketentuan pembukaan, tanpa adanya alasan yang dapat dipertanggungjawabkan; dan/atau
  - c. Hasil kerja yang tidak memenuhi atau berada di bawah standar yang ditetapkan dalam spesifikasi teknis harus dipertanggungjawabkan.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan pemaparan yang telah dibuat oleh penulis, maka kesimpulan yang ada dalam penelitian ini, sebagai berikut :

1. Perlindungan hukum yang diberikan kepada pihak yang dirugikan dalam Perkara Nomor 08/KPPU-L/2023, di mana pihak yang dirugikan adalah Pemerintah Provinsi Aceh dan masyarakat Aceh sekitar yang menggunakan Jalan Peureulak-Lokop-Batas Gayo Ludes;
  2. Perlindungan hukum yang diberikan kepada pihak yang dirugikan dalam Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022, di mana pihak yang dirugikan adalah PT Wijaya Karya Bangunan Gedung (Persero) karena dibatalkan pemenang tender memberi perlindungan dengan memberikan sanksi denda yang besar dengan harapan dapat membuat pelaku usaha (Terlapor) jera.
2. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Putusan Nomor 08/KPPU-L/2023 dan Putusan Nomor 17/KPPU-L/2022, menunjukkan beberapa indikasi persekongkolan dalam tender, antara lain:
- a. Ada indikasi bahwa beberapa peserta berada dalam satu (satu) kendali.
  - b. Dokumen teknis serupa.
  - c. Terdapat indikasi adanya persekongkolan selama pelaksanaan dan evaluasi proyek, seperti ketika pemenang tender atau lelang mensubkontrakkan pekerjaan kepada perusahaan lain atau kepada peserta tender yang tidak berhasil.

- d. Terdapat indikasi persekongkolan selama proses evaluasi dan penetapan pemenang tender, seperti ketika panitia tampak memberikan keistimewaan kepada beberapa peserta tender.
- e. Terdapat indikasi adanya persekongkolan selama proses penetapan pemenang tender.

## REFERENSI

- Afkar Jauhara, dkk, 2021, *Perlindungan Hukum Hak Cuti Tahunan Pekerja Kontrak*, Jurnal Yustitia, 22(2)
- Alum Simbolon, 2012, *Kedudukan Hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha Melaksanakan Wewenang Penegakan Hukum Persaingan Usaha*, Mimbar Hukum Volume 24, Nomor 3, Oktober 2012
- Alum Simbolon, 2018, *Hukum Persaingan Usaha*, Liberty, Yogyakarta
- Apectriyas Zihaningrum & Munawar Kholil, 2016, *Penegakan Hukum Persekongkolan Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat*, Privat Law Vol. IV No 1 Januari-Juni 2016
- Asmah, *Penerapan Sanksi Denda Terhadap Kasus Persekongkolan Tender Jalan Nasional*, Jurnal Yudisial, Vol. 12, No. 2 (2019).
- Binoto Nadapdap, 2009, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, Jala Permata Aksara, Jakarta
- Bonatua Silalahi, *Praktek Kohusi Pada Tender*, <https://www.kebijakanpublikpengadaanbarangjasapemerintah.com/2022/05/praktek-kohusi-pada-tender.html> diakses pada tanggal 15 November 2024 jam 13:00
- Dave David Tedjokusumo, *Praktik Persekongkoloan Tender dalam Pengadaan Paket Pembangunan Revetment dan Pengurangan Lahan di Pelabuhan*, Jurnal Ius Constituendum, Vol 8 No. 3 2023
- Endah Widyastuti, 2023, *Praktik Persekongkolan Dalam Pelaksanaan Tender Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah*, Judicatum: Jurnal Dimensi Catra Hukum, Vol. 1 No. 2, Desember 2023
- Hermanysah, 2008, *Pokok-Pokok Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana, Jakarta
- Kerja Sama Operasi (KSO) adalah bentuk kerja sama antara dua atau lebih perusahaan atau lembaga untuk menyelesaikan sebuah proyek.
- Rachmadi Usman, 2013, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Reza Adhyaksa Tidar, 2014, *Perlindungan Hukum Terhadap Pelaku Usaha yang Dirugikan Akibat Persekongkolan Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Studi Kasus Perkara Nomor 01/KPPU-L/2013)*, Privat Law Vol. II No 5 Juli – Oktober 2014
- Sastyo Aji Darmawan, 2022, *Mendeteksi Persekongkolan dari Pola Penawaran Harga*, Jurnal Pengadaan Barang dan jasa (JPBJ), Vol. 1, No. 1, April 2022
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.