

PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM PENGADAAN BARANG JASA SECARA ELEKTRONIK PADA PEKERJAAN JASA KONSTRUKSI (STUDI KASUS PERKARA NOMOR 24/KPPU-I/2020)

Sigit Wibowo

Hukum Bisnis, Fakultas Hukum, Universitas Proklamasi 45

ab5161t@yahoo.com

Abstract

The purpose of this study is to examine and analyze the occurrence of tender conspiracy in the implementation of electronic procurement of goods/services (e-procurement) in government project construction work contracts. This study uses normative legal research methods, namely by analyzing the principles, rules/norms of applicable laws and regulations and describing existing phenomena and analyzing them systematically.

The normative legal research method studied is library material or secondary data, which includes primary and secondary legal materials. With a statute approach and a case approach related to the regulation and application of laws and regulations regarding the procurement of goods and services electronically (e-procurement) and the effect of tender conspiracy in construction service contracts on government project activities according to Indonesian positive law.

The suggestion from the researcher is the need to issue higher regulations for the procurement of government goods and services in the form of a law, which has broad binding power in the aspect of procurement and strengthening law enforcement related to the procurement of goods and services by the government. These efforts are intended to suppress the abuse of authority/interests from the auction committee, business actors and auction participants so as to create healthy business competition, namely that there is no bid rigging in government project activities.

Keywords: *Tender conspiracy, procurement of goods and services electronically, case Number 24/KPPU-I/2020.*

Abstrak

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis terjadinya persekongkolan tender dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*) pada kontrak karya konstruksi proyek pemerintah. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu dengan menganalisis asas, kaidah/norma peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mendeskripsikan fenomena yang ada serta menganalisisnya secara sistematis.

Metode penelitian hukum normatif yang diteliti adalah bahan pustaka atau data sekunder, yang meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dengan pendekatan undang-undang dan pendekatan kasus terkait pengaturan dan penerapan peraturan perundang-undangan mengenai pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-procurement*) dan pengaruh persekongkolan tender dalam kontrak jasa konstruksi terhadap kegiatan proyek pemerintah menurut hukum positif Indonesia .

Saran dari peneliti adalah perlunya menerbitkan peraturan yang lebih tinggi untuk pengadaan barang dan jasa pemerintah dalam bentuk undang-undang, yang memiliki daya ikat yang luas dalam aspek pengadaan dan penguatan penegakan hukum terkait pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah. Upaya tersebut dimaksudkan untuk menekan penyalahgunaan wewenang atau kepentingan panitia lelang, pelaku usaha dan peserta lelang sehingga tercipta persaingan usaha yang sehat, yaitu tidak adanya kecurangan dalam kegiatan proyek pemerintah.

Kata kunci: Persekongkolan Tender-Pengadaan Barang dan Jasa Secara Elektronik-Nomor Perkara 24/KPPU-I/2020

A. Pendahuluan

Infrastruktur sangat berperan penting dalam upaya peningkatan investasi dan peningkatan jangkauan partisipasi masyarakat, serta pemerataan hasil pembangunan. Upaya untuk menciptakan dan meningkatkan kegiatan ekonomi diperlukan sarana infrastruktur yang memadai. Infrastruktur juga merupakan unsur penunjang utama terselenggaranya suatu proses pembangunan suatu daerah. Kebutuhan dalam pembangunan infrastruktur yang semakin meningkat untuk mendukung pertumbuhan ekonomi telah mengantar pemerintah untuk menyediakan kerangka kerja untuk menarik investasi dan partisipasi swasta di dalam proyek infrastruktur.

Pembangunan infrastruktur juga sepatutnya melibatkan pihak swasta dan masyarakat demi tercapainya pembangunan berkesinambungan. Untuk itu perlu pendekatan lebih terpadu dalam pembangunan infrastruktur mulai dari perencanaan sampai pelayanannya kepada masyarakat, guna menjamin sinergi antar sektor, daerah maupun wilayah. Infrastruktur secara umum meliputi fasilitas-fasilitas publik yang disiapkan oleh pemerintah pusat maupun daerah sebagai pelayan publik (sebagai akibat mekanisme pasar tidak bekerja) untuk menunjang dan mendorong aktivitas ekonomi maupun sosial suatu masyarakat. Infrastruktur yang disiapkan pun perlu disesuaikan dengan kebutuhan setiap wilayah, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraannya. Untuk keberlanjutan pembangunan infrastruktur tersebut maka harus melalui proses pengadaan barang dan jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah dengan melibatkan para penyedia jasa pihak swasta.

Berkaitan hal tersebut, 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

Sudah menjadi rahasia umum bahwa praktik-praktik usaha anti persaingan yang cenderung bertolak belakang dengan prinsip-prinsip *good governance*² tumbuh subur

¹ L. Budi Kagramanto, *Larangan Persekongkolan Tender: Perspektif Hukum Persaingan Usaha, Edisi I* (Bandung: Srikandi Empat, 2007), 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 ke pemerintahan yang baik adalah ke pemerintahan yang

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

Lahirnya UU 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. 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.⁵

Mengingat dampak yang ditimbulkan dari tindakan persekongkolan tender sangat signifikan bagi pembangunan ekonomi nasional dan iklim persaingan yang sehat, maka 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 prinsip terdapat 4 (empat) kategori kegiatan yang dilarang,⁶ yakni penetapan harga, pembatasan produksi atau pasokan (*limitation of production or supply*), pembagian wilayah pasar, dan persekongkolan tender (*bid rigging/ collusive bidding*).

Mekanisme pengadaan barang dan atau jasa melalui tender menurut Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) masih diwarnai praktik persekongkolan yang cenderung melibatkan pejabat birokrasi atasan panitia tender.⁷ Signifikansi jumlah pengadaan barang

mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum, dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

³ Rocky Marbun, *Persekongkolan Tender Pengadaan Barang/Jasa, Edisi I* (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010), 12.

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.

⁵ *Ibid.*, 21.

⁶ Julian Joshua, *Breaking Up the Hard Core: The Prospect for the Prospect Cartel Offence*, dalam L. Budi Kagramanto, *Larangan Persekongkolan Tender: Perspektif Hukum Persaingan Usaha, Edisi I* (Bandung: Srikandi Empat, 2007), 22.

⁷ *Ibid.*, 34.

atau jasa pemerintah yang meningkat mengharuskan Pemerintah melakukan perbaikan sistem pengadaan barang jasa yang lebih baik untuk menghasilkan barang atau jasa yang dibutuhkan. Sebagai tindak lanjut dari hal tersebut, maka pemerintah lewat Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP)⁸ mengeluarkan Surat Edaran Nomor: 17/KA/02/2012 tentang kewajiban pengadaan dan jasa secara elektronik (*e-procurement*).⁹ Hal tersebut ditegaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Bab X Pasal 69 sampai dengan Pasal 73 mengamanatkan bahwa pengadaan barang/jasa pemerintah¹⁰ harus dilaksanakan secara elektronik.¹¹

Pengaturan tersebut digunakan untuk mereduksi kerugian negara dalam proses pengadaan barang jasa. 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 Procurement*¹² sehingga prosesnya berlangsung dengan adil dan sehat, sehingga pemenang benar-benar ditentukan oleh penawarannya (harga dan kualitas barang atau jasa yang diajukan).

Terdapat tiga kelemahan dalam peraturan pengadaan barang dan jasa di Indonesia, menurut *APEC Procurement (2012)*¹³ kelemahannya, adalah *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 standardisasi publik*¹⁴ di seluruh Indonesia.

⁸ Dibentuknya kelembagaan Pemerintah yang menjadi regulator, yaitu Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa Pemerintah (LKPP) dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007.

⁹ Rendra Setyadiharja, *E-Procurement: Dinamika Pengadaan Barang dan Jasa Elektronik* (Sleman: Deepublish, 2017), 3-4.

¹⁰ Ade Maman Suherman, *Pengadaan Barang dan Jasa (Government Procurement): Perspektif Kompetensi, Kebijakan Ekonomi, dan Hukum Perdagangan Intenasional*, Edisi ke-2 (Yogyakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2017), 2-3.

¹¹ 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 yang *real time* meliputi proses pengumuman pengadaan barang/jasa sampai dengan pengumuman pemenang.

¹² *e-Procurement* adalah proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang pelaksanaannya dilakukan secara elektronik dan berbasis *web/internet* dengan memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi yang meliputi pelelangan umum secara elektronik yang diselenggarakan oleh Pusat Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE).

¹³ Rendra Setyadiharja, *Op. Cit.*, viii-ix.

¹⁴ *Standar pelayanan (publik)* adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan teratur (Pasal 1 angka 15 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan publik).

Sistem *e-procurement* dalam pelaksanaannya akan dilakukan secara penuh pada tahun 2013. Dalam praktik 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 di antara peserta tender.

Berdasarkan uraian permasalahan tersebut di atas maka dapat dirumuskan masalah yang perlu diteliti yaitu, mengapa masih terjadi persekongkolan tender dalam pelaksanaan pengadaan barang jasa secara elektronik (*e-procurement*) pada pengadaan pekerjaan jasa konstruksi proyek pemerintah?

Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengkaji dan menganalisis mengapa masih terjadi persekongkolan tender dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*) pada kontrak kerja konstruksi proyek pemerintah.

B. Metode Penelitian

Penelitian¹⁵ ini menggunakan metode penelitian hukum *normatif* yaitu dengan menganalisis asas-asas, kaidah/norma peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mendeskripsikan fenomena yang ada serta menganalisis secara sistematis. Metode penelitian hukum *normatif*¹⁶ yang diteliti adalah bahan pustaka atau data sekunder, yang mencakup bahan hukum primer, sekunder. Dalam penelitian hukum secara *normatif*¹⁷ dimaksudkan sebagai penelitian yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran). Sedangkan penelitian hukum *doktrinal*¹⁸ adalah sebagai penelitian berbasis kepustakaan, yang fokusnya adalah analisis bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder¹⁹.

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Edisi III* (Yogyakarta: UI Press, 2007), 42. Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu. Sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.

¹⁶ *Ibid.*, 52.

¹⁷ Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum* (Yogyakarta: Penerbit Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah, 2007), 25.

¹⁸ Dyah O. Susanti & A'an Efendi, *Penelitian Hukum: Legal Research* (Bantul: Sinar Grafika, 2015), 11.

¹⁹ *Penelitian Hukum Normatif*, penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti berbagai bahan pustaka (lazim disebut data sekunder).

Pendekatan dalam penelitian hukum²⁰ ini adalah dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)²¹ dan pendekatan kasus (*case approach*)²² terkait pengaturan dan penerapan peraturan perundangan tentang pengadaan barang jasa secara elektronik (*e-procurement*) dan pengaruh persekongkolan tender dalam kontrak pekerjaan jasa konstruksi pada kegiatan proyek pemerintah menurut hukum positif Indonesia. Penelitian menggunakan pendekatan *yuridis* bersifat *deskriptif*,²³ yaitu dengan berfokus pada jenis penelitian kepustakaan untuk memperoleh data sekunder dan menggunakan pendekatan data *kualitatif*²⁴ yang diteliti adalah bahan-bahan hukum yang meliputi bahan hukum primer dan sekunder.

Proses analisisnya dengan metode analisis secara *deskriptif kualitatif*,²⁵ yaitu dengan memperhatikan bahan-bahan hukum yang benar-benar terjadi dalam praktik, kemudian dibandingkan dengan bahan hukum sekunder atau norma yang seharusnya berlaku. Sehingga dapat diperoleh gambaran dan analisis yang jelas dari masalah yang ada mengenai persekongkolan tender dalam pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*) interelasi para pihak pada kontrak kerja konstruksi kegiatan proyek pemerintah.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Kebijakan dan Intervensi Pemerintah dalam Persaingan Usaha

Persaingan ditentukan oleh kebijakan persaingan (*competition policy*).²⁶ Undang-undang persaingan usaha di berbagai negara umumnya berfokus pada kepentingan umum dan kesejahteraan rakyat (*consumer welfare*). Kebutuhan akan adanya suatu kebijakan dan undang-undang persaingan usaha menjadi faktor menentukan jalannya

²⁰ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Depok: Rajawali Pers, 2003), 38. 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.

²¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), 136. Bahwa dalam Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang diketengahkan.

²² Jonaedi Efendi & Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Depok: Prenadamedia Group, 2018), 145-146. Lihat, Peter Mahmud Marzuki (n.22), 158-159.

²³ Soerjono Soekanto & Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Penerbit Rajawali Press, 1990), 23.

²⁴ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, 32. Pendekatan *kualitatif* dimaksudkan sebagai langkah dalam tata cara penelitian yang menghasilkan data *deskriptif*, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan, dan perilaku nyata.

²⁵ Data kualitatif merupakan sumber dari deskripsi yang luas dan berlandaskan kokoh, serta memuat penjelasan tentang proses-proses yang terjadi dalam lingkup setempat.

²⁶ Andi Fahmi Lubis, *Hukum Persaingan Usaha Edisi ke-2* (Jakarta: KPPU, 2017), 24.

proses persaingan. Hukum persaingan kerap menyatakan²⁷ bahwa proses persaingan adalah fokus penting dibandingkan dengan perlindungan terhadap pelaku usahanya.

Kebijakan persaingan (*competition policy*) merupakan salah satu bentuk intervensi pemerintah di pasar selain dari regulasi. Perbedaannya terletak pada subyek yang dituju, di mana regulasi ekonomi mengintervensi secara langsung keputusan perusahaan, seperti berapa harga yang harus ditetapkan, dan berapa banyak kuantitas yang harus disediakan. Sedangkan kebijakan persaingan merupakan bentuk intervensi secara tidak langsung, karena yang dituju perilaku perusahaan.²⁸

Adapun tujuan kebijakan persaingan dapat dicapai²⁹ melalui suatu mekanisme yaitu dengan meningkatkan proses persaingan (*competitive process*) yang ada di pasar. Namun, jika berdiri di landasan pasar persaingan sempurna, terjadinya inefisiensi ekonomi³⁰ atau berkurangnya kesejahteraan konsumen disebabkan oleh intervensi pihak luar (pemerintah) dan perilaku anti persaingan yang dilakukan oleh pelaku ekonomi di pasar (produsen).

Kebijakan persaingan lebih memilih mekanisme, dalam hal: 1) Membatasi perilaku yang bersifat anti persaingan di pasar; 2) Memperbaiki atau mengubah struktur pasar persaingan sempurna dapat membuat pasar menjadi lebih baik. Perbaikan dari sisi struktur (misalnya membatasi atau melarang kepemilikan dominan) akan dapat mengurangi praktik-praktik anti persaingan; 3) Membatasi perilaku penyalahgunaan (*abusive*) yang dilakukan oleh perusahaan, terutama perusahaan dominan; 4) Membatasi dan mengurangi hambatan untuk masuk ke dalam pasar. Hambatan dapat dilakukan oleh perusahaan dominan, pasar, dan regulasi pemerintah. Sehingga kebijakan persaingan³¹ diharapkan dapat menjadi konsiderans utama bagi pemerintah ketika akan mengeluarkan regulasi yang berpotensi menimbulkan dampak di pasar.

²⁷ *Ibid.*, 24.

²⁸ *Ibid.*, 52.

²⁹ *Ibid.*, 53.

³⁰ *Ibid.* *Inefisiensi* adalah tidak maksimalnya pemanfaatan, tidak ada peningkatan nilai atau rendahnya nilai. Fungsi lainnya adalah kemampuannya untuk menekan biaya produksi harus dikeluarkan perusahaan. Inefisiensi yang terjadi di pasar monopoli dikarenakan biaya harus ditanggung perekonomian (biaya sosial). Terjadinya inefisiensi ekonomi disebut sebagai kegagalan pasar (*market failure*). Selain dari bentuk pasar yang tidak sempurna, kegagalan pasar juga terjadi karena adanya eksternalitas, barang publik dan informasi yang tidak simetris. Ketika terjadi kegagalan pasar, maka muncul rasionalitas akan perlunya intervensi dari pihak pemerintah.

³¹ *Ibid.* Secara umum kebijakan persaingan terdiri dari dua elemen, yaitu: a) hukum persaingan usaha (*competition law*), dan b) advokasi persaingan (*competition advocacy*). Advokasi persaingan juga merupakan bagian penting dari kebijakan persaingan, terutama dari semua pihak, termasuk pihak pemerintah.

Pentingnya kelembagaan,³² dalam persaingan usaha yang sehat terutama pada perencanaan pembangunan nasional juga diikuti dengan penguatan kelembagaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) di mana dalam salah satu prioritas penguatan kelembagaan dalam rangka peningkatan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar internasional adalah penguatan kelembagaan KPPU guna upaya penegakan hukum persaingan maupun internalisasi nilai persaingan usaha, pengawasan pelaku usaha, harmonisasi kebijakan maupun internalisasi nilai-nilai yang sehat di kalangan pelaku ekonomi, pemerintah dan masyarakat.

Kewenangan yang melekat pada KPPU adalah kewenangan untuk melaksanakan kewenangan investigasi, kewenangan penegakan hukum, dan kewenangan mengadili.³³ Dalam melaksanakan tugasnya mengawasi pelaksanaan UU Persaingan Usaha, KPPU berwenang untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan kepada pelaku usaha, saksi ataupun pihak lain baik karena adanya laporan (Pasal 39 UU Persaingan Usaha) maupun melakukan pemeriksaan berdasarkan inisiatif KPPU sendiri (Pasal 40 UU Anti Monopoli), terhadap pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Untuk perkara atas dasar laporan nomor perkara tersebut adalah Nomor perkara/KPPU-L (Laporan)/Tahun.³⁴ Sedangkan, untuk perkara atas dasar inisiatif dari KPPU nomornya adalah sebagai berikut: Nomor perkara/KPPU-I (Inisiatif)/Tahun.

Terkait hal tersebut maka diperlukan *regulasi* untuk memperkuat pentingnya intervensi pemerintah dalam kebijakan persaingan usaha. Hukum adalah peraturan-peraturan yang dibuat oleh yang berwenang dengan tujuan untuk mengatur dan menjaga tata tertib kehidupan masyarakat yang mempunyai ciri memerintah dan melarang, bersifat memaksa agar ditaati serta memberi sanksi bagi yang melanggarnya.³⁵ Upaya untuk mewujudkan hal tersebut sebagai langkah dalam pembangunan hukum yang berkeadilan maka diperlukan suatu kebijakan (publik). Harold D. Laswel menyatakan bahwa kebijakan publik adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik yang terarah. David Easton menilai bahwa kebijakan publik adalah sebuah proses pengalokasian nilai-nilai secara paksa

³² *Ibid.*, 107.

³³ Anita Afriana, Rai Mantili, & Hazar Kusmayanti, "Problematika Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum" *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 3, (2016): 118.

³⁴ Ari Purwadi, "Praktik Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Jasa Pemerintah", *Jurnal Hukum Magnum Opus* 2, no. 2 (Agustus 2019): 104.

³⁵ Muchsin & Fadillah Putra, *Hukum dan Kebijakan Publik: Analisis atas Praktik Hukum dalam Pembangunan Sektor Perekonomi di Indonesia* (Malang: Averroes Press, 2015), 18.

kepada seluruh masyarakat yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang seperti pemerintah.³⁶

Berkaitan hal tersebut, hubungan hukum dan kebijakan publik (kebijakan persaingan usaha) adalah merupakan kebijakan publik yang harus dilegalisasikan dalam bentuk hukum, dan pada dasarnya sebuah hukum adalah hasil dari kebijakan publik. Sesungguhnya antara hukum dan kebijakan publik pada tataran praktik tidak dapat dipisah-pisahkan, sehingga saling mengisi. Secara logis, sebuah produk hukum tanpa ada proses kebijakan publik di dalamnya maka produk hukum tersebut akan kehilangan makna substansinya. Sebaliknya, produk kebijakan publik tanpa ada legalisasi dari hukum tentu akan sangat lemah dimensi operasionalisasi dari kebijakan publik tersebut.³⁷

2. Persekongkolan Tender

Penjelasan Pasal 22 UU Anti Monopoli menjelaskan pengertian tender, yaitu tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang, atau untuk menyediakan jasa. Tawaran yang dilakukan oleh pemilik kegiatan/proyek didasarkan pada alasan keefektifan dan keefisienan, karena lebih baik diserahkan pihak lain yang mempunyai kapabilitas untuk melaksanakan proyek/kegiatan tersebut. Dalam pengertian tender termasuk dalam ruang lingkup tender antara lain: *Pertama*, tawaran mengajukan harga (terendah) untuk memborong suatu pekerjaan. *Kedua*, tawaran mengajukan harga (terendah) untuk mengadakan barang-barang. *Ketiga*, tawaran mengajukan harga (terendah) untuk menyediakan jasa. Di samping itu, ada 3 (tiga) terminologi berbeda untuk menjelaskan pengertian tender yaitu kegiatan pemborongan, kegiatan pengadaan, dan kegiatan penyediaan.³⁸

Jadi pengertian dasar dari tender adalah suatu pekerjaan/proyek meliputi pemborongan, pengadaan, dan penyediaan, sehingga dalam suatu pekerjaan/proyek ditenderkan maka pelaku usaha yang menang dalam proses tender akan memborong, mengadakan atau menyediakan barang/jasa yang dikehendaki oleh pemilik pekerjaan, kecuali ditentukan lain dalam perjanjian antara pemenang tender dengan pemilik pekerjaan.

Larangan kecurangan penawaran dilakukan karena dapat menyebabkan

³⁶ M. Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara* (Sleman: Bumi Aksara, 1984), 27.

³⁷ Thomas Birkland & Scott Barclay, "Law, Policy making, and the Policy Process: Closing the Gaps", *Policy Studies Journal* 26, no. 2 (June 2005): 227-262.

³⁸ *Ibid.*

persaingan tidak sehat yang bertentangan dengan tujuan tender, yaitu untuk memberikan peluang yang sama bagi bisnis untuk menawarkan harga kompetitif yang berkualitas. Tujuan tender adalah untuk memberikan kesempatan yang sama bagi semua penawar, sehingga menghasilkan harga lelang yang seminimal mungkin dengan hasil yang semaksimal mungkin. Tiap pelaku usaha yang menjadi peserta tender memiliki posisi yang sama dan sederajat untuk mencapai kepentingannya.³⁹ Adanya persekongkolan dalam tender akan menyebabkan dampak negatif bagi persaingan usaha, karena dalam tender para pihak yang terlibat persekongkolan mengatur agar peserta tender tertentu memenangkan tender. Padahal penentuan pemenang tender harus melalui proses berdasarkan tata cara yang pemenangnya tidak dapat diatur dan harus sesuai dengan aturan tender. Negara akan mengalami kerugian ketika terjadi manipulasi harga dalam tender kegiatan pembangunan serta pengadaan barang dan jasa yang berasal dari dana Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).⁴⁰

Persekongkolan harus dilakukan oleh dua pihak atau lebih yang bertujuan untuk melakukan tindakan/kegiatan bersama suatu perilaku kriminal atau melawan hukum, sehingga dikatakan ada 2 (dua) unsur persekongkolan yaitu *pertama*, adanya dua pihak atau lebih secara bersama-sama melakukan perbuatan tertentu, dan *kedua*, perbuatan yang disekongkolan merupakan perbuatan yang melawan atau melanggar hukum. Pengertian persekongkolan atau konspirasi berdasarkan UU Anti Monopoli diatur pada Pasal 1 angka 8, yaitu bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol. Tindakan persekongkolan atau konspirasi dalam hukum persaingan termasuk dalam kategori perjanjian.⁴¹

Akibat persekongkolan tender dapat timbul baik dari sisi pemberi kerja, pemerintah maupun pelaku usaha lainnya ialah:⁴² a) Bagi pemberi kerja (pemberi proyek) akan membayar harga hasil pekerjaan lebih mahal; b) Bagi pemerintah nilai proyek untuk tender pengadaan jasa menjadi lebih tinggi akibat *markup* yang dilakukan oleh pihak-pihak yang bersekongkol. Apabila hal tersebut dilakukan dalam proyek Pemerintah yang pembiayaannya melalui Anggaran Pendapatan Dan Belanja

³⁹ Enrico Billy Keintjem, "Tinjauan Yuridis Praktek Persekongkolan Yang Tidak Sehat dalam Tender Proyek Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999", *Lex Administratum* 4, no. 4 (2016): 104.

⁴⁰ Ari Purwadi, *Op. Cit.*, 102.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Ari Purwadi, *Op. Cit.*, 103.

Negara, maka persekongkolan tersebut berpotensi menimbulkan ekonomi biaya tinggi dan berpotensi adanya korupsi; c) Bagi pemberi kerja atau pemerintah sering kali barang atau jasa yang diperoleh memiliki kualitas, jumlah, waktu dan nilai yang lebih rendah dibandingkan jika tender dilakukan secara jujur; dan d) Bagi pelaku usaha lain, yang mempunyai kualifikasi sebagai peserta tender potensial, akan mengalami hambatan untuk memperoleh kesempatan mengikuti tender dan memenangkan tender.

Persekongkolan dalam tender, berdampak negatif bagi hukum persaingan usaha. Sebab, dalam tender para pihak yang terlibat melakukan perbuatan persekongkolan untuk mengatur agar peserta tender tertentu dapat memenangkan tender tersebut. Berikut dampak negatif atau akibat kerugian dari adanya persekongkolan tender:⁴³

- a. Menciptakan hambatan bagi peserta tender lainnya yang justru lebih berpotensi untuk menang dikarenakan baik produk barang/jasa yang ditawarkannya jauh lebih baik dari pemenang tender yang telah ditentukan dari adanya persekongkolan;
- b. Menimbulkan kerugian pada negara sebab pengadaan barang dan jasa pemerintah menggunakan anggaran pemerintah;
- c. Menimbulkan kerugian imateriel yaitu berkurangnya kepercayaan pasar khususnya masyarakat yang mengetahui perihal adanya tender tersebut terhadap kredibilitas pemerintah atau aparat pemerintah sebagai penyelenggara tender (panitia tender).

Akibat hukum berupa sanksi terhadap pelanggaran Pasal 22 UU Anti monopoli ialah selain hukuman administratif (Pasal 47) juga dikenakan hukuman pidana pokok dan hukuman pidana pokok tambahan. Pada hukuman pidana pokok diatur dalam Pasal 48 dan hukuman pidana pokok tambahan diatur dalam Pasal 49 UU Anti Monopoli. Pidana pokok tambahan pelanggaran Pasal 22 UU Anti Monopoli, berupa: 1) Pencabutan izin usaha, atau 2) Larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun, atau penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.⁴⁴

⁴³ Ginanjar Bowo Saputra & Hernawan Hadi. "Penegakan Hukum Persekongkolan Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat". *Privat Law* 4, no. 2 (Desember 2018): 215.

⁴⁴ Ari Purwadi, *Op. Cit.*, 103-104. Terhadap persekongkolan dalam tender yang melibatkan Pegawai atau Pejabat Pemerintah (PNS atau yang diperbantukan pada BUMN, BUMD, atau Swasta), maka untuk menegakkan hukum

3. Penyebab terjadinya Persekongkolan Tender

Persekongkolan dalam tender sering dikaitkan dengan pengadaan barang dan atau jasa yang dilakukan oleh pemerintah (*Government Procurement*). Namun, jangkauan UU Anti Monopoli dapat mencakup tidak hanya kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga termasuk kegiatan yang dilakukan oleh sektor swasta. Pasal 22 Anti Monopoli, menyatakan:

“Persekongkolan Tender adalah pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”.

Lingkup Persekongkolan dalam Pasal 22 UU Anti Monopoli mensyaratkan adanya persekongkolan yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain (pihak ketiga). Persoalan dapat atau tidaknya diterapkan ketentuan pasal tersebut bergantung pada 2 (dua) elemen, yaitu adanya para pihak terkait yang harus atau mampu menunjukkan ciri-ciri ikut berpartisipasi, serta telah terjadi kesepakatan untuk melakukan kegiatan yang saling menyesuaikan dan bersifat kolusif.⁴⁵

Beberapa faktor yang menjadi penyebab terjadinya kegiatan persekongkolan tender yang biasanya sarat dengan muatan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), yakni antara lain:⁴⁶

- a. Penegakan hukum yang inkonsisten, dikarenakan penegakan hukum hanya dipakai sebagai *make up* politik yang sifatnya sementara. Banyak sekali peraturan yang berkaitan dengan tender pengadaan barang dan/atau jasa oleh pemerintah yang selalu berubah, dan bahkan setiap tahunnya peraturannya berubah sesuai dengan pergantian pemerintahan;
- b. Penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang, biasanya para pelaku usaha berbondong-bondong bahkan berebut untuk berusaha mendapatkan pekerjaan proyek melalui seleksi yang tidak benar (tidak transparan, penuh diskriminasi) dan setelah itu dengan kekuasaannya ataupun kewenangan yang dimilikinya dapat mempengaruhi proses serta pelaksanaan tender;
- c. Terbatasnya lingkungan antikorupsi, sebab antara persekongkolan tender dengan korupsi dan nepotisme itu dapat diibaratkan seperti dua sisi yang berbeda

persaingan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menyampaikan informasi tentang persekongkolan tersebut kepada atasan Pegawai atau Pejabat bersangkutan atau Kejaksaan, maupun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), untuk mengambil tindakan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

⁴⁵ L. Budi Kagramanto, *Op. Cit.*, 94.

⁴⁶ *Ibid.*, 129-136.

- dalam sekeping mata uang, karena biasanya di situ ada persekongkolan tender di situ pula pasti ada korupsi dan nepotisme;
- d. Rendahnya pendapatan, dikarenakan pendapatan yang kurang memadai yang diterima oleh penyelenggara negara;
 - e. Kemiskinan serta keserakahan, biasanya masyarakat kurang mampu untuk melakukan korupsi karena secara ekonomis mereka kesulitan untuk melakukannya;
 - f. Budaya serta karakter bangsa, sebab sejak zaman raja-raja di Indonesia budaya pemberian upeti sebagai imbalan jasa serta hadiah merupakan hal sudah menjadi kebiasaan yang dilakukan secara turun-temurun;
 - g. Keuntungan korupsi lebih besar, hal ini disebabkan kegiatan persekongkolan tender hanya merupakan media bagi pelaku usaha untuk mendapatkan keuntungan secara melawan hukum melalui korupsi.

4. Analisis Kasus Putusan Perkara Nomor 24/KPPU-I/2020

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) membacakan putusan terkait Dugaan Pelanggaran Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pengadaan Paket Pekerjaan Pembangunan Pelabuhan Jangkar Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 2018. Dalam Putusan Perkara bernomor registrasi 24/KPPU-I/2020 ini, Majelis Komisi memutuskan bahwa para Terlapor terbukti melanggar Pasal 22 serta menjatuhkan denda dengan total sebesar Rp 3.250.000.000,- (tiga miliar dua ratus lima puluh juta rupiah) kepada Terlapor I, II, dan III.

Perkara ini berawal dari inisiatif yang dilakukan oleh KPPU dengan terhadap pekerjaan pembangunan Pelabuhan Jangkar Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 2018 yang melibatkan berbagai pelaku usaha, yakni PT Perkasa Jaya Inti Persada (Terlapor I), PT Kurniadjaja Wirabhakti (Terlapor II), PT Duta Ekonomi (Terlapor III), dan Kelompok Kerja (POKJA) 110 Unit Pelaksana Teknis Pelayanan Pengadaan Barang/Jasa Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Jawa Timur (Terlapor IV).

a. Obyek Perkara dan Dugaan Pelanggaran

Obyek perkara *a quo* adalah Pengadaan Paket Pekerjaan Pembangunan Pelabuhan Jangkar Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 2018: 1) Pekerjaan ini dibiayai dari sumber pendanaan APBD Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2018; 2) Nilai Pagu Paket adalah sebesar Rp 36.751.164.500,00 (tiga puluh enam miliar tujuh ratus lima puluh satu juta seratus enam puluh empat ribu lima ratus rupiah);

3) Harga Perkiraan Sendiri adalah sebesar Rp 36.295.986.000,00 (tiga puluh enam miliar dua ratus sembilan puluh lima juta sembilan ratus delapan puluh enam ribu rupiah)

Tersebut dalam perkara *a quo*, para Terlapor diduga melakukan pelanggaran ketentuan Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016 yang menyatakan sebagai berikut: “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 yang tidak sehat.”

b. Unsur-unsur Bersekongkol

Terkait *Persekongkolan Horizontal*, penilaian Majelis Komisi terkait dengan persekongkolan horizontal tersebut dalam perkara *a quo* didasarkan pada fakta-fakta dalam persidangan sebagai berikut: 1) Terdapat kerja sama dalam bentuk penyesuaian dokumen penawaran antara Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III yang dibuktikan dengan adanya kesamaan-kesamaan dalam dokumen penawaran; 2) Adanya hubungan kekeluargaan dalam susunan pengurus perusahaan antara Terlapor I dan Terlapor II memudahkan terjadinya komunikasi, koordinasi, dan kerja sama dalam penyiapan dokumen penawaran yang digunakan secara bersama-sama untuk mengikuti tender; 3) Kerja sama antara dua pihak atau lebih yaitu Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III yang secara terang-terangan maupun diam-diam melakukan tindakan penyesuaian dokumen dengan peserta lainnya dibuktikan dengan adanya penyusunan dokumen penawaran oleh orang yang sama atau para pihak yang bekerja sama, telah menciptakan persaingan semu di antara Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III dalam mengikuti tender *a quo*; 4) Adanya kesamaan IP *address* Terlapor I dan Terlapor III.

Terkait *Persekongkolan Vertikal*. Penilaian Majelis Komisi terkait persekongkolan vertikal yang dilakukan oleh Terlapor IV dengan Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III dalam perkara *a quo* adalah sebagai berikut: 1) Terlapor IV tidak melakukan evaluasi, mengabaikan adanya indikasi persekongkolan di antara peserta lelang; 2) tindakan Terlapor IV tidak melakukan evaluasi seluruh dokumen penawaran peserta yang berakibat pada tidak ditemukannya persesuaian dan/atau kesamaan dokumen penawaran di antara

Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III pada tender *a quo* adalah sebuah bentuk pembiaran yang dilakukan oleh Terlapor IV;

c. Unsur Mengatur dan/atau Menentukan Pemenang Tender Unsur Mengatur dan/atau Menentukan Pemenang Tender

Pedoman Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, 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.”

Adanya bentuk pengaturan dan penentuan Terlapor I sebagai pemenang tender dilakukan dengan cara (1) tindakan penyusunan dokumen penawaran Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III oleh satu orang atau pihak yang sama, yang kemudian ditindaklanjuti dengan (2) kesamaan dokumen penawaran, (3) Terlapor I sebagai pihak yang mengendalikan Terlapor II dan Terlapor III pada tender yang sama, (4) 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 Perkasa Jaya Inti Persada selaku Terlapor I pada tender *a quo*; (5) Terlapor I bekerja sama melakukan persekongkolan dalam bentuk penyesuaian dokumen penawaran dan menciptakan persaingan semu dengan Terlapor II dan Terlapor III dengan cara Terlapor II dan Terlapor III tidak melengkapi persyaratan teknis sehingga digugurkan pada tahap evaluasi teknis. Perbuatan Terlapor II dan Terlapor III ikut menentukan Terlapor I sebagai pemenang tender; (6) Terlapor IV tidak melakukan evaluasi dokumen penawaran secara benar dengan cara membiarkan adanya indikasi persaingan usaha tidak sehat berupa persekongkolan antara Terlapor I dengan Terlapor II dan Terlapor III yang seharusnya Terlapor IV menyatakan tender gagal sebagaimana diatur dalam Pasal 83 ayat (1) huruf e Perpres Nomor 70 Tahun 2012. Tindakan

tersebut di atas dilakukan untuk memfasilitasi PT Perkasa Jaya Inti Persada selaku Terlapor I menjadi pemenang tender *a quo*.

d. Unsur Dapat Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat

Pasal 1 Angka 6 UU Nomor 5 Tahun 1999, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan 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”.

Persekongkolan yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor II, 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, Terlapor II, 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 II atas adanya afiliasi hubungan kekeluargaan di antara pengurus perusahaan, penyesuaian dokumen, menciptakan persaingan semu serta menguntungkan Terlapor I, merupakan perbuatan melawan hukum; 3) Tindakan Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV sebagaimana dimaksud pada butir a dan b, merupakan perbuatan yang melawan hukum dan mengakitnya terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Majelis Komisi merekomendasikan kepada Komisi untuk memberikan saran pertimbangan kepada: 1) Gubernur Provinsi Jawa Timur dan/atau Pejabat Pembina Kepegawaian/Pejabat yang berwenang di mana personil Pokja berasal untuk memberikan sanksi hukuman disiplin karena telah sengaja tidak menjalankan tugas dan kewajibannya sesuai peraturan yang berlaku sebagai panitia tender atau penyelenggara tender kepada Terlapor IV yaitu Kelompok Kerja (POKJA) 110 Unit Pelaksana Teknis Pelayanan Pengadaan Barang/Jasa Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Jawa Timur; 2) Kepala Biro Pengadaan Barang/Jasa Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Timur untuk memberikan pembinaan kepada Terlapor IV terutama dalam proses pengadaan barang dan jasa, dengan melakukan sosialisasi dan memberikan bimbingan teknis secara intensif kepada seluruh pejabat perencana, pelaksana, dan pengawas di lingkungan instansi terkait sehingga pelelangan berikutnya dapat

dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat sesuai dengan ketentuan dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang Pengadaan Barang dan/atau Jasa Pemerintah.

D. Penutup

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dan analisis tersebut di atas maka dapat dikemukakan suatu simpulan, bahwa masih terjadinya persekongkolan tender dalam sistem pengadaan barang dan jasa pemerintah karena adanya penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang pada pelaku usaha yang berusaha mendapatkan proyek seleksi yang tidak benar serta dilakukannya komunikasi atau kerja sama dalam menyusun dokumen penawaran yang berakibat terjadinya persaingan usaha tidak sehat (persaingan semu) walaupun sudah melalui sistem elektronik (*e-procurement*).

2. Saran

Ditingkatkan koordinasi di lapangan dengan pengawasan yang melekat dan ada upaya pengadaan peralatan dengan teknologi yang bisa mendeteksi bentuk-bentuk kecurangan dalam proses tender. Sehingga bisa mengurangi tindakan yang melawan hukum KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) dan segera diterbitkan peraturan perundang-undangan (UU) tentang pengadaan barang atau jasa pemerintah yang lebih memiliki daya ikat meluas dari segala aspek pengadaan.

Daftar Pustaka

Artikel Jurnal

- Andypratama, Lukas William, & Ronny H. Mustamu. "Penerapan Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance pada Perusahaan Keluarga: Studi Deskriptif Pada Distributor Makanan". *Agora* 1, no. 1 (2013): 1-11. <https://publication.petra.ac.id/index.php/manajemen-bisnis/article/download/225/167>.
- Birkland, Thomas, & Scott Barclay. "Law, Policy making, and the Policy Process: Closing the Gaps". *Policy Studies Journal* 26, no. 2 (June 2005): 1-26. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.1998.tb01896.x>.

- Lande, H., Robert. "Wealth Transfers As The Original And Primary Concern of Antitrust: The Efficiency Interpretation Challenged". *Hastings Law Journal* 50, no. 4 (1999): 877-895. https://repository.uclawsf.edu/hastings_law_journal/vol50/iss4/11/.
- Nurmandi, Achmad. "The Status of Indonesia's E-Procurement". *Jurnal Studi Pemerintahan* 4, no. 2 (2013): 1-38. <https://jsp.umy.ac.id/index.php/jsp/article/download/274/231>.
- Otto, J.M., Suzan Stoter, & J Arnscheidt. "Using Legislative Theory To Improve Law And Development Project". *RegelMaat. Kwartaalblad voor Wetgevingsvraagstukken*, no. 4 (April 2004): 121-135. <https://pure.eur.nl/en/publications/using-legislative-theory-to-improve-law-and-development-projects-2>.
- Purwadi, Ari. "Praktik Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Jasa Pemerintah". *Jurnal Hukum Magnum Opus* 2, no. 2 (Agustus 2019): 99-113. <https://core.ac.uk/download/pdf/229337861.pdf>.
- Saputra, Ginanjar Bowo, & Hernawan Hadi. "Penegakan Hukum Persekongkolan Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat". *Privat Law* 4, no. 2 (Desember 2018): 213-219. <https://jurnal.uns.ac.id/privatlaw/article/viewFile/25592/17794>.

Buku

- Bessant, Judith, *et al.* *Talking policy: How Social Policy in Made*. Crows Nest: Allen and Unwin, 2006.
- Budiman, Arief. *Teori Negara, Negara, Kekuasaan dan Ideologi*. Jakarta: Gramedia, 1996.
- Collin, Hugh. *Regulating Contracts*. England: Oxford University Press, 1999.
- Efendi, Jonaedi, & Ibrahim Johnny. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Depok: Prenadamedia Group, 2018.
- Fahmi Lubis, Andi. *Hukum Persaingan Usaha Edisi ke-2*. Jakarta: KPPU, 2017.
- Fajar, Mukti, & Achmad, Yulianto. *Dualisme Penelitian Hukum*. Yogyakarta: Penerbit Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah, 2007.
- Farida Indriati, Maria. *Ilmu Perundangan-Undangan, Dasar-dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius, 1998.
- Ibrahim, Johny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayu Media Publishing, 2006.
- Islamy, M.Irfan. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*. Sleman: Bumi Aksara, 1984.
- Kagramanto, Budi L. *Larangan Persekongkolan Tender: Perspektif Hukum Persaingan Usaha, Edisi I*. Bandung: Srikandi Empat, 2007.

Maman Suherman, Ade. *Pengadaan Barang dan Jasa (Government Procurement): Perspektif Kompetisi, Kebijakan Ekonomi, dan Hukum Perdagangan Internasional*, Edisi ke-2. Yogyakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2017.

Marbun, Rokcy. *Persekongkolan Tender Pengadaan Barang/Jasa, Edisi I*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.

Molan, Michael, T., *Administrative Law*. London: Old Bailey Press, 2003.

Muchsin & Putra, Fadillah. *Hukum dan Kebijakan Publik: Analisis atas Praktik Hukum dalam Pembangunan Sektor Perekonomi di Indonesia*. Malang: Averroes Press, 2015.

Nugroho, Susanti Adi. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.

Salim & Nurbaini, Erlies Septiana. *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis*. Bantul: PT RajaGrafindo Persada, 2014.

Setyadiharja, Rendra. *E-Procurement: Dinamika Pengadaan Barang dan Jasa Elektronik*. Sleman: Deepublish, 2017.

Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Depok: Rajawali Pers, 2003.

Susanti, Dyah O. & Efendi, A'an. *Penelitian Hukum: Legal Research*. Bantul: Sinar Grafika, 2015.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum, Edisi III*. Yogyakarta: UI Press, 2007.

Soekanto, Soerjono, & Sri Mamuji. *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Penerbit Rajawali Press, 1990.

Tiefer, Charles, *et.al.* *Government Contract Law*. North Carolina: Carolina Academic Press, 1999.

Disertasi

Raharjo, Agus. "Model Hybrida Hukum *Cyberspace*: Studi Tentang Model Pengaturan Aktivitas Manusia Di *Cyberspace* dan Pilihan Terhadap Model Pengaturan di Indonesia". Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2008.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

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

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang Jasa Pemerintah.

Instruksi Presiden Nomor 17 Tahun 2011 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi pada Tahun 2012.

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 Konstruksi Pemerintah secara Elektronik.

Surat Edaran Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP) Nomor: 17/KA/02/2012 tentang kewajiban pengadaan dan jasa secara elektronik.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terhadap Praktek Persekongkolan Tender.