

ANALISA YURIDIS PERSEKONGKOLAN TENDER PEMBANGUNAN GEDUNG DPRD BARITO KUALA DAN LAND DEVELOPMENTNYA (Studi Putusan KPPU Nomor 06/KPPU-L/2015)

Muhammad Ridho Prasajo

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)
ridhoprasajo94@gmail.com

Budi Hermono, SH., MH.

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Soisal dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)
budi.hermono@gmail.com

Abstrak

Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) Nomor 06/KPPU-L/2015 yang menilai tentang adanya persekongkolan vertikal dan horizontal yang perlu ditelaah kembali berdasarkan teori mengenai persekongkolan dalam hukum persaingan usaha. Pertimbangan Majelis Komisi yang memutus bahwa Terlapor IV bersalah sesuai dengan keterangan saksi, seharusnya Terlapor IV tidak dapat dipersalahkan. Selanjutnya putusan bahwa Terlapor V tidak bersalah, tidak sesuai dengan Pasal 8 huruf g Perpres Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Putusan terhadap Terlapor IV dan Terlapor V perlu ditelaah kembali yaitu mengenai kekuatan alat bukti saksi dalam persidangan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami tentang dasar pertimbangan KPPU dalam memutus perkara Nomor 06/KPPU-L/2015 tentang tender pembangunan gedung DPRD Barito Kuala dan land developmentnya. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif yang bertumpu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan serta norma-norma yang ada dalam masyarakat. Hasil penelitian ini menjelaskan beberapa indikasi persekongkolan yang ada dalam tiap tahapan tender dalam kasus tersebut. Persekongkolan horizontal antara Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III yang memang terjadi dan tidak benar bahwa telah terjadi persekongkolan vertikal antara Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III dengan Terlapor IV dan Terlapor V sesuai dengan teori mengenai persekongkolan horizontal dan vertikal serta hasil dalam persidangan. PPK (Pejabat Pembuat Komitmen) yang secara struktural berada di bawah KPA (Kuasa Pengguna Anggaran) dan ada kemungkinan dapat terlibat dalam persekongkolan. Pertimbangan Majelis Komisi yang memutus Terlapor IV bersalah berdasarkan alat bukti saksi tidak tepat karena hal yang dilakukan Terlapor IV bukan merupakan persekongkolan. Akan lebih tepat jika Terlapor IV dipersalahkan karena mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Pertimbangan Majelis Komisi yang memutus Terlapor V tidak bersalah sudah tepat, karena meskipun Terlapor V berdasarkan alat bukti saksi tidak terlibat dalam persekongkolan namun kelalaian Terlapor V berakibat secara tidak langsung menyebabkan persekongkolan antara peserta dan menyebabkan persaingan usaha tidak sehat sehingga menyebabkan kerugian negara.

Kata Kunci: persekongkolan, dasar pertimbangan, alat bukti saksi.

Abstract

Decision of KPPU Number 06/KPPU-L/2015 which assesses the existence about vertical and horizontal conspiracy which need to be reviewed again based on the theory of conspiracy in business competition law. The consideration of the council deciding that Reported IV is guilty in accordance with the testimony of witnesses, Reported IV should not be blamed. Subsequently, the verdict that the Reported V is not guilty isn't appropriate in accordance Article 8 letter g of the Presidential Decree on Government Goods/Services. The verdict against Reported IV and Reported V needs to be reviewed again on the strenght of witness evidence in the trial.. This research aims to know and find out about the basic consideration of the council in deciding the case Number 06/KPPU-L/2015 on the tender for the construction of the Barito Kuala's parliament building and its development land. This study uses normative juridicial method that based on legal norms contained in the legislation and judicial decisions and norms that exist in society. The result of this research explains some of the indications conspiracy that exist in each stage of the tender in the case. The horizontal conspiracy between Reported I, Reported II, and Reported III that happened and it is not true that there has been a vertical conspiracy between Reported I, Reported II, Reported III with Reported IV and Reported V according to the theory about horizontal and vertical conspiracy as well as the results in the trial. PPK that structurally under KPA and the possibility being involved in the conspiracy. The consideration of the council deciding Reported IV is guilty based on the witness evidence isn't correct because the thing done by Reported IV isn't a conspiracy. It would be more appropriate if Reported IV is blamed for causing unfair business competition. The consideration of the council deciding Reported V is correct, because although Reported V isn't involved in the conspiracy but the negligence of Reported V

resulted in indirectly facilitating conspiracy between participants and causing unfair business competition even causing the loss of the state.

Keywords: conspiracy, basic consideration, witnesses evidence.

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang diatur oleh sistem tata pemerintahan. Pemerintah membutuhkan bantuan penyedia barang dan jasa sehingga dapat “memperoleh penawaran terbaik untuk harga dan kualitas”¹ yang ditentukan oleh pengadaan barang/jasa atau bisa disebut tender. Kegiatan ini menggunakan dana APBN dan APBD yang akan memutar perekonomian di sektor swasta sehingga terciptanya keseimbangan dan kesatuan ekonomi nasional.

Terciptanya kompetisi dalam tender akan memunculkan persaingan, yakni persaingan usaha. Terdapat 2 macam persaingan yaitu persaingan usaha sehat dan tidak sehat. Guna menjamin terciptanya persaingan usaha sehat maka dibuatlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam UU tersebut diatur mengenai beberapa perjanjian dan kegiatan yang dilarang, salah satu kegiatan yang dilarang adalah persekongkolan tender. Lembaga yang berwenang untuk mengawasi dan menegakkan perkara persekongkolan tender ini adalah KPPU.

KPPU adalah sebuah lembaga yang independen dalam rangka menyelesaikan perkara-perkara yang berkaitan dengan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Tugas dan wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Selanjutnya disebut KPPU) ditentukan secara jelas dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 maupun dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha. KPPU sebagai diharapkan dapat menjaga sistem ekonomi pasar yang lebih efisien produksi, konsumsi dan alokasinya sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Salah satu putusan KPPU berkaitan dengan persekongkolan tender adalah putusan KPPU Nomor 6/KPPU-L/2015 dimana terjadi persekongkolan tender dalam pembangunan Gedung DPRD Kabupaten Barito Kuala dan Land Developmentnya. Pada putusan KPPU tersebut, KPPU beranggapan bahwa terjadi persekongkolan antara panitia dan peserta tender dengan adanya pengaturan pemenang tender. Pengaturan itu kemudian ditengarai oleh KPPU dapat dikatakan sebagai persekongkolan vertikal dimana panitia yang terdiri dari

Pokja I Bidang Cipta Karya Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Barito Kuala Tahun Anggaran 2013 (Selanjutnya disebut Terlapor IV) dan Pejabat Kuasa Pengguna Anggaran Bidang Cipta Karya Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Barito Kuala Tahun Anggaran 2013 (Selanjutnya disebut Terlapor V) mengatur siapa yang akan menjadi pemenang tender.

Pada putusan KPPU tersebut dinyatakan terjadi persekongkolan horizontal antara peserta tender yang terdiri dari PT Citra Kharisma Persada (Selanjutnya disebut Terlapor I), PT Cempaka Mulia Perkasa (Selanjutnya disebut Terlapor II), dan PT Sumber Nor Abadi (Selanjutnya disebut Terlapor III) dengan ditemukan adanya kesamaan dalam dokumen teknis, penawaran yang mendekati Harga Perkiraan Sendiri (Selanjutnya disebut HPS), jaminan penawaran berurutan, dan keikutsertaan beberapa penyedia dalam satu kendali. Hubungan afiliasi antara Terlapor I, II, dan III juga memungkinkan para terlapor tersebut mendapatkan pengetahuan dan informasi yang sama mengenai harga penawaran masing-masing, atau dapat dikategorikan sebagai *facilitating practices*. Sehingga, para peserta tender tersebut tidak lagi bersifat independen dan merupakan tindakan menghambat persaingan yang menyebabkan persaingan usaha tidak sehat.

KPPU menilai bahwa adanya persekongkolan horizontal dan persekongkolan vertikal antara Terlapor I, II, III, IV dan V. Hal ini perlu dijelaskan mengenai indikasi-indikasi persekongkolan yang ada dalam setiap tahapan tender pada kasus tersebut dan perlu ditelaah kembali benar tidaknya mengenai adanya persekongkolan horizontal dan vertikal diantara terlapor tersebut, karena berdasarkan keterangan dari para terlapor hal yang dilakukan bukan merupakan persekongkolan. Pertimbangan KPPU terhadap isi putusan yang memutuskan bahwa Terlapor IV bersalah dan Terlapor V tidak bersalah juga perlu ditelaah kembali jika dikaitkan dengan kekuatan alat bukti saksi, karena Terlapor IV dan Terlapor V merupakan pejabat pemerintah yang perlakuannya berbeda dengan terlapor lain. Putusan tersebut juga tidak sesuai dengan aturan Pasal 8 huruf g Perpres Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, dimana salah satu tugas dari Kuasa Pengguna Anggaran adalah mengawasi pelaksanaan anggaran sesuai pelimpahan oleh Pengguna Anggaran.

Terlapor V mengetahui bahwa yang mengerjakan proyek adalah Haji Rusli sebagai keberadaan yang

¹ Susanti Adi Nugroho. 2012. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Hal. 281

menyebabkan adanya hubungan afiliasi diantara para Terlapor I, II, dan III. Terlapor V mengetahui perhitungan atau evaluasi yang dilakukan Terlapor IV berdasarkan pelimpahan berkas lelang Terlapor IV kepada Terlapor V. Adanya kesalahan dalam proses evaluasi tersebut seharusnya Terlapor V dapat membatalkan hasil pemenang tender namun proyek tersebut tetap berjalan. Berdasarkan hal tersebut, Terlapor V dianggap telah lalai dalam mengawasi pelaksanaan anggaran, maka dari itu Terlapor V seharusnya bersalah karena sebagaimana dijelaskan dalam unsur Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 Terlapor V sebagai pihak yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

Alasan inilah sebagai dasar penulis menganalisis putusan KPPU Nomor 06/KPPU-L/2015 tentang tender Pembangunan Gedung DPRD Barito Kuala dan Land Developmentnya yang berkaitan dengan penjatuhan putusan kepada para terlapor dalam bentuk penelitian. Adapun rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut: Apakah dasar pertimbangan KPPU dalam perkara Nomor 06/KPPU-L/2015 mengenai adanya persekongkolan horizontal dan vertikal sudah tepat dan Apakah putusan KPPU Nomor 06/KPPU-L/2015 yang memutus Terlapor IV bersalah dan Terlapor V tidak bersalah sudah tepat jika dikaitkan dengan alat bukti keterangan saksi.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sudah tepat tidaknya dasar pertimbangan KPPU dalam perkara Nomor 06/KPPU-L/2015 mengenai adanya persekongkolan horizontal dan vertikal berdasarkan teori persekongkolan dalam hukum persaingan usaha. Selanjutnya, untuk mengetahui sudah tepat tidaknya putusan KPPU Nomor 06/KPPU-L/2015 yang memutus Terlapor IV bersalah dan Terlapor V tidak bersalah jika dikaitkan dengan alat bukti keterangan saksi.

Hukum persaingan usaha secara umum “adalah hukum yang mengatur segala sesuatu yang berkaitan dengan persaingan usaha”² yang dibagi menjadi 2 yaitu persaingan usaha sehat dan tidak sehat. Hal ini diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang mana didalam UU tersebut diatur mengenai kegiatan dan perjanjian yang dilarang.

Persekongkolan sebagai kegiatan yang dilarang dalam UU dibagi menjadi 3 yaitu persekongkolan tender, rahasia perusahaan, dan menghambat pasokan. Persekongkolan tender adalah:

“suatu bentuk perjanjian dan/atau perbuatan untuk mengatur tender agar dimenangkan oleh pelaku

usaha atau kelompok usaha tertentu. Persekongkolan tender dapat menyebabkan harga yang tidak wajar (jauh) lebih tinggi dibanding kuantitas atau kualitas produk yang diberikan”³

Tender atau pengadaan barang/jasa yang dilakukan oleh pemerintah diatur oleh Perpres Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang mana terdapat pihak-pihak dalam proses tersebut yaitu PA (Pengguna Anggaran), KPA, PPK, ULP (Unit Layanan Pengadaan), pejabat pengadaan, panitia/pejabat penerima hasil pekerjaan, dan penyedia barang/jasa. Terdapat dua jenis metode dalam tender yakni prakualifikasi dan pascakualifikasi, di mana para pihak tersebut mempunyai tugas dan kewenangan masing-masing.

Bentuk persekongkolan tender dibagi menjadi 3 jenis yaitu persekongkolan vertikal, horizontal, dan vertikal horizontal. Persekongkolan vertikal adalah:

“Persekongkolan yang terjadi antara salah satu atau beberapa pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan panitia tender.”⁴

Selanjutnya persekongkolan horizontal adalah:

“Persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan sesama pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa pesaingnya.”⁵

Persekongkolan yang terakhir adalah gabungan persekongkolan horizontal dan vertikal, yakni:

“merupakan persekongkolan antara panitia tender dengan pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa.”⁶

METODE

Penelitian ini menggunakan 3 (tiga) pendekatan, yaitu: *Pertama*, Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Penelitian ini menganalisis Putusan KPPU No. 06/KPPU-L/2015 tentang Tender Pembangunan Gedung DPRD Barito Kuala dan Land Developmentnya ditinjau dari UU Nomor 5 Tahun 1999. *Kedua*, Pendekatan Kasus (*Case Approach*). Pendekatan kasus dilakukan dengan menelaah kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan dan mempunyai kekuatan tetap. *Ketiga*, Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*). Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan

³ Suyud Margono. 2013. *Hukum Anti Monopoli*. Jakarta: Sinar Grafika. Hal. 116

⁴ Susanti Adi Nugroho. *Op. Cit.* Hal. 293

⁵ *Ibid.* Hal. 295

⁶ *Ibid.* Hal. 298

² Hermansyah. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Hal. 1

doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.”⁷

Bahan hukum primer dalam penelitian ini, yaitu: *pertama*, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33), *kedua*, Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, *ketiga*, Peraturan Presiden Nomor 157 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, *keempat*, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, *kelima*, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Larangan Persekongkolan Dalam Tender, dan *keenam* Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 06/KPPU-L/2015.

Pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan yang merupakan pengumpulan data dengan cara mempelajari buku, makalah, surat kabar, majalah artikel, internet, dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kasus ini bermula saat Pengumuman tender paket pembangunan gedung DPRD Barito Kuala dan Land Developmentnya dengan nilai total HPS 49.800.000.000,- (empat puluh sembilan milyar delapan ratus juta rupiah) sumber pendanaan APBD tahun anggaran 2013-2015 (*multiyears*) pada tanggal 15-23 Mei 2013, dilakukan dengan menggunakan metode penilaian pascakualifikasi secara elektronik melalui www.lpse.baritokualakab.go.id. Peserta yang mendaftar secara online sebanyak 56 peserta, kemudian dilaksanakan Pemberian Penjelasan (*Aanwijzing*) pada tanggal 20 Mei 2013. Pada tanggal 24 Mei 2013-3 Juni 2013 Terlapor IV sebagai panitia tender melakukan evaluasi terhadap penawaran-penawaran yang masuk, dari 56 perusahaan tersebut hanya 10 yang mengunggah Dokumen Penawaran, lalu setelah dilihat kelengkapan dokumennya terdapat 3 peserta yang lengkap Dokumen Penawarannya.

Peserta yang memenuhi kelengkapan Dokumen Penawaran adalah Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III. Kemudian proses evaluasi dilanjutkan pada tahap evaluasi teknis dan ketiga peserta tersebut dinyatakan

lulus, selanjutnya pada saat evaluasi harga ketiga peserta tersebut juga lulus dengan rincian harga penawaran Terlapor I sebesar Rp 48.639.369.000,-, Terlapor II sebesar Rp 48.752.233.000,-, Terlapor III sebesar Rp 48.637.777.000,-. Pada saat memasuki proses evaluasi kualifikasi, Terlapor I dinyatakan lulus sementara Terlapor II tidak lulus dikarenakan tidak dapat menyampaikan data personil asli saat klarifikasi dan Terlapor III juga dinyatakan tidak lulus dikarenakan tidak memiliki pengalaman sejenis. Selanjutnya berdasarkan hasil evaluasi penawaran pekerjaan tersebut, maka pemenangnya adalah Terlapor I dengan rincian nama perusahaan PT Citra Kharisma Persada yang direktur utamanya bernama Nurdin Seman beralamatkan di Jalan Aes Nasution RT 02 RW 01 Marahaban Kabupaten Barito Kuala, Kalimantan Selatan. Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, dan Terlapor V diduga melanggar Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999, yang berbunyi:

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

PEMBAHASAN

Analisa dasar pertimbangan KPPU perkara nomor 06/KPPU-L/2015 mengenai adanya persekongkolan horizontal dan vertikal

Adanya hubungan antara peserta tender jika dikaitkan dengan teori mengenai persekongkolan horizontal dan keterangan saksi pada persidangan bisa dicermati bahwa pertimbangan Majelis Komisi mengenai adanya persekongkolan horizontal sudah benar, karena persekongkolan horizontal adalah persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha atau penyedia barang/jasa yakni Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III yang merupakan pelaku usaha atau penyedia barang/jasa. Mengenai pembelaan para terlapor terkait adanya kesamaan dokumen penawaran dan waktu pengunggahan adalah dibuat oleh pihak ketiga bisa dicermati bahwa ini tidak bisa dibenarkan seharusnya pembuatan dokumen penawaran dibuat oleh pihak intern dalam perusahaan itu sendiri tanpa melibatkan pihak lain, karena pembuatan yang dilakukan oleh pihak lain akan menimbulkan potensi adanya persekongkolan.

Terkait kesamaan dukungan pada para terlapor, bisa dicermati bahwa memang wajar karena perusahaan yang diminta bantuan oleh para terlapor memang yang terbesar dan bonafit untuk para terlapor. Pembelaan mengenai adanya hubungan afiliasi antara Terlapor I dan Terlapor II dan hubungan keluarga antara Terlapor I dan Terlapor III bisa dicermati bahwa hal tersebut tidak bisa dibenarkan, karena indikasi adanya persekongkolan pada saat sebelum

⁷ Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Hal.177

tender dimulai adalah adanya pemegang saham yang sama diantara peserta atau panitia atau pemberi pekerjaan maupun pihak lain yang terkait langsung dengan tender yakni jabatan rangkap Haji Rusli sebagai Direktur I Terlapor I dan Direktur IV Terlapor II.

Terlapor II dalam kesaksiannya menyangkal mengenai adanya hubungan tersebut meskipun begitu, para Terlapor tetap memungkinkan untuk mendapatkan informasi mengenai dokumen dan harga penawaran masing-masing sehingga berpotensi menciptakan persekongkolan. Pada saat pembukaan dokumen penawaran yang dijelaskan dalam Peraturan KPPU terindikasikan ada persekongkolan ketika “adanya dokumen yang dimasukkan dalam satu amplop bersama-sama dengan penawaran peserta tender yang lain” yang mana hal ini memungkinkan, karena proses pengunggahan dilakukan oleh orang yang sama maka dari itu sama artinya dengan dokumen tersebut dalam amplop yang sama.

Kemudian pada saat evaluasi dan penetapan pemenang tender yang dijelaskan dalam Peraturan KPPU mempunyai indikasi persekongkolan ketika “para peserta tender/lelang memasukkan harga penawaran yang hampir sama dan adanya beberapa dokumen penawaran tender/lelang yang mirip” yang mana dalam tender tersebut ditemukan bahwa harga dan dokumen penawaran antara peserta yang terlibat persekongkolan horizontal hampir sama. Berdasarkan hal tersebut bisa dicermati bahwa memang benar mengenai adanya persekongkolan horizontal yang dilakukan oleh Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III.

Berdasarkan teori mengenai persekongkolan vertikal dan keterangan saksi pada persidangan bisa dicermati bahwa pertimbangan Majelis Komisi tentang adanya persekongkolan vertikal kurang tepat, karena definisi persekongkolan vertikal sendiri adalah persekongkolan yang terjadi antara panitia tender dengan peserta tender. Mengenai pembelaan Terlapor IV tentang Kemampuan Dasar yang tidak sesuai dengan HPS minimal tidak bisa dibenarkan meskipun dalam SBU Terlapor I memang memenuhi persyaratan akan Kemampuan Dasar dimana persyaratan Kemampuan Dasar adalah Nilai Paket Tertinggi dikali tiga yakni Rp 14.000.000.000,- x3 sama dengan Rp 42.000.000.000,-, jumlah ini kurang dari persyaratan yang dibutuhkan yaitu minimal sesuai HPS.

Pernyataan Terlapor IV mengenai kesalahan evaluasi dikarenakan keterbatasan waktu dan minimnya panduan tata cara evaluasi personil tidak bisa dibenarkan, karena Terlapor IV lalai dan tidak cermat dalam fungsinya yang mana dalam Perpres Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dijelaskan bahwa seharusnya Terlapor IV menyandingkan dokumen penawaran dan tender serta menggugurkan penawaran tersebut bilamana ditemukan ketidaksesuaian dengan yang dipersyaratkan. Mengenai pembelaan

Terlapor V mengenai kesalahan yang terjadi saat evaluasi tender tidak bisa dibenarkan, karena meskipun proses tender dilakukan oleh Terlapor IV seharusnya ada komitmen timbal balik antara Terlapor IV dan Terlapor V sehingga tidak ada kesalahan dalam evaluasi dan tidak ditemukan adanya kerugian negara. Terlapor V telah mengabaikan tugas pengawasan yaitu melaksanakan dan mengawasi pelaksanaan anggaran pada untuk kerja yang dipimpinnya.

Meskipun terlihat adanya beberapa indikasi-indikasi persekongkolan yang terdapat dalam proses tender tersebut, namun yang dilakukan Terlapor IV dan Terlapor V bukan merupakan bentuk persekongkolan vertikal. Bisa dicermati bahwa tidak ada bukti yang jelas mengenai adanya kerjasama antara para peserta tender yakni Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III dengan Terlapor IV dan Terlapor V seperti bentuk persekongkolan vertikal pada bagan di atas sehingga tidak ada persekongkolan untuk menentukan pemenang tender. Terlapor IV dan Terlapor V dalam kasus posisi ini adalah murni karena kesalahan intern dan bukan merupakan persekongkolan.

Dalam Perpres Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah persekongkolan yang terjadi dalam proses tender seharusnya juga dapat melibatkan PPK yang merupakan pejabat yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tender, Dapat dikatakan bahwa mulai dari perencanaan pengadaan, pelaksanaan pengadaan dan pengendalian, penandatanganan kontrak, dan melaporkan/menyerahkan hasil pekerjaan merupakan tugas PPK yang bertanggung jawab secara administrasi, teknis, dan finansial dalam tender.

Terlapor V dalam kasus posisi yang dikaji merupakan KPA yang jika dikaitkan dengan PPK adalah pihak yang berwenang untuk menunjuk PPK. PPK memiliki peran yang penting yaitu sebagai penandatanganan kontrak. Peran tersebut memiliki potensi dapat terjadinya persekongkolan pada proses tender, namun dalam putusan tersebut tidak disebutkan adanya keterlibatan PPK. KPPU seharusnya dapat menilai kemungkinan-kemungkinan lain selain apa yang dikemukakan pelapor pada dokumen dugaan pelanggaran yang melaporkan bahwa Terlapor IV dan Terlapor V terlibat persekongkolan tender.

Analisa perkara nomor 06/KPPU-L/2015 mengenai putusan terhadap Terlapor IV dan Terlapor V jika dikaitkan dengan kekuatan alat bukti saksi

Berdasarkan pertimbangan Majelis Komisi mengenai unsur-unsur yang ada dalam tentang hukum mengenai pemenuhan unsur Pasal 22 tersebut jika dikaitkan dengan Terlapor IV dan Terlapor V bahwa mengenai unsur bersekongkol pada poin a Pasal 22 di atas bisa dicermati bahwa pertimbangan tersebut kurang tepat, karena secara umum arti dari bersekongkol adalah

“kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain atas inisiatif siapapun dan dengan cara apapun dalam upaya memenangkan peserta tender tertentu.”

Jika dikaji lebih dalam lagi, persekongkolan yang melibatkan Terlapor IV dan Terlapor V adalah persekongkolan vertikal yaitu bentuk persekongkolan yang terjadi antara Terlapor IV dan Terlapor V dengan para terlapor. Pada kasus tersebut tidak ditemukan bukti saksi yang menyatakan bahwa Terlapor IV dan Terlapor V bersekongkol dengan para terlapor untuk mengatur siapa yang menjadi pemenang tender.

Pertimbangan Majelis Komisi pada poin b Pasal 22 di atas bisa dicermati bahwa pertimbangan tersebut sudah tepat, karena berdasarkan Peraturan KPPU unsur pihak lain adalah

“para pihak (vertikal dan horizontal) yang terlibat dalam proses tender yang melakukan persekongkolan tender baik pelaku usaha sebagai peserta tender dan atau subjek hukum lainnya yang terkait dengan tender tersebut.”

dimana pihak lain tersebut adalah Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, dan Terlapor V. Pertimbangan Majelis Komisi pada poin c Pasal 22 mengenai unsur menentukan pemenang bisa dicermati bahwa pertimbangan tersebut kurang tepat, karena berdasarkan Peraturan KPPU unsur mengatur dan 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”.

Terlapor IV di sini tidak dengan sengaja memenangkan peserta tender tertentu sehingga bukan merupakan bentuk dari persekongkolan yang bertujuan untuk memenangkan peserta tender tertentu.

Pertimbangan Majelis Komisi pada poin d Pasal 22 mengenai unsur dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat bisa dicermati bahwa pertimbangan tersebut sudah tepat, karena tindakan Terlapor IV yang lalai dalam evaluasi pemenang tender dan hal itu secara tidak langsung dapat menyebabkan adanya persekongkolan horizontal yang dilakukan peserta tender, dan terlapor V yang lalai dalam melaksanakan dan mengawasi pelaksanaan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (selanjutnya disebut SKPD) yang dipimpinnya.

Pertimbangan Majelis Komisi tersebut merupakan dasar Majelis Komisi menjatuhkan putusan maka bisa

dijelaskan kemudian bahwa berdasarkan isi putusan KPPU Nomor 06/KPPU-L/2015 yang memutus Terlapor IV bersalah bisa dicermati hal tersebut kurang tepat. Pada dasarnya jika dilihat dari sudut pandang persaingan usaha sebenarnya Terlapor IV tidak dapat dipersalahkan karena tidak masuk dalam kategori melakukan persekongkolan dalam hukum persaingan usaha. Terlapor IV tidak termasuk dalam unsur bersekongkol pada penjabaran unsur Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999, karena tidak terbukti melakukan persekongkolan vertikal. Namun jika dilihat dari sisi pengadaan barang/jasa pemerintah, Terlapor IV sebagai ULP seharusnya dapat dipersalahkan.

Jika dilihat dari sudut pandang teori mengenai persekongkolan vertikal dan alat bukti berupa keterangan saksi, Terlapor IV bukan termasuk pihak yang melakukan persekongkolan vertikal. Majelis Komisi hendaknya memutus bahwa Terlapor IV bersalah bukan karena adanya persekongkolan vertikal antara peserta dan panitia, namun akan lebih tepat jika Terlapor IV dipersalahkan karena lalai dalam tugasnya sebagai panitia sehingga secara tidak langsung menyebabkan terjadinya persekongkolan horizontal antara peserta. Penilaian pada sudut pandang tersebut bukan tidak mungkin akan mempengaruhi hasil putusan dan membuat hasil dari laporan pemeriksaan KPPU menjadi rekomendasi yang tepat kepada atasan dari Terlapor IV supaya dapat memberikan sanksi yang sesuai karena KPPU tidak mempunyai kewenangan untuk memberi sanksi kepada pejabat pemerintah.

Kemudian berdasarkan isi putusan KPPU Nomor 06/KPPU-L/2015 yang memutus Terlapor V tidak bersalah sudah tepat jika dilihat dari sudut pandang hukum persaingan usaha, karena Terlapor V tidak terlibat langsung dalam proses tender. Namun dari sudut pandang proses tender, Terlapor V dapat dinyatakan bersalah karena mengakibatkan timbulnya kerugian negara. Hal tersebut disebabkan dalam mengawasi unit kerja yang dipimpinnya, Terlapor V dapat dikatakan lalai dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Di mana dijelaskan dalam Pasal 8 ayat (1) huruf g Perpres Pengadaan Barang/Jasa, bahwa tugas Terlapor V adalah mengawasi pelaksanaan anggaran.

Kelalaian tersebut secara tidak langsung mengakibatkan terjadinya persekongkolan diantara peserta tender sehingga tercipta persaingan usaha tidak sehat. Tugas KPA adalah untuk mengawasi pelaksanaan anggaran pada unit kerja yang dipimpinnya, serta KPA memiliki kewenangan untuk membatalkan pemenang tender jika ada praktek KKN dan adanya persaingan usaha tidak sehat sesuai dengan Pasal 83 ayat (3) huruf c yaitu,

“dugaan KKN dan/atau pelanggaran persaingan sehat dalam pelaksanaan Pelelangan/Seleksi/Pemilihan Langsung dinyatakan benar oleh pihak berwenang.”

Maka dari itu seharusnya Terlapor IV dan Terlapor V berkomitmen secara timbal balik untuk mencegah adanya persaingan usaha tidak sehat pada pengadaan yang dilaksanakan. Penilaian pada sudut pandang yang lain akan menjadikan hasil dari laporan pemeriksaan KPPU menjadi rekomendasi yang tepat kepada atasan dari Terlapor V supaya dapat memberikan sanksi yang tepat.

PENUTUP

Simpulan

Indikasi persekongkolan horizontal oleh peserta tender terdapat pada tahap pemasukan dokumen, pembukaan dokumen penawaran dan tahap evaluasi penetapan pemenang tender. Sedangkan, indikasi persekongkolan vertikal oleh panitia tender ditemukan dalam tahap pengumuman pascakualifikasi, pendaftaran dan pengambilan dokumen, serta evaluasi penetapan pemenang tender. Mengenai persekongkolan horizontal pada perkara nomor 06/KPPU-L/2015 telah terbukti. Hal ini dapat dilihat adanya kerjasama antara peserta tender yakni Terlapor I, Terlapor II, dan Terlapor III. Terlapor IV dan Terlapor V tidak dapat dikatakan melakukan persekongkolan vertikal, dikarenakan yang dilakukan pada tahap evaluasi tender merupakan suatu kelalaian. Berdasarkan pada Pasal 8 ayat (1) huruf c Perpres Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Terlapor V adalah KPA di mana pada struktur organisasi tender berada di atas PPK. Pada proses tender, PPK memiliki peran yang penting yaitu sebagai penandatanganan kontrak. Peran tersebut memiliki potensi dapat terjadinya persekongkolan pada proses tender.

Berdasarkan penjabaran Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang terdapat pada Peraturan KPPU, putusan bersalah untuk Terlapor IV pada putusan KPPU Nomor 06/KPPU-L/2015 tidak tepat. Terlapor IV sebenarnya tidak dapat dipersalahkan dengan poin nomor 3 unsur pasal 22 yakni unsur pihak lain. Putusan KPPU Nomor 06/KPPU-L/2015 akan lebih tepat jika didasarkan pada poin nomor 5 unsur pasal 22, di mana unsur tersebut pada prinsipnya adalah terjadinya persaingan usaha tidak sehat diantara peserta tender. Perbuatan yang dilakukan Terlapor IV, disebabkan karena adanya kelalaian dalam tahap evaluasi tender yang dilaksanakan.

Isi putusan KPPU Nomor 06/KPPU-L/2015 yang memutus Terlapor V tidak bersalah sudah tepat jika dilihat dari sudut pandang hukum persaingan usaha, karena Terlapor V tidak terlibat langsung dalam proses tender. Namun dari sudut pandang proses tender, Terlapor V dapat dinyatakan bersalah karena mengakibatkan timbulnya kerugian negara. Hal tersebut disebabkan dalam mengawasi unit kerja yang dipimpinya, Terlapor V dapat dikatakan lalai dalam

melaksanakan tugas dan wewenangnya. Di mana dijelaskan dalam Pasal 8 ayat (1) huruf g Perpres Pengadaan Barang/Jasa, bahwa tugas Terlapor V adalah mengawasi pelaksanaan anggaran. Kelalaian tersebut secara tidak langsung mengakibatkan terjadinya persekongkolan diantara peserta tender sehingga tercipta persaingan usaha tidak sehat. Penilaian pada sudut pandang yang lain akan menjadikan hasil dari laporan pemeriksaan KPPU menjadi rekomendasi yang tepat kepada atasan dari Terlapor V supaya dapat memberikan sanksi yang tepat.

Saran

Majelis Komisi seharusnya lebih cermat dan teliti dalam mempertimbangkan dasar penilaian mengenai adanya persekongkolan serta menerapkan teori yang ada dalam hukum persaingan usaha. Majelis Komisi seharusnya juga melihat adanya keterlibatan PPK sebagai penandatanganan kontrak yang memungkinkan terlibat dalam persekongkolan. Selanjutnya, mengenai penilaian Majelis Komisi seharusnya tidak hanya terfokus pada konsep persaingan usaha namun juga dalam konsep proses tender. Kemudian, keharusan panitia tender untuk sangat memahami proses tender dan lebih teliti dalam mengoreksi dokumen penawaran sehingga tidak ada kesalahan dikemudian hari

DAFTAR PUSTAKA

- Adidana, Muhammad Yusuf. 2008. *Persekongkolan Tender Sebagai Suatu Tindakan yang Anti Persaingan Sehat*. (online), (<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol18357/persekongkolan-tender-sebagai-suatu-tindakan-yang-anti-persaingan-sehat>, diakses 27 November 2016)
- Ali, Zainudi. 2009. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Amirudin dan Asikin, Zainal. 2012. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Fajar, Mukti dan Yulianto, Ahmad. 2009. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Fuady, Munir. 2003. *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Ginting, Elyta Ras. 2001. *Hukum Anti Monopoli Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Hermansyah. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Ibrahim, Johnny. 2009. *Hukum Persaingan Usaha*. Malang: Bayumedia.

- Kagramanto, Budi. 2008. *Larangan Persekongkolan Tender*. Surabaya: Srikandi.
- _____. 2012. *Mengenal Hukum Persaingan Usaha*. Surabaya: Srikandi.
- Kamal, Mustafa. 2012. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Kusumawati, Lanny. 2007. *Hukum Persaingan Usaha*. Sidoarjo: Laros.
- _____. 2010. *Aspek Hukum Dalam Persaingan Usaha*. Sidoarjo: Laros.
- Margono, Suyud. 2013. *Hukum Anti Monopoli*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Nugroho, Adi Susanti. 2012. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Puspaningrum, Galuh. 2013. *Hukum Persaingan Usaha*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Lembaran Negara Republik Indoneisa Tahun 1999 Nomor 33.
- Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 157 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Republik Indonesia, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara
- Republik Indonesia, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender
- Suhasril dan Taufik Makarao, Muhammad. 2010. *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Sutedi, Adrian. 2008. *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Siswanto, Arie. 2004. *Hukum Persaingan Usaha*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Usman, Rachmadi. 2013. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Yani, Ahmad dan Widjaya, Gunawan. 2002. *Anti Monopoli*. Jakarta: Raja Grafindo.
- 