

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Pengadaan barang atau jasa pada proyek sebuah perusahaan atau instansi pemerintahan sering melalui proses tender. Hal tersebut dimaksudkan penyelenggara tender untuk mendapatkan harga barang atau jasa semurah mungkin, namun dengan kualitas sebaik mungkin. Tujuan utama dari tender dapat tercapai apabila prosesnya berlangsung dengan adil dan sehat sehingga pemenang benar-benar ditentukan oleh penawarannya (harga dan kualitas barang atau jasa yang diajukan). Konsekuensi sebaliknya bisa saja terjadi apabila dalam proses tender tersebut terjadi sebuah persekongkolan.

Persekongkolan tender (*collosive tendering* atau *bid rigging*) mengakibatkan persaingan yang tidak sehat. Selain itu, merugikan panitia pelaksana tender dan pihak peserta tender yang beriktikad baik. Karena itu, tender sering menjadi perbuatan atau kegiatan yang dapat mengakibatkan adanya persaingan usaha tidak sehat<sup>1</sup>. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, *Bid Rigging* diatur dalam pasal 22, sebagai berikut:

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

Dari ketentuan pasal 22 tersebut dapat diketahui unsur-unsur persekongkolan tender adalah<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/baca/ho118357/persekongkolan-tender-sebagai-suatu-tindakan-yang-anti-persaingan-sehat/>

<sup>2</sup> Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

1. adanya dua atau lebih pelaku usaha;
2. adanya persekongkolan;
3. terdapat tujuan untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender; dan
4. mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

Pemerintah Indonesia berusaha mewujudkan penyelenggaraan yang bersih. Salah satu contoh dalam mewujudkannya adalah melalui Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa. Keputusan Presiden tersebut telah mengalami perubahan menjadi Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah telah mengatur ketentuan mengenai adanya indikasi persekongkolan atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>3</sup>

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999, Komisi Pengawas Persaingan Usaha atau yang lebih dikenal dengan KPPU. Dalam praktek, tercatat bahwa sejak dibentuknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sudah menerima 376 laporan mengenai persekongkolan tender. Dari sekian banyak laporan tersebut baru 54 laporan yang ditangani. Dengan demikian hampir dua per tiga dari kasus yang masuk ke KPPU adalah kasus persekongkolan tender.<sup>4</sup>

Dalam praktek penegakkan terhadap Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai instansi yang berwenang dalam hal ini menemukan adanya dugaan pelanggaran terhadap pasal 22 dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut terkait Paket Lelang Preservasi Rekonstruksi Jalan Dan Pemeliharaan Rutin Jembatan Kalahien - Buntok - Ampah di Lingkungan Pokja Satker Pelaksana Jalan Nasional Wilayah III Provinsi

---

<sup>3</sup> Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 06/KPPU-L/2018

<sup>4</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol18357/persekongkolan-tender-sebagai-suatu-tindakan-yang-anti-persaingan-sehat/>

Kalimantan Tengah Tahun Anggaran 2017. Kasus tersebut telah diputus dalam putusan Perkara Nomor 06/KPPU-L/2018.

Berdasarkan dokumen tender, diperoleh informasi-informasi yang secara umum dapat digambarkan bahwa dari 38 (tiga puluh delapan) peserta yang mendaftar, hanya 3 (tiga) perusahaan yang lulus tahap evaluasi administrasi dan teknis, yaitu :

1. PT. Mellindo Bhakti Persadatama;
2. PT. Multi Karya Prima Mandiri; dan
3. PT. Margo Umega.

Terdapat 3 (tiga) perusahaan yang lulus tahap evaluasi administrasi dan teknis, yaitu PT. Mellindo Bhakti Persadatama, PT. Multi Karya Primas Mandiri dan PT. Margo Umega. Paket tender *a quo* dimenangkan oleh PT. Mellindo Bhakti Persadatama dengan nilai penawaran Rp.21.336.005.000,00 (dua puluh satu miliar tiga ratus tiga puluh enam lima ribu rupiah).

Adanya fakta yang mengungkap di balik kemenangan tender ini yaitu antara PT. Mellindo Bhakti Persadatama dan PT Margo Umega terdapat kesamaan dokumen teknis, antara lain: metode kerja, bahan, alat, analisa pendekatan teknis, harga satuan, dan/atau spesifikasi barang yang ditawarkan (merk/tipe/jenis) dan/atau dukungan teknis adanya kesamaan metadata dan *IP address*. Berdasarkan keterangan beberapa pihak, terdapat *fee* yang diberikan oleh PT Jaya Wijaya untuk memenangkan lelang, adalah sebagai berikut<sup>5</sup>:

- a. Bahwa PT. Jaya Wijaya memberikan *fee* sebesar 2,5% kepada PT. Mellindo untuk peminjaman perusahaan dalam mengikuti tender *a quo*.
- b. Bahwa PT. Jaya Wijaya juga memberikan *fee* 2,5% pada PT. Margo sebagai perusahaan pendamping.

---

<sup>5</sup> Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 06/KPPU-L/2018

c. Bahwa PT. Jaya Wijaya memberikan *fee* kepada Pokja guna mengatur proses tender untuk memenangkan perusahaan dibawah kendali PT. Jaya Wijaya, yakni PT. Mellindo.

Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Dalam Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah telah mengatur ketentuan mengenai adanya indikasi persekongkolan atau persaingan usaha tidak sehat berdasarkan Pasal 83 ayat (1) huruf e. ULP (Unit Layanan Pengadaan) menyatakan Pelelangan/Pemilihan Langsung gagal apabila dalam evaluasi penawaran ditemukan bukti/indikasi terjadi persaingan tidak sehat.<sup>6</sup>

Penjelasan Pasal 83 ayat (1) huruf e Indikasi persekongkolan antar Penyedia Barang/Jasa harus dipenuhi sekurang-kurangnya 2 (dua) indikasi di bawah ini<sup>7</sup>:

1. Terdapat kesamaan dokumen teknis, antara lain: metode kerja, bahan, alat, analisa pendekatan teknis, harga satuan, dan/atau spesifikasi barang yang ditawarkan (merk/tipe/jenis) dan/atau dukungan teknis,
2. Seluruh penawaran dari Penyedia mendekati HPS (Harga Perkiraan Sendiri);
3. Adanya keikutsertaan beberapa Penyedia Barang/Jasa yang berada dalam 1 (satu) kendali.
4. Adanya kesamaan/kesalahan isi dokumen penawaran, antara lain kesamaan/kesalahan pengetikan, susunan, dan format penulisan.
5. Jaminan penawaran dikeluarkan dari penjamin yang sama dengan nomor seri yang berurutan.

Bahwa adanya kesamaan dalam metode pelaksanaan, dimana metode pelaksanaan adalah teknis pelaksanaan pekerjaan, dapat dikatakan bahwa telah

---

<sup>6</sup> *Ibid.*,

<sup>7</sup> *Ibid.*,

terindikasi persekongkolan seperti pada Penjelasan Pasal 83 Ayat (1) Huruf e Poin 1 (*vide* B7 huruf f). Bahwa dari 4 paket ini sudah jadi hak dari Terlapor, karena sebelumnya pada tahun 2014 Terlapor pernah melakukan pekerjaan tersebut, sehingga Terlapor tinggal melanjutkan pekerjaan. Seluruh paket pekerjaan di Kalteng pada dasarnya sudah dijatah masing-masing.

Bahwa PT Jaya Wijaya mengakui Panitia memfasilitasi PT Jaya Wijaya dan group-nya menang dengan memberikan *fee* 1%. Bahwa *fee* tersebut tergantung nego, Panitia biasa menagih pada saat pencairan pembayaran pertama. Bahwa PT Jaya Wijaya mengakui telah mengatur tender tersebut agar PT Jaya Wijaya dan grupnya menang dalam tender ini. PT Jaya Wijaya melakukan hal tersebut karena tidak tahu perilaku tersebut dilarang oleh hukum. Perilaku yang PT Jaya Wijaya lakukan tersebut pada dasarnya perilaku yang lazim dilakukan tidak hanya oleh grupnya, tapi juga di grup-grup lain yang beroperasi di wilayah Provinsi Kalimantan Tengah. PT Jaya Wijaya berharap untuk kasus ini, KPPU dapat membantu agar seluruh proses hukum yang akan dijalani dapat diberi keringanan sanksi administratif.<sup>8</sup>

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis ingin meneliti mengenai **“PERSEKONGKOLAN TENDER PENGADAAN BARANG MENURUT UNDANG – UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT (STUDI PUTUSAN KPPU NO. 06/KPPU-L/2018 Tentang Pengadaan Barang Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah III Provinsi Kalimantan Tengah Tahun Anggaran 2017)”**.

#### **A. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah penelitian ini adalah :

---

<sup>8</sup> Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 06/KPPU-L/2018

1. Bagaimana Pelaksanaan Tender Pengadaan Barang Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah III Provinsi Kalimantan Tengah Tahun Anggaran 2017 berdasarkan Peraturan Presiden No. 70 Tahun 2012?
2. Bagaimana Pertimbangan Hukum Majelis Komisi dalam Putusan Nomor 06/KPPU-L/2018?
3. Bagaimanakah tinjauan Islam terhadap Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Menurut Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 dikaitkan dengan putusan Perkara KPPU Nomor 06/KPPU-L/2018?

## **B. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis Pengadaan Barang Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah III Provinsi Kalimantan Tengah Tahun Anggaran 2017.
2. Untuk menganalisis Pertimbangan Hukum dalam Majelis Komisi dalam Putusan Nomor 06/KPPU-L/2018.
3. Untuk menganalisis tinjauan Islam terhadap Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Menurut Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 dikaitkan dengan putusan Perkara KPPU Nomor 06/KPPU-L/2018.

## **C. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini adalah :

- a. Secara teoritis

Penelitian ini dapat bermanfaat untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan tentang persekongkolan tender yang terdapat di Indonesia.

- b. Secara praktis

Penelitian ini dapat bermanfaat bagi masyarakat dan pemerintah dalam menegakkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta dapat memberikan masukan yang berguna bagi pembuat Undang-Undang, para penegak hukum dan yang lainnya, dalam menyelesaikan berbagai

permasalahan terkait dengan persekongkolan tender dalam persaingan usaha.

#### **D. Kerangka konseptual**

1. Persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.<sup>9</sup>
2. Tender adalah metode pemilihan untuk mendapatkan Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya.<sup>10</sup>
3. Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.<sup>11</sup>
4. Barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.<sup>12</sup>
5. Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.<sup>13</sup>
6. Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa

---

<sup>9</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

<sup>10</sup> Peraturan Presiden No. 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa

<sup>11</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

<sup>12</sup> *Ibid.*,

<sup>13</sup> *Ibid.*,

yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.<sup>14</sup>

7. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah lembaga independen yang terlepas dari pengaruh serta kekuasaan pemerintah serta pihak lain.<sup>15</sup>

## E. Metode Penelitian

### 1. Jenis penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang mungkin mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.<sup>16</sup>

### 2. Jenis data

Dalam penelitian yang ditulis oleh penulis ini menggunakan jenis data sekunder. Data sekunder antara lain, mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.<sup>17</sup> Dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum, bahan hukum yang digunakan dibedakan menjadi 3 (tiga) macam. Yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.<sup>18</sup>

Dimana dalam penulisan ini penulis menggunakan 3 (tiga) macam bahan hukum, yakni :

- 1) Bahan hukum primer, yaitu :
  - a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
  - b) Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Dalam Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012

---

<sup>14</sup> *Ibid.*,

<sup>15</sup> *Ibid.*,

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* suatu tinjauan singkat, Cet.4, (Jakarta: Rajawali Pers, 1995), hal.13

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2014), hal.12

<sup>18</sup> *Ibid.*, hal 13.



Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

c) Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 06/KPPU-L/2018.

## 2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Terdiri dari literatur hukum berupa buku-buku teks terkait dengan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, berbagai macam skripsi, artikel, majalah, jurnal ilmiah, serta wawancara.<sup>19</sup>

## 3. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum penunjang yang mencakup bahan yang memberi petunjuk-petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum yang digunakan terdiri dari Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum, internet, ensiklopedia, serta bahan-bahan primer, sekunder, tersier di luar bidang hukum yang relevan dan dapat dipergunakan untuk melengkapi data yang diperlukan dalam penelitian ini.<sup>20</sup>

## 4. Alat pengumpulan data

Peneliti menggunakan alat pengumpulan data melalui studi dokumen atau bahan kepustakaan dan melakukan wawancara langsung di kantor Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

## 5. Tempat pengumpulan data

Tempat wawancara di kantor Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) di Jalan Ir. Haji Juanda No.36, RT.7/RW.2, Kebon Kelapa, Gambir, RT.7/RW.2, Kb. Klp., Kecamatan Gambir, Kota Jakarta Pusat, Daerah Khusus Ibukota Jakarta 10120.

## 6. Analisis data

---

<sup>19</sup> Soerjono Soekanto, Op.cit.

<sup>20</sup> *Ibid.*,

Penelitian ini dalam menganalisis data menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu mendeskripsikan dengan kata-kata sehingga dihasilkan kalimat yang dapat dengan mudah dipahami, lalu data dianalisis secara kualitatif untuk menarik sebuah kesimpulan yang dapat disajikan dalam suatu tulisan yang utuh.<sup>21</sup>

#### **F. Sistematika penulisan**

Bab I Pendahuluan terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka tinjauan umum tentang persaingan usaha dan tender di Indonesia.

Bab III Pembahasan Ilmu berisi Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Bab IV Pembahasan Agama akan menjelaskan tentang uraian persekongkolan tender menurut pandangan Islam menurut topik dalam pokok permasalahan ini.

Bab V Penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.

---

<sup>21</sup> Suratman dan Phillips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Cet. 1, (Bandung: Alfabeta, 2013), hal. 146.