

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam menjamin terciptanya persaingan usaha yang sehat di Indonesia, maka diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Undang-Undang ini memiliki tujuan terciptanya iklim berbisnis yang sehat dan jujur sehingga dapat terus menerus mendorong daya saing yang kuat di antara para pelaku usaha. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur mengenai beberapa kegiatan yang dilarang. Salah satu kegiatan yang dilarang dalam undang-undang ini adalah persekongkolan. Berdasarkan Undang-Undang ini yang dimaksud dengan 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.¹ Pada Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat ini, ada 3 pasal yang mengatur tentang persekongkolan yaitu Pasal 22, Pasal 23, dan Pasal 24. Dari ketiga pasal di atas, dapat dikatakan bahwa kegiatan persekongkolan yang dilarang dapat dibagi dalam 3 (tiga) kategori, yaitu persekongkolan yang berkaitan dengan tender yang mencakup pengaturan atau penentuan pemegang tender yang tidak wajar, persekongkolan yang

¹Lihat Pasal 1 huruf H undang-undang No. 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat (Lembaran Negara RI no.33 Tahun 1999).

berkaitan dengan informasi atau rahasiaperusahaan, dan persekongkolan yang berkaitan dengan upaya menghambat produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa secara ilegal.²

Persekongkolan tersebut dapat mencakup berbagai kegiatan baik yang dilakukan secara vertikal maupun horizontal, ataupun secara keduanya. Persekongkolan secara horizontal adalah persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan sesama pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa pesaingnya. Persaingan ini dapat dikategorikan sebagai persekongkolan dengan menciptakan persaingan di antara peserta tender.³ Persekongkolan vertikal merupakan persekongkolan yang terjadi antara salah satu atau beberapa pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan panitia tender.⁴

Bentuk persekongkolan yang terjadi adalah antara panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa dengan salah satu atau beberapa peserta tender. Para pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa melakukan persaingan yang semu dalam tujuan menentukan pemenang dari tender tersebut.

Berbagai macam kegiatan persekongkolan yang dilakukan yaitu penetapan harga, manipulasi lelang, atau juga kolusi yang artinya bentuk kerjasama pejabat pemerintah dengan oknum lain secara ilegal dalam tender. Menurut penjelasan atas Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dimaksud dengan tender dalam hal ini adalah tawaran untuk mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang, atau untuk menyediakan suatu jasa.

Tindakan persekongkolan dalam penentuan pemenang tender ini dapat berlangsung dalam semua kegiatan tender mulai dari perencanaan, pembuatan persyaratan oleh pelaksana atau

²Hermansyah, 2009, Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Kencana, Jakarta, hlm.44.

³Rachmadi Usman, 2013, Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 485.

⁴Ibid, hlm. 486.

panitia tender, penyesuaian dokumen tender antara sesama pelaku usaha atau peserta tender, hingga pada pengumuman pemenang tender.

Melihat tujuan dari diadakannya tender itu sendiri adalah untuk mendapatkan harga yang baik serta kualitas pekerjaan yang baik pula. Oleh karena itu sudah seharusnya dalam penentuan pemenang tender itu tidak dapat diatur-aturlah, melainkan siapa yang dapat menawarkan harga yang murah dan kualitas pekerjaan yang baik, dialah yang dapat menjadi pemenang tender.⁵

Dalam kenyataannya, banyak sekali tindakan-tindakan persekongkolan yang dilakukan para pihak dalam kegiatan tender dalam penentuan pemenang. Pemenang nantinya dalam tender itu bukanlah jaminan bahwa dialah yang pantas sebagai pemenang karena memiliki harga penawaran yang murah dan kualitas pekerjaan yang baik, akan tetapi kemenangan yang diraihnyalah hanya dikarenakan persekongkolan yang telah dilakukan sampai penentuan pemenang tersebut. Bentuk persekongkolan yang sering terjadi adalah dengan cara membayarkan sejumlah uang baik kepada panitia atau penyedia pekerjaan agar dapat dengan mulus memenangkan tender tersebut tanpa perlu khawatir dengan adanya pesaing lain yang mungkin lebih berpeluang untuk menang, atau dengan cara membayarkan sejumlah uang pula pada peserta tender yang lain agar peserta tender yang lain dapat membantu untuk menentukan pemenang tender dengan cara memberikan harga tawaran yang jauh lebih tinggi dari pemenang tender tersebut. Tentu dengan cara ini menimbulkan hilangnya persaingan usaha yang sehat dan juga dapat merugikan panitia tender atau penyedia pekerjaan karena harus mengeluarkan uang sesuai harga penawaran pemenang tender yang belum tentu lebih baik dari pelaku usaha lainnya.

Dalam hal ini Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diatur mengenai larangan dalam persekongkolan yang dilakukan dalam menentukan pemenang tender. Diharapkan dalam

⁵Suyud Margono, 2009, Hukum Anti Monopoli, Sinar Grafika, Jakarta

setiap kegiatan tender, didapatkan pemenang karena memiliki harga penawaran yang baik dan juga memiliki kualitas pekerjaan yang baik pula.

Pemerintah dalam hal ini sebagai salah satu pemilik pekerjaan dan panitia dalam pelaksanaan tender, tentu akan lebih efisien dalam mengeluarkan uang apabila pelaksanaan pekerjaannya dilakukan oleh pemenang tender yang memang karena betul-betul memiliki harga penawaran yang baik dan kualitas pekerjaan yang baik dan tidak perlu mengeluarkan uang yang berlebihan menurut harga yang ditawarkan oleh pemenang tender dengan cara persekongkolan. Uang Negara yang sebenarnya diperuntukkan untuk kesejahteraan rakyat, dapat dipakai dengan lebih bijaksana dan baik apabila dikerjakan oleh pelaku usaha yang menawarkan harga dan kualitas yang baik. Oleh karena itu sangat diperlukan persaingan usaha yang sehat sebagai salah satu perwujudan bangsa yang maju dan lebih baik.⁶Dalam hal ini lah penulis mengangkat judul tentang “ **Penanganan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Persekongkolan Tender Yang Menghambat Persaingan ”**.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis menarik permasalahan yaitu :

1. Bagaimanakah KPPU dapat mengetahui adanya Persekongkolan dalam Tender yang dilaksanakan Pemerintah ?
2. Apakah KPPU memiliki kewenangan untuk memberi sanksi terhadap adanya Persekongkolan Tender antara Pengusaha dan Pemerintah ?

⁶kppu.go.id. diakses pada tanggal 28 Juni 2018. Pukul 20.30 WIB.

C. Tujuan Penulisan

Adapun yang menjadi tujuan penulisan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana KPPU dapat mengetahui adanya Persekongkolan dalam Tender yang dilaksanakan Pemerintah.
2. Untuk mengetahui apakah KPPU memiliki kewenangan untuk memberi sanksi terhadap adanya Persekongkolan Tender antara Pengusaha dan Pemerintah.

D. Manfaat Penulisan

Manfaat penulisan dalam hal ini, penulis membagi dalam dua kategori, secara Teoritis dan secara Praktis, yaitu :

1. Secara Teoritis
 - a. Dapat memberi pandangan mengenai Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) terhadap Persekongkolan Tender yang Menghambat Persaingan.
 - b. Dapat mengetahui dan memahami bagaimana Komisi Pengawas Persaingan Usaha mengetahui Persekongkolan Tender antara Pengusaha dengan Pemerintah dan apakah Komisi Pengawas Persaingan Usaha berwenang memberi Sanksi terhadap adanya Persekongkolan Tender antara Pengusaha dan Pemerintah.

2. Secara Praktis

Untuk memberikan manfaat dalam kajian-kajian ilmu dan penelitian yang di bahas dalam skripsi dapat menjadi transfer pemikiran serta untuk mengembangkan pemahaman kepada masyarakat/pembaca mengenai Persekongkolan Tender yang Menghambat Persaingan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

1. Pengertian Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

Untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat, kompetitif dan mencegah praktek-praktek monopoli (monopolistik) serta persaingan usaha tidak sehat, pada tahun 1999 diadakan pengaturan mengenai hukum persaingan usaha sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.⁷ Kehadiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini dimaksudkan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha di dalam upaya menciptakan persaingan usaha yang sehat serta memberikan jaminan kepastian hukum untuk lebih mendorong percepatan pembangunan ekonomi.

Pada dasarnya reformasi jualah yang melahirkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pada tahap-tahap awal reformasi muncul ketakutan rakyat terhadap fakta bahwa perusahaan-perusahaan besar yang disebut konglomerat menikmati pangsa pasar terbesar dalam perekonomian Indonesia, dan dengan berbagai cara berusaha untuk mengatur *supply* barang atau jasa serta menetapkan harga secara sepihak.⁸

Lembaga yang akan menjadi penjaga untuk tegaknya peraturan persaingan merupakan syarat mutlak agar peraturan persaingan dapat lebih operasional. Pemberian kewenangan

⁷Dalam pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa “ untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut Komisi”. Kemudian dalam Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan “Pembentukan Komisi serta susunan organisasi, tugas, dan fungsinya ditetapkan dengan Keputusan Presiden”, http://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/UU_1999_5.pdf. diakses pada tanggal 14 Juli 2018, Pukul 22.00 WIB.

⁸Rachmadi Usman, 2013, Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 42- 43.

khusus kepada suatu komisi untuk melaksanakan suatu peraturan di bidang persaingan merupakan suatu hal yang lazim dilakukan oleh kebanyakan negara, contohnya Amerika Serikat yang mempunyai *Antitrust Division* yang mengatur Undang-Undang tentang monopoli di Amerika Serikat.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat dilaksanakan dengan baik, jika dibentuk suatu lembaga yang independen, yang dinamakan dengan “Komisi Pengawas Persaingan Usaha” (KPPU) yang bertugas dan mempunyai wewenang untuk mengawasi dan menegakkan hukum persaingan usaha. Kelembagaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) lebih lanjut diatur dengan putusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2008.⁹ Berbeda dengan lembaga penegak hukum lainnya, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mempunyai tugas dan wewenang dalam bidang penyelidikan dan penyidikan, penuntutan dan sekaligus peradilan. Artinya KPPU memiliki kewenangan yang sangat luar biasa dalam melakukan penegakan terhadap hukum monopoli dan persaingan usaha.¹⁰

Berdasarkan Pasal 30-37 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan tegas diamanatkan berdirinya suatu komisi yang independen yang disebut dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).¹¹ KPPU berdasarkan Keputusan Presiden Republik

⁹Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 terdapat tujuan pembentukan komisi, tugas, fungsi, hingga tata kerja dari komisi terdapat dalam Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999. Namun Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2008 dalam tujuan penyempurnaan dari Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999. Yang di mana dalam Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2008 terdapat penambahan pengaturan tentang biaya Komisi, Penyusunan rencana kerja hingga Pembinaan kepegawaian. http://www.kppu.go.id/docs/Keppres/keppres_75.pdf. diakses pada tanggal 14 Juli 2018, Pukul 22.29 WIB.

¹⁰Rachmadi Usman, *op.cit*, hlm. 44-45.

¹¹Berdasarkan Pasal 30-37 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diharapkan Komisi betul-betul memegang teguh amanat yang telah diberikan oleh Negara. Yang dalam arti tidak menyalahgunakan tugas dan wewenang yang telah diberikan oleh Negara, melainkan melaksanakan tugas dan wewenangnya sesuai Pasal 30-37 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Indonesia Nomor 75 Tahun 1999. Adapun dasar hukum pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah Pasal 30 ayat (1) yang menyatakan: **“Untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha.”** *Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah suatu lembaga yang khusus dibentuk oleh dan berdasarkan undang-undang untuk mengawasi jalannya undang-undang. KPPU merupakan lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lainnya. KPPU bertanggung jawab langsung kepada Presiden, selaku Kepala Negara.*¹²

Walaupun bukan pengadilan dan bukan penyidik, KPPU adalah penegak hukum dan sebagai lembaga yang sangat tepat untuk menyelesaikan persoalan persaingan usaha yang mempunyai peran *multifunctions* yang bisa menyelesaikan dan mempercepat proses penanganan perkara persaingan usaha.¹³

Komisi persaingan usaha ini diharapkan dapat melaksanakan tugasnya secara independen terlepas dari pengaruh pemerintah walaupun Komisi ini bertanggung jawab kepada Presiden dan biaya-biaya untuk pelaksanaan tugas Komisi dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).¹⁴

2. Visi dan Misi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

Sebagai sebuah organisasi, KPPU juga menetapkan visi dan misi sebagai pedoman pencapaian program dan kegiatan KPPU yang telah direncanakan dan berjalan ke arah yang tepat dalam rangka penjabaran tugas dan wewenang KPPU, sehingga terciptanya persaingan

http://www.kppu.go.id/docs/UU/UU_No.5.pdf. diakses pada tanggal 14 Juli 2018, Pukul 22.35 WIB.

¹²Ahmad Yani, Gunawan Widjaja, 2002, *Anti Monopoli Seri Hukum Bisnis*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta hlm. 53.

¹³Syamsul Ma'rif, 2002, *Tantangan Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, dalam *Jurnal Hukum Bisnis*.

¹⁴Asril Sitompul, 1999, *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Aditya Bakti hlm. 85.

usaha yang sehat dan menjamin kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi setiap pelaku usaha, mencegah praktik-praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan pelaku usaha, dan menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha, yang pada akhirnya meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Visi merupakan gambaran masa depan KPPU yang hendak diwujudkan setelah program-program dalam jangka waktu rencana strategis selesai dilakukan. Dan untuk mewujudkan visi tersebut, maka dalam Rencana Strategis KPPU juga dirumuskan misi KPPU.¹⁵

a. Visi KPPU

Visi KPPU sebagai lembaga independen yang mengemban amanat UU No. 5 Tahun 1999 adalah:

“Terwujud Ekonomi Nasional yang Efisien dan Berkeadilan untuk Kesejahteraan Rakyat”.

b. Misi KPPU

Untuk mewujudkan visi tersebut di atas, maka dirumuskan misi KPPU sebagai berikut:

- a. Pencegahan dan Penindakan.
- b. Internalisasi Nilai-nilai Persaingan Usaha.

¹⁵Rachmadi Usman, *op.cit*, hlm. 103-104.

c. Penguatan Kelembagaan.¹⁶

Dalam hal ini adapun Nilai-nilai dasar yang harus dipegang teguh oleh KPPU sebagai Lembaga yang mengawasi Persaingan Usaha dalam menjalankan visi dan misinya yaitu :

- Profesional

Profesional adalah sikap pegawai yang bekerja sesuai dengan standar moral dan etika yang ditentukan oleh pekerjaan tersebut. Implementasi nilai dasar adalah dengan membangun nilai-nilai profesionalisme dengan menerapkan asas kehati-hatian, kecermatan dan ketelitian, berdasarkan kepada standar moral dan etika yang berlaku.

- Independen

Independen adalah posisi yang mandiri dan bebas dari sikap intervensi atau tekanan dari pihak lain. Implementasi nilai dasar adalah dengan menjunjung tinggi independensi secara kelembagaan, organisasi, maupun individu, yang berkaitan dengan tugas dan tanggungjawab sesuai dengan amanah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.¹⁷

- Kredibel

¹⁶Sesuai Visi dan Misi KPPU ini. KPPU masih memprioritaskan sektor pangan yang dimana komisi KPPU yang baru yaitu Dinni Melanie berharap dalam periode kepemimpinan nya sektor pangan diharapkan pengawasan yang lebih ketat. Dikarenakan sektor pangan lebih besar pengaruhnya bagi kesejahteraan rakyat, kppu.go.id. diakses pada tanggal 16 Juli 2018, Pukul 23.05 WIB.

¹⁷Nilai Profesional dan Independen ini sangat menentukan kinerja dari KPPU karena melihat Tugas dan Wewenang dari KPPU sebagai Pengawas Persaingan Usaha yang Tidak Sehat, yang mana KPPU mendapatkan kebebasan dalam mengawasi sektor usaha. Adapun dalam hal ini setiap anggota/pegawai KPPU harus menanamkan nilai ini dalam pribadi masing-masing agar menunjang kinerja yang baik dalam menjalankan kerjanya. Mengingat KPPU ini adalah lembaga yang independen maka seharusnya mereka dapat bekerja dengan leluasa tanpa ada doktrin-doktrin yang mengganggu dalam melaksanakan kerjanya sebagai Pengawas. Kppu.go.id. diakses pada tanggal 16 Juli 2018, Pukul 23.30 WIB.

Kredibel adalah kualitas, kemampuan Pegawai atau KPPU untuk dapat menimbulkan kepercayaan dari pemangku kepentingan.

- **Transparan**

Transparan adalah prinsip keterbukaan dalam mekanisme kerja KPPU untuk menjalankan tugas dan wewenangnya. Implementasi nilai dasar adalah dengan menerapkan keterbukaan, obyektif, tegas dan menjunjung tinggi nilai keadilan dalam setiap keputusan sesuai dengan amanah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.¹⁸

- **Bertanggungjawab**

Bertanggungjawab adalah kesadaran untuk menanggung akibat yang ditimbulkan. Nilai dasar tersebut diimplementasikan dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab yang diemban oleh setiap penyelenggara kegiatan di KPPU dengan selalu memegang teguh pada peraturan dan ketentuan yang berlaku, sehingga dapat dipertanggungjawabkan kepada pemangku kepentingan.¹⁹

Visi dan misi KPPU sebagaimana tersebut diatas merupakan bagian dari penyesuaian Rencana Strategis (Renstra) KPPU 2017-2019 Sesuai dengan Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 58/KPPU/Kep/II/2011 tentang Penetapan Penyesuaian Rencana Strategis Komisi Pengawas Persaingan Usaha.²⁰

3. Fungsi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

¹⁸Nilai kredibel, transparan, dan bertanggungjawab adalah hal yang wajib dipegang teguh oleh setiap pegawai KPPU. Agar dalam menjalankan tugas dan wewenang KPPU sesuai dengan aturan yang telah diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. http://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/UU_1999_5.pdf. diakses pada tanggal 16 Juli 2018, Pukul 23.45 WIB.

¹⁹KPPU.go.id. diakses pada tanggal 16 Juli 2018, Pukul 23.53 WIB.

²⁰Rachmadi Usman, *op.cit*, hlm. 105.

Adapun fungsi dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah :

- a. penilaian terhadap perjanjian, kegiatan usaha, dan penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
- b. pengambilan tindakan sebagai pelaksanaan kewenangan;
- c. pelaksanaan administratif.²¹

Dengan demikian pada prinsipnya, fungsi KPPU tersebut melakukan kegiatan penilaian terhadap perjanjian, kegiatan usaha dan penyalahgunaan posisi dominan yang dilakukan para pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Bilamana terjadi pelanggaran hukum terhadap hukum persaingan usaha, KPPU dalam mengambil tindakan sebagai pelaksanaan kewenangan dengan memerintahkan pembatalan atau penghentian perjanjian-perjanjian dan kegiatan-kegiatan usaha yang dilarang serta penyalahgunaan posisi dominan yang dilakukan pelaku usaha yang bersangkutan.

KPPU juga merupakan lembaga administratif. Sebagai lembaga semacam ini, KPPU bertindak demi kepentingan umum.²² KPPU berbeda dengan pengadilan perdata yang menangani hak-hak subyektif perorangan. Oleh karena itu, KPPU harus mementingkan kepentingan umum dari pada kepentingan perorangan dalam menangani dugaan pelanggaran hukum anti monopoli dan persaingan usaha. Hal ini sesuai dengan tujuan Undang-Undang

²¹Fungsi KPPU pada umumnya, menyusun peraturan pelaksanaan dan memeriksa berbagai pihak yang diduga melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 serta memberikan putusan mengikat dan menjatuhkan sanksi terhadap pelaksanaannya, <https://prezi.com/ouky6dhymvas/kedudukan-fungsi/>. diakses pada tanggal 17 Juli 2018, Pukul 23.48 WIB.

²²Tindakan administratif yang diberikan oleh KPPU bagi yang melanggar hukum persaingan usaha adalah salah satu bentuk untuk memberikan peningkatan kesejahteraan terhadap masyarakat. Sehingga Kesempatan berusaha akan membuka lebar kesempatan konsumen untuk mendapatkan pilihan produk yang tak terbatas, <https://nikoprasetya.wordpress.com/2018/03/07/tugas-dan-wewenang-kppu-komisi-pengawas-persaingan-usaha/>. diakses pada tanggal 17 Juli 2018, Pukul 23.51 WIB.

Nomor 5 Tahun 1999 yang tercantum dalam Pasal 3 huruf (a) yakni untuk “ menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat “. ²³

4. Tugas dan Wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

Mengenai tugas dan wewenang KPPU telah diatur secara perinci dalam Pasal 35 No. 5 Tahun 1999, yang diulangi kembali dalam Pasal 4 Keputusan Presiden No. 75 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2008.

a. Tugas Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

KPPU memiliki beberapa tugas yang meliputi :

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. ²⁴
- b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan/atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. ²⁵
- c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. ²⁶
- d. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang komisi. ²⁷
- e. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. ²⁸

²³Rachmadi Usman, *op.cit*, hlm. 76-77.

²⁴UU No.5 Tahun 1999, Pasal 4-16.

²⁵UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 17-24.

²⁶UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 25-28.

²⁷UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 36.

²⁸Pasal 35 huruf e UU Nomor 5/1999, KPPU berkewajiban memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah bilamana dianggap perlu tanpa diminta, dengan tujuan untuk mendorong perekonomian dapat berfungsi

- f. Menyusun pedoman dan/atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.²⁹
- g. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Dari seluruh tugas yang diamanatkan oleh UU No. 5 Tahun 1999, penegakan hukum (*law enforcement*) adalah tugas utama dari seluruh tugas yang diberikan kepada KPPU. Tugas tersebut dilaksanakan KPPU melalui tindakan penanganan perkara, penerbitan, penetapan dan putusan atas perkara yang ditangani, dan pelaksanaan upaya-upaya lanjutan yang terkait dengan eksistensi dan pelaksanaan penetapan dan putusan atas suatu perkara, yaitu tindakan *monitoring* putusan dan upaya litigasi. Sebagai mana prinsip penegakan hukum, maka anggota KPPU wajib melaksanakan tugas dengan berdasar pada asas keadilan dan perlakuan yang sama serta wajib mematuhi tata tertib KPPU.

Terlepas dari tugas KPPU dalam melakukan penilaian terhadap perjanjian atau kegiatan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, maupun menilai, ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan sebagaimana ditentukan dalam huruf (a),(b),dan(c) diatas, tugas lain dari KPPU yang tidak kalah pentingnya adalah sesuai ketentuan Pasal 35 huruf (e) UU No. 5 Tahun 1999, jo. Pasal 58 ayat (4) Peraturan Komisi No.1 Tahun 2010,

melalui persaingan yang sehat, http://www.kppu.go.id/docs/Saran/BabIV_Saran.pdf. diakses pada tanggal 22 juli 2018, Pukul 00.43 WIB.

²⁹Pasal 35 huruf f, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) memiliki tugas untuk menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan undang-undang tersebut. Salah satunya adalah penyusunan pedoman pelaksanaan pasal-pasal dalam UU No 5 Tahun 1999 dengan tujuan memberikan pemahaman yang sama kepada stakeholder

UU	No	5	Tahun	1999,
----	----	---	-------	-------

<http://www.kppu.go.id/docs/Pedoman/draf%20pedoman%20pasal%205.010611.pdf>. diakses pada tanggal 24 juli 2018, Pukul 23.00 WIB.

yaitu saran dan pertimbangan kepada pemerintah, terkait dengan perkara yang ditangani, atau saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang menyangkut kebijakan ekonomi, yang berkaitan dengan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.³⁰

b. Wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, KPPU memiliki sejumlah kewenangan, sebagaimana dikemukakan secara perinci dalam Pasal 36 dan Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999.³¹ KPPU tidak hanya berwenang menerima laporan dari masyarakat dan/atau pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, tetapi secara aktif berwenang melakukan penelitian, melakukan penyelidikan dan/atau pemeriksaan, menyimpulkan hasilnya, memanggil pelaku usaha, memanggil dan menghadirkan saksi-saksi, meminta bantuan penyidik, meminta keterangan dari instansi pemerintah, mendapatkan dan meneliti serta menilai dokumen dan alat bukti lain, memutuskan dan menetapkan, serta menjatuhkan sanksi tindakan administratif.

Kewenangan yang diberikan oleh UU No. 5 Tahun 1999 memang cukup luas dan terperinci dan tidak jauh berbeda dengan kewenangan yang dimiliki oleh komisi yang sama dinegara lain.³²

³⁰Susanti Adi Nugroho, 2012, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori dan Praktek Serta Penerapan Hukumnya, Kencana PrenadaMedia Group, Jakarta, hlm. 552-553.

³¹Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999 sangat rinci di nyatakan tentang wewenang KPPU, namun dalam Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999 lebih mengarah kepada tindakan wewenang dalam pemberian sanksi administratif serta bentuk-bentuk tindakan administratif itu sendiri kepada pelaku usaha yang melanggar UU No. 5 Tahun 1999 ini, http://www.kppu.go.id/docs/UU/UU_No.5.pdf. diakses pada tanggal 24 juli 2018, Pukul 23.50 WIB.

³²Salah satu contoh Komisi luar negeri yang hampir serupa wewenangnya dengan KPPU adalah The Japanese Fair Trade Commission (JFTC). Komisi ini merupakan Komisi yang menangani persaingan usaha di Jepang. JFTC adalah Komisi administratif independen yang dibentuk meniru the FTC di AS. Namun, wewenang The Japanese Fair Trade Commission (JFTC) hampir menyerupai kewenangan KPPU yaitu mempunyai wewenang untuk melakukan penelitian dan penyelidikan adanya pelanggaran hukum persaingan (Japanese Antimonopoly Act),

Sesuai dengan Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999, secara lengkap kewenangan yang dimiliki Komisi Pengawas Persaingan Usaha meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut

.³³

1. menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
2. melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
3. melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh Komisi sebagai hasil penelitiannya;
4. menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
5. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
6. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
7. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;

8. meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini;
9. mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;
10. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
11. memberitahukan putusan komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
12. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.³⁴

5. Mekanisme Penanganan Perkara Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 lebih lanjut mengatur mekanisme penanganan perkara penegakan hukum persaingan usaha pada Pasal 38 sampai dengan Pasal 46. Dalam menangani perkara penegakan hukum persaingan usaha, Komisi Pengawas Persaingan Usaha dapat melakukan secara proaktif atau dapat menerima pengaduan atau laporan dari masyarakat. Pasal 40 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha dapat melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha apabila ada dugaan terjadi pelanggaran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 ini, walaupun tidak ada laporan yang pemeriksaannya dilaksanakan sesuai tata cara sebagaimana diatur dalam Pasal 39.³⁵ Sebelumnya, dalam Pasal 38 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa

³⁴kppu.go.id. diakses pada tanggal 25 juli 2018, Pukul 00.05 WIB.

³⁵Dalam Pasal 39 dan 40 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 jelas dinyatakan bagaimana tata cara pemeriksaan oleh KPPU terhadap pelanggar UU No. 5 Tahun 1999 ini. Tetapi dalam Pasal 40 ayat (1) menunjukkan bahwa

setiap orang yang mengetahui bahwa telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran,

dengan menyertakan identitas pelapor.³⁶Demikian pula pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha dengan keterangan yang lengkap dan jelas tentang telah terjadinya pelanggaran serta kerugian yang ditimbulkan, dengan menyertakan identitas pelapor. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa bahan penyelidikan, pemeriksaan, dan/atau penelitian terhadap kasus dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha bisa berasal dari laporan atau pengaduan pihak-pihak yang dirugikan atau pelaku usaha, bahkan dari masyarakat atau setiap orang yang mengetahui bahwa telah terjadi pelanggaran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Hal ini bisa disampaikan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha atau berasal dari prakarsa Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Sebagai jaminan atas diri pelapor, Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mewajibkan Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk merahasiakan identitas pelapor, terutama pelapor yang bukan pelaku usaha yang dirugikan.³⁷

KPPU mempunyai Wewenang yang sangat besar yaitu dapat melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha apabila ada dugaan terjadi pelanggaran Undang-undang ini walaupun tanpa adanya laporan, Kppu.go.id. diakses pada tanggal 25 juli 2018, Pukul 00.30 WIB.

³⁶Pasal 38 Undang-Undang no. 5 Tahun1999 ini sangat penting bagi pelapor terlebih pelapor tersebut bukan pelaku usaha yang dirugikan karena Pasal ini mewajibkan Komisi menjamin untuk merahasiakan identitas pelapor untuk mengantisipasi adanya kejadian yang tidak diinginkan terhadap pelapor. Yang mana pasal ini salah satu upaya agar setiap yang mengetahui adanya pelanggaran persaingan usaha yang tidak sehat tidak ragu-ragu dalam melaporkan pelanggar tersebut. Baik yang melapor pihak pelaku usaha yang dirugikan maupun pihak yang tidak dirugikan, kppu.go.id.diakses pada tanggal 28 juli 2018, Pukul 21.07 WIB.

³⁷Rachmadi Usman, *op.cit*, hlm. 110-111.

a. Pemeriksaan Perkara

Penanganan perkara oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha dimulai dari dilakukannya pemeriksaan pendahuluan untuk kemudian dilanjutkan dengan pemeriksaan lanjutan. Pemeriksaan yang dilakukan oleh komisi Pengawas Persaingan Usaha dilakukan apabila:

- 1) adanya laporan dari pihak ketiga yang mengetahui terjadinya pelanggaran;
- 2) laporan dari pihak yang dirugikan; atau
- 3) atas inisiatif sendiri dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha tanpa adanya laporan sesuai yang terdapat pada Pasal 40 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.³⁸

Sebagaimana tersebut dalam Pasal 38 ayat (1), pembuat undang-undang mengharapkan agar setiap orang untuk membantu komisi dalam menindak pelanggaran terhadap undang-undang ini. Tetapi ketentuan ini bukan merupakan suatu keharusan, melainkan setiap orang dapat melaporkan secara tertulis kepada komisi bahwa ia mengetahui atau menduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Yang dimaksud dengan “setiap orang” bukan hanya warga negara Indonesia saja, melainkan pelaku usaha dan warga negara asing juga boleh menyampaikan pengaduan kepada komisi.³⁹

³⁸Inisiatif sendiri dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha tanpa adanya laporan sesuai pada Pasal 40 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 ini. Merujuk pada perluasan wewenang kepada KPPU untuk dapat meningkatkan kinerja dari pada KPPU itu sendiri. Sehingga, KPPU juga tidak hanya bekerja disaat adanya laporan dari masyarakat terkait pelanggaran persaingan usaha yang tidak sehat, kppu.go.id. diakses pada tanggal 28 juli 2018, Pukul 22.00 WIB.

³⁹Alasan dibolehkannya warga negara asing dapat menyampaikan pengaduan kepada komisi tentang pelanggaran persaingan usaha yang tidak sehat karena mengingat banyak kepala atau petinggi perusahaan di indonesia berkewarganegaraan asing, yang bertanggung jawab pada sebuah perusahaan. Contoh kasus terdapat dalam link : https://www.aseanlip.com/assets/uploads/aseanlip-72686-310_K_KPPU_2018_pp_ok.pdf. diakses pada tanggal 28 juli 2018, Pukul 22.21 WIB.

Dalam laporan/pengaduan tersebut, pihak pelapor/pengadu harus menyampaikan kepada komisi tentang identitasnya serta keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran terhadap undang-undang ini. Hal ini memerlukan pengetahuan mengenai undang-undang ini bagi pelapor/pengadu menyampaikan kepada komisi keterangan yang sekonkret mungkin.

Sesudahnya menjadi tugas komisi baru dapat menilai dari segi hukum. Sedapat mungkin dianjurkan supaya laporan/pengaduan tertulis dilampiri dokumen yang terdapat fakta pelanggaran yang diduga telah terjadi. Akan tetapi yang penting bagi komisi adalah bahwa pelapor/pengadu dan dapat digunakan oleh komisi sebagai alat bukti (Pasal 42) dalam pemeriksaan lanjutan.

Komisi dapat mendengar keterangan saksi ataupun pendapat ahli. Kiranya alat-alat bukti yang dapat digunakan oleh komisi untuk melakukan pemeriksaan adalah:

- 1) petunjuk,
- 2) keterangan saksi,
- 3) keterangan ahli,
- 4) surat dan/atau dokumen, dan
- 5) keterangan pelaku usaha.⁴⁰

Komisi tidak hanya melakukan tugas berdasarkan informasi dan petunjuk yang diperoleh dari pihak ketiga, melainkan juga dapat bertindak atas wewenangnya, yaitu

⁴⁰Keterangan-keterangan ini dimaksudkan agar mempermudah kinerja dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Sehingga Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) tidak merasa kewalahan dalam melaksanakan tugasnya sebagai Pengawas. kppu.go.id. diakses pada tanggal 28 juli 2018, Pukul 23.15 WIB.

atas dasar keputusan sendiri. Apabila berdasarkan peninjauan pasar dan kesan sendiri, patut diduga pelaku usaha tertentu melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini. Dalam hal ini, komisi sesuai dengan kewajiban menimbang perlu atau tidaknya mengambil tindakan terhadap pelaku usaha bersangkutan. Pemeriksaan tersebut dilakukan sesuai dengan ketentuan yang termuat pada Pasal 39, yaitu pemeriksaan resmi yang dimulai dengan pemeriksaan pendahuluan dan dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah dimulai pemeriksaan tersebut. Komisi wajib menetapkan perlu atau tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan. Apabila tidak ada penetapan tersebut, maka pemeriksaan pendahuluan dihentikan dan perkara diakhiri.

Menurut Pasal 41 ayat (2), pelaku usaha dilarang menolak diperiksa oleh komisi. Dalam hal ini alasan-alasan penolakan tersebut tidak memegang peranan.⁴¹ Di lain pihak pelaku usaha diperbolehkan selama pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan lanjutan, menyangkal dugaan bahwa telah terjadi pelanggaran terhadap undang-undang yang diajukan secara resmi oleh komisi.

b. Penyelidikan dan Penyidikan

Yang dimaksud oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengenai istilah penyelidikan adalah tindakan yang dipergunakan terhadap setiap kegiatan yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebelum memberikan putusannya terhadap dugaan telah terjadi suatu pelanggaran terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Dalam pengertian ini komisi juga dapat memberikan putusan bersalah atau

⁴¹Menurut Pasal 41 ayat (2), pelaku usaha dilarang menolak diperiksa oleh komisi. Dalam hal ini, apabila seorang pelaku usaha menolak diperiksa oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai yang berwenang dalam menangani pelanggaran persaingan usaha, maka pelaku usaha tersebut dianggap memperlambat atau menghambat kinerja dari KPPU. Dan pihak dari KPPU dapat menyerahkannya kepada pihak penyidik agar dilakukan penyidikan, <https://bplawyers.co.id/2018/04/17/poin-penting-penyelidikan-perkara-persaingan-usaha/>. diakses pada tanggal 28 juli 2018, Pukul 23.23 WIB.

tidaknya pelaku usaha yang melakukan persaingan curang atau praktik monopoli. Maka selanjutnya dapat dikatakan bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam tugas-tugasnya dapat bertindak sekaligus sebagai penyidik, jaksa, dan hakim yang memutus. Walaupun demikian tugas dan wewenang tersebut semata-mata hanya wewenang bersifat administratif tidak sertamerta bersifat perdata atau pidana. Pengertian penyidikan dalam arti hukum acara pidana merupakan kelanjutan pemeriksaan yang dilakukan oleh seorang pejabat penyidik (sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang KUH Acara pidana). Dengan demikian kewenangan penyidikan tidak dimiliki oleh komisi pengawas, tetapi hanya dimiliki oleh lembaga penyidik umum (kepolisian). Kewenangan lembaga penyidik umum dapat dipergunakan dalam hal pihak yang diperiksa menghambat atau menolak memberikan keterangan atau informasi kepada komisi.

Pelaku usaha juga dilarang menghambat proses penyelidikan dan/atau pemeriksaan.⁴² Pelaku usaha tidak boleh menolak memberikan informasi, yang menurut komisi diperlukan dalam penyelidikan dan/atau pemeriksaan. Selain itu pelaku usaha yang diperiksa wajib menyerahkan alat bukti yang diperlukan untuk pemeriksaan dan/atau penyelidikan. Menurut Pasal 42 alat bukti tersebut juga termasuk surat dan/atau dokumen. Berdasarkan pasal 41 ayat (1), pelaku usaha apabila diperlukan wajib menyerahkan dokumen asli data usaha kepada anggota komisi. Sebelum dilakukan pemeriksaan, anggota komisi harus menjelaskan selengkap mungkin alat bukti mana

⁴²Pelaku usaha di larang menghambat proses penyelidikan atau pemeriksaan dikarenakan apabila pelaku usaha melakukan hal tersebut, maka pelaku usaha dianggap menghalangi atau mempersulit penyelidikan yang dilakukan oleh Komisi, maka pelaku usaha tersebut dapat di serahkan kepada penyidik untuk ditindaklanjuti oleh Komisi yang dalam hal ini adalah KPPU sesuai UU No. 5 Tahun 1999, kppu.go.id. diakses pada tanggal 28 juli 2018, Pukul 23.42 WIB.

yang diperlukan sehingga wakil perusahaan bersangkutan dapat memenuhi kewajiban tersebut.

Dianjurkan supaya komisi dalam melakukan pemeriksaan secara resmi, agar dapat mengembalikan dokumen atau data usaha tersebut secepat mungkin kepada pelaku usaha bersangkutan. Komisi mencatat dalam berita acara nama surat dan/atau dokumen yang diserahkan kepadanya dan seorang wakil perusahaan bersangkutan membenarkan berita acara tersebut dengan tanda tangannya. Apabila pelaku usaha untuk kelancaran kegiatan usahanya memerlukan salah satu dokumen yang telah diserahkan kepada komisi, maka komisi akan mengizinkan dokumen bersangkutan difotokopi. Anggota komisi harus menjamin melalui tindakan yang tepat bahwa dokumen data usaha yang telah diserahkan tidak ditukar atau dihancurkan.⁴³ Oleh karena itu, izin khusus untuk membuat fotokopi agar didahului pencatatan surat dan/atau dokumen yang diserahkan dalam berita acara.

Apabila pelaku usaha melanggar ketentuan yang termuat dalam Pasal (2), maka komisi dapat menyerahkan masalahnya kepada penyidik untuk melakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sesuai dengan ketentuan Pasal 41 dan Pasal 48 ayat (1), wewenang penyelidikan komisi dalam melakukan tugas resminya secara

⁴³Dalam hal ini yang dimaksud oleh Komisi tidak ditukar maupun dihancurkan yaitu terkadang pelaku usaha yang diperiksa melakukan tindakan yang tidak mematuhi aturan yang bisa saja menimbulkan pemalsuan dalam memberikan dokumen kepada Komisi. Inilah yang diantisipasi oleh Komisi dengan memberitahukan sebelumnya terhadap pelaku usaha yang bersangkutan. Karena apabila memberikan dokumen yang palsu atau mencoba menghilangkan dokumen dengan cara dihancurkan dsb. Maka sesuai dengan ketentuan Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1999 Komisi dapat menyerahkan pelaku usaha yang melanggar kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai ketentuan yang berlaku, kppu.go.id. diakses pada tanggal 29 juli 2018, Pukul 00.27 WIB.

eksplisit meliputi hak untuk mengenakan pidana denda.⁴⁴ Dengan demikian, ditegaskan kewajiban pelaku usaha untuk bekerjasama dalam pemeriksaan dan tidak boleh menghambat proses pemeriksaan. Pelanggaran terhadap Pasal 41 diancam pidana denda serendah-rendahnya satu miliar dan setinggi-tingginya lima miliar rupiah. Denda tersebut dianggap pidana pokok.

c. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

Pasal 44 ayat (1), mengatur pelaksanaan putusan komisi. Pelaku usaha yang bersangkutan wajib melaksanakan putusan tersebut dalam waktu tiga puluh hari sejak diterimanya pemberitahuan. Pelaku usaha juga wajib menyampaikan laporan pelaksanaan putusan tersebut kepada komisi. Apabila komisi memutuskan tidak melanjutkan pemeriksaan dan mengakhiri perkara, maka pelaksanaannya tergantung pada tindakan administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 47 dan yang telah dijatuhkan oleh komisi terhadap kasus tertentu.

Jenis tindakan administratif sebagaimana disebutkan dalam Pasal 47 ayat (2), dapat dimulai dari pembatalan perjanjian yang melanggar undang-undang ini, perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam keputusan komisi, sampai kepentingan denda dalam jumlah tertentu.

Di lain pihak, pelaku usaha bersangkutan juga dapat mengajukan banding dengan permohonan supaya putusan komisi tersebut diperiksa seorang hakim. Pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya empat

⁴⁴Eksplisit dalam hal ini adalah secara umum yaitu : tegas, gamblang, tidak bertele-tele, dsb. Dalam penggunaannya sehari-hari definisi eksplisit dapat diartikan sebagai suatu yang *to the point* , tidak samar dan tidak membingungkan, <http://www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-eksplisit/>. diakses pada tanggal 29 juli 2018, Pukul 00.31 WIB.

belas hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut. Apabila pelaku usaha tidak mengajukan keberatan maka putusan Komisi mempunyai kekuatan hukum dan pelaku usaha bersangkutan dianggap menerima putusan tersebut, dalam hal ini pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 44 ayat (1).⁴⁵

d. Jalur Pengadilan

Apabila pelaku usaha bersangkutan tidak melaksanakan putusan tersebut, maka komisi menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan. Putusan komisi tersebut merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.

Pasal 45 mengatur prosedur mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri, yang harus memeriksa keberatan pelaku usaha. Dalam waktu empat belas hari sejak diterimanya keberatan tersebut, Pengadilan Negeri harus memberikan putusan dalam waktu tiga puluh hari.

Apabila pelaku usaha tidak menerima putusan Pengadilan Negeri tersebut maka dalam waktu empat belas hari dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia. Mahkamah Agung harus memberikan putusan dalam waktu tiga puluh hari sejak permohonan kasasi diterima. Menurut Pasal 46 ayat (1), apabila tidak terdapat keberatan, maka putusan komisi tersebut telah mempunyai kekuatan hukum. Hal tersebut sebenarnya merupakan sesuatu yang wajar. Pasal 46 ayat (2), mengandung kekuatan yang sangat luas sifatnya, yaitu setiap putusan komisi yang final dan mengikat

⁴⁵Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 juga mengatur apabila pelaku usaha yang melanggar tidak menjalankan sesuai putusan yang berlaku maka sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) tidak dijalankan oleh pelaku usaha, Komisi menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, http://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/UU_1999_5.pdf. diakses pada tanggal 29 juli 2018, Pukul 01.21 WIB.

karena tidak diajukan keberatan, perlu dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri. Hal ini merupakan penambahan beban tugas bagi Pengadilan Negeri, dan apabila dilihat dari segi kegunaannya belum tentu cukup beralasan. Di lain pihak, penetapan eksekusi oleh Pengadilan Negeri berarti kekuatan hukum bagi putusan tersebut dan pelaksanaannya dibawah pengawasan seorang hakim.⁴⁶

Terhadap putusan dari Pengadilan Negeri atas keberatan yang dilakukan oleh pelaku usaha, hukum tidak menyediakan upaya hukum banding ke Pengadilan Tinggi. Satu-satunya upaya hukum yang ada hanyalah upaya hukum berupa kasasi ke Mahkamah Agung atas putusan Pengadilan Negeri yang bersangkutan. Kasasi ke Mahkamah Agung ini hanya dapat dilakukan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari saja.

Atas berkas-berkas yang diajukan oleh pihak yang keberatan dan oleh Pengadilan Negeri yang bersangkutan, maka atas putusan Pengadilan Negeri yang berwenang tersebut, Mahkamah Agung harus memberikan putusannya dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi diterima.

Perlu diingatkan bahwa dalam hal ini Undang-Undang Anti Monopoli tidak menyebutkan apa-apa mengenai apakah terhadap putusan Mahkamah Agung dapat atau tidak diajukan upaya Peninjauan Kembali (PK). Karena Undang-Undang Anti Monopoli tidak menyebutkan apa-apa, maka yang berlaku adalah ketentuan hukum yang berlaku umum, dimana boleh diajukan Peninjauan Kembali atas putusan Mahkamah Agung,

⁴⁶Pasal 46 ayat (1) Apabila tidak terdapat keberatan, putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (3) telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. (2) Putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri. Perlu di ketahui bahwa Komisi mempunyai kekuatan dan mengikat dalam hal ini yaitu apabila pelaku usaha tidak keberatan terhadap Pengadilan Negeri. Dan tidak berlaku di luar dari pada itu berdasarkan Pasal 43 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999.

menurut prosedur dan tenggang waktu yang ditentukan oleh perundang-undangan yang relevan.⁴⁷

e. Eksekusi Pengadilan Negeri

Atas putusan yang sudah berkekuatan tetap, baik putusan komisi, putusan Pengadilan Negeri ataupun putusan Mahkamah Agung, dapat diajukan penetapan eksekusi ke Pengadilan Negeri yang berwenang, yang merupakan *enforcement* (pelaksanaan) terhadap putusan-putusan tersebut. Berdasarkan atas permintaan penetapan eksekusi tersebut, maka pihak Pengadilan Negeri segera memberikan penetapan eksekusi sesuai prosedur yang berlaku. Akan tetapi tentu saja atas penetapan eksekusi tersebut, pihak yang berkeberatan dapat pula mengajukan bantahan eksekusi sesuai dengan hukum yang berlaku. Setelah ada penetapan eksekusi oleh Pengadilan Negeri tersebut atau putusan atas bantahan eksekusi, maka putusan yang sudah berkekuatan pasti tersebut dapat dijalankan, bila perlu secara paksa, sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Setelah proses ini selesai, maka selesailah seluruh mata rantai proses berperkara dalam bidang hukum anti monopoli dan persaingan usaha secara administratif, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Anti Monopoli.⁴⁸

⁴⁷proses pemeriksaan di Pengadilan mengenai upaya hukum keberatan masih belum jelas karena tidak adanya penjelasan yang memadai di dalam undang-undang mengenai proses pemeriksaan keberatan tersebut, <https://media.neliti.com/media/publications/10541-ID-upaya-hukum-terhadap-putusan-kppu-oleh-panitian-tender-dalam-hal-diputus-bersala.pdf>. diakses pada tanggal 01 Agustus 2018, Pukul 23.32 WIB.

⁴⁸Suyud Margono, 2009, Hukum Anti Monopoli, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 150-159.

B. Tinjauan Umum Tentang Tender

1. Pengertian Tender

Dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999, diatur bahwa yang dimaksud dengan tender adalah tawaran untuk mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan jasa. Tawaran dilakukan oleh pemilik kegiatan atau proyek, di mana pemilik dengan alasan efektivitas dan efisiensi apabila proyek dilaksanakan sendiri maka lebih baik diserahkan kepada pihak lain yang mempunyai kapabilitas untuk melaksanakan proyek kegiatan.⁴⁹ Dalam praktiknya, pengertian tender sama dengan pengertian lelang. Pelelangan umum adalah metode pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi untuk penerangan umum sehingga masyarakat luas dan dunia usaha yang memenuhi kualifikasi dapat mengikuti lelang tersebut. Sedangkan pelelangan terbatas adalah metode pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman resmi dengan mencantumkan penyedia barang/jasa yang telah diyakini mampu, guna memberi kesempatan kepada penyedia barang/jasa lainnya yang memenuhi kualifikasi.⁵⁰

Pengertian tender tersebut mencakup tawaran mengajukan harga untuk : ⁵¹

- a) Memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan,
- b) Mengadakan barang dan/atau jasa,

⁴⁹Pihak yang mempunyai Kapabilitas adalah pihak yang mempunyai pemahaman dalam bidang tertentu secara mendetail sehingga benar-benar menguasai bidang tersebut. Contoh nya dalam bidang proyek. Tentu dalam hal ini yang dibutuhkan untuk menjalankan sebuah proyek adalah orang yang mempunyai pemahaman yang baik atau benar- benar memahami dalam menjalankan sebuah proyek, <http://antarberita.blogspot.com/2018/04/pengertian-arti-kompetensi-kapabilitas.html>. diakses pada tanggal 04 Agustus 2018, Pukul 23.16 WIB.

⁵⁰Andi Fahmi Lubis, et.al, 2009, Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks,ROV Creative Media, Jakarta, Hal.148.

⁵¹Rachmadi Usman, *op.cit*, hlm. 482.

- c) Membeli barang dan/atau jasa,
- d) Menjual suatu barang dan/atau jasa.

Para pihak dalam tender terdiri dari pemilik pekerjaan atau proyek yang melakukan tender dan pelaku usaha yang ingin melaksanakan proyek yang ditenderkan (peserta tender). Tender yang bertujuan untuk memperoleh pemenang tender dalam suatu iklim tender yang kompetitif harus terdiri dari dua atau lebih pelaku usaha. Dua atau lebih pelaku usaha akan berkompetisi dalam mengajukan harga dari suatu proyek yang ditawarkan, sehingga apabila peserta tender hanya satu maka pilihan pemilik pekerjaan menjadi semakin terbatas. Keterbatasan pilihan sangatlah tidak menguntungkan bagi pemilik pekerjaan karena ide dasar dalam pekerjaan tender yaitu untuk mendapatkan harga terendah dengan kualitas terbaik. Sehingga dengan keberadaan lebih dari dua peserta tender akan terjadi persaingan dalam pengajuan harga untuk memborong, mengadakan atau menyediakan barang/jasa.⁵²

2. Prinsip-prinsip Tender

Ada beberapa prinsip dasar yang harus dimiliki setiap kali akan mengadakan pengadaan barang / jasa (Tender) pemerintah, yaitu :⁵³

- a. Efisien, menggunakan sumber daya yang tersedia diperoleh barang dan jasa dalam jumlah, kualitas yang diharapkan, dan diperoleh dalam waktu yang optimal.
- b. Efektif, yang dimaksud di sini adalah setiap pengadaan barang / jasa pemerintah memiliki asas maksimal (pemanfaatannya tepat guna)
Persaingan sehat, adanya persaingan antar calon penyedia barang dan jasa

⁵²Mypengadaan.blogspot.co.id. diakses pada tanggal 04 Agustus 2018, Pukul 23.45 WIB.

⁵³Dapat di lihat,
<http://mypengadaan.blogspot.com/2018/01/prinsip-dasar-pengadaan-barang-jasa.html>. diakses pada tanggal 05 Agustus 2018, Pukul 00.14 WIB.

berdasarkan etika dan norma pengadaan yang berlaku, tidak terjadi kecurangan dan praktek KKN.

- c. Terbuka, memberikan kesempatan kepada semua penyedia barang dan jasa yang kompeten untuk mengikuti pengadaan. Transparansi, pemberian informasi yang lengkap tentang aturan main pelaksanaan pengadaan barang dan jasa kepada semua calon penyedia barang dan jasa yang berminat dan masyarakat.
- d. Tidak diskriminatif, pemberian perlakuan yang sama kepada semua calon penyedia barang dan jasa yang berminat mengikuti pengadaan barang dan jasa.

3. Syarat-syarat Tender

Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam mengikuti pemilihan tender sesuai dengan Kepres No. 80 Tahun 2003 yaitu :

- a. memiliki integritas moral,⁵⁴
- b. memiliki disiplin tinggi,
- c. memiliki tanggung jawab dan kualifikasi teknis serta manajerial untuk melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya,
- d. memiliki sertifikat keahlian pengadaan barang/jasa pemerintah,
- e. memiliki kemampuan untuk mengambil keputusan, bertindak tegas dan keteladanan dalam sikap dan perilaku serta tidak pernah terlibat Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN).

4. Tujuan Tender

Adapun tujuan dari mengadakan Tender yaitu sebagai berikut :

⁵⁴Integritas merupakan salah satu atribut terpenting/kunci yang harus dimiliki seorang pemimpin. Integritas adalah suatu konsep berkaitan dengan konsistensi dalam tindakan-tindakan, nilai-nilai, metode-metode, ukuran-ukuran, prinsip-prinsip, ekspektasi-ekspektasi dan berbagai hal yang dihasilkan.

“Tujuan Tender adalah menyeleksi dan menetapkan calon Penyedia Barang/Jasa (Kontraktor) yang akan melaksanakan pekerjaan. Jadi apabila Kontraktor ingin memperoleh pekerjaan (proyek), maka Kontraktor tersebut harus mengikuti proses tender.”⁵⁵”

Manfaat dari pengadaan Tender ini juga adalah untuk mempermudah bagi Swasta atau Pemerintah yang ingin mengadakan Barang / Jasa dengan jumlah yang besar dan murah.

C. Tinjauan Umum Tentang Persekongkolan Tender

1. Pengertian Persekongkolan Tender

Istilah persekongkolan disemua kegiatan masyarakat hampir selalu berkonotasi negatif. Pandangan ini disebabkan, bahwa pada hakikatnya persekongkolan atau konspirasi bertentangan dengan keadilan, karena tidak memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh penawar untuk mendapatkan objek barang dan/atau jasa yang ditawarkan penyelenggara. Akibat adanya persekongkolan tender, penawar yang mempunyai itikad baik menjadi terhambat untuk masuk pasar, dan akibat lebih jauh adalah terciptanya harga yang tidak kompetitif.⁵⁶

Dalam Pasal 22, persekongkolan dalam tender adalah kerjasama antara dua pihak atau lebih, secara terang-terangan maupun diam-diam melalui tindakan penyesuaian dan/atau membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan dan/atau menciptakan persaingan semu dan/atau menyetujui dan/atau memfasilitasi dan/atau tidak menolak melakukan suatu

⁵⁵Dapat di lihat, <http://ahlitenderkonstruksi.blogspot.com/2018/02/cara-mengikuti-tender-pelelangan-umum.html>.diakses pada tanggal 05 Agustus 2018, Pukul 23.53 WIB.

⁵⁶Kompetitif adalah suatu hal yang berhubungan dengan sebuah persaingan/kompetisi. Dalam hal ini kompetitif dapat diposisikan sebagai suatu kondisi perebutan dan keadaan yang berkompetisi yang terjadi/ dialami oleh seseorang atau sekelompok dalam memenangkan sebuah persaingan. Jadi, harga yang tidak kompetitif adalah harga yang tidak bersahabat atau harga yang tidak sesuai dengan harga yang sebenarnya, <http://www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-kompetitif/>. diakses pada tanggal 06 Agustus 2018, Pukul 00.53 WIB.

tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu.

Persekongkolan penawaran tender (*bid rigging*) termasuk salah satu perbuatan yang dianggap merugikan negara, karena terdapat unsur manipulasi harga penawaran, dan cenderung menguntungkan pihak yang terlibat dalam persekongkolan.⁵⁷

Bahkan di Jepang, persekongkolan penawaran tender dan kartel dianggap merupakan tindakan yang secara serius memberikan pengaruh negatif bagi ekonomi nasional.⁵⁸

2. Unsur-Unsur Persekongkolan Tender

Persekongkolan tender berasal dari dua kata, yakni persekongkolan dan tender. Dari beberapa macam definisi yang disebutkan diatas dapat disimpulkan persekongkolan tender adalah perbuatan pelaku usaha lain untuk menguasai pasar dengan cara mengatur dan/atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Dengan demikian, persekongkolan tender memuat unsur-unsur sebagai berikut .⁵⁹

a. Unsur Pelaku

⁵⁷Dengan berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1999, persekongkolan dalam tender (*bid rigging*) seperti tersebut di atas jelas sangat dilarang berdasarkan Pasal 22, yang berbunyi “Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usahayang tidak sehat.

⁵⁸Adrian Sutedi,*dkk.*, 2008, Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 222.

⁵⁹Mustafa Kamal Rokan, 2015, Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia, Jakarta, hlm. 184.

Sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 1 butir 5, pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha baik usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.⁶⁰

Unsur pelaku terdiri dari dua atau lebih pengusaha. Dalam Pasal 22 tersebut ditegaskan bahwa persekongkolan tender dapat terjadi tidak hanya antarpelaku usaha, tetapi juga pihak lain. Artinya dalam pihak yang terlibat adalah pemilik pekerjaan atau penawar tender dan peserta tender. Namun pengertian pihak lain dalam hal ini untuk mengantisipasi celah hukum bahwa persekongkolan tender dapat terjadi antara pelaku usaha (korporasi), tetapi juga antarpelaku usaha dengan individu. Individu dalam hal ini dapat terjadi seseorang yang merupakan pemilik pekerjaan dan juga sekaligus sebagai panitia tender. Atau dilakukan dengan individu yang mempunyai akses terhadap pemilik pekerjaan dan akses tersebut dapat mempengaruhi keputusan pemilik pekerjaan dalam menentukan pemenang tender.⁶¹

b. Unsur Bersekongkol

Bersekongkol adalah kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain dengan inisiatif siapapun dan dengan cara apapun dalam upaya memenangkan peserta tender tertentu.⁶²

⁶⁰Dapat di lihat, http://www.surabayapagi.com/read/44011/2018/03/03/Lima_Unsur_Persekongkolan_Tender_.html. diakses pada tanggal 06 Agustus 2018, Pukul 01.20 WIB.

⁶¹Dapat di lihat, <http://novapt.blogspot.com/2018/03/pasal-22-undang-undang-nomor-5-tahun.html>.diakses pada tanggal 06 Agustus 2018, Pukul 01.53 WIB.

⁶²Dapat di lihat, <http://www.suduthukum.com/2018/05/persekongkolan-dalam-tender.html>.diakses pada tanggal 06 Agustus 2018, Pukul 02.25 WIB.

Unsur bersekongkol antara lain :

- 1) Kerja sama antara dua pihak atau lebih.
- 2) Secara terang-terangan atau diam-diam melakukan tindakan penyesuaian dokumen tender sebelum penyerahan.
- 3) Membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan.
- 4) Menciptakan persaingan semu (*sham competition*).⁶³
- 5) Menyetujui atau memfasilitasi terjadinya persekongkolan.
- 6) Tidak menolak melakukan sesuatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu.
- 7) Pemberian kesempatan eksklusif oleh penyelenggara tender atau pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung kepada pelaku usaha yang mengikuti tender dengan cara melawan hukum.⁶⁴

Pada point (1) unsur kerja sama berdasarkan pengertian persekongkolan, yakni dalam persekongkolan terdapat kerja sama pelaku usaha yang terlibat di dalamnya untuk melakukan suatu usaha. Unsur kerja sama itu dinyatakan sebagai persekongkolan jika dilakukan secara tidak jujur atau melawan hukum dan anti persaingan sehat.

Kerja sama menuntut adanya dua pihak atau lebih untuk melakukan kegiatan bersama yang disepakati dan kegiatan tersebut bersifat negatif.⁶⁵

c. Unsur Pihak Lain

⁶³Persaingan semu adalah salah satu akibat dari adanya persekongkolan, yaitu tindakan beberapa pihak untuk mengatur harga penawaran dalam tender, <http://aguskuncoro.id/index.php?modul=news-items&id=65>. diakses pada tanggal 06 Agustus 2018, Pukul 02.37 WIB.

⁶⁴Dapat di lihat, <https://click-gtg.blogspot.com/2018/02/persekongkolan-tender-dalam-hukum.html>. diakses pada tanggal 06 Agustus 2018, Pukul 02.54 WIB.

⁶⁵Buku Saku KPPU, Pedoman Pasal 22 tentang Larangan Persekongkolan dalam Tender, hlm. 15.

Pihak lain adalah “para pihak (*vertical 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”.⁶⁶

d. Unsur Mengatur dan/atau Menentukan Pemenang Tender

Mengatur dan/atau menentukan pemenang tender adalah suatu perbuatan para pihak yang terlibat dalam proses tender secara bersekongkolan 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.

Kerja sama yang dibangun para pihak dalam bersekongkol harus dibuktikan bertujuan untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender. Dengan demikian, persekongkolan dalam tender mempunyai tujuan ganda, yaitu untuk menguasai pasar dan mengatur dan/atau menentukan pemegang tender. Dalam proses tender tujuan persekongkolan mempunyai skala prioritas, yaitu tujuan manakah yang harus didahulukan? karena dimungkinkan bahwa dalam proses tender, para pihak melakukan penguasaan pasar untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender sebagai wahana untuk melakukan penguasaan pasar dalam kegiatan pemborongan, pengadaan, dan penyediaan barang/jasa.

e. Unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antarpelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang

⁶⁶Dapat di lihat,
<http://samarinda.bpk.go.id/wp-content/uploads/2018/05/LARANGAN-PERSEKONGKOLANDALAM-TENDER-SESUAI-DENGAN-PASAL-22-UNDANG.pdf>.diakses pada tanggal 06 Agustus 2018, Pukul 03.25 WIB.

dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Kegiatan kolusif (*collusive activity*) dengan maksud mengakibatkan terjadinya hambatan persaingan usaha vertikal hanya dilarang apabila dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan antarpelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dilakukan dengan tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.⁶⁷

3. Jenis-Jenis Persekongkolan Tender

Dalam pedoman Pasal 22 tentang Larangan Persekongkolan dalam Tender yang dikeluarkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Persekongkolan dalam tender dapat dibedakan dalam tiga jenis, yaitu persekongkolan horizontal, persekongkolan vertikal, dan gabungan persekongkolan horizontal dan vertikal.⁶⁸

a. Persekongkolan Horizontal

Merupakan persekongkolan yang terjadi antarpelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan sesama pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa pesaingnya. Persekongkolan ini dapat dikategorikan sebagai persekongkolan dengan menciptakan persaingan semu diantara peserta tender. Bentuk persaingan jenis ini dinyatakan pada Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999. Dinyatakan bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lainnya untuk mengatur pemenang tender yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Aktivitas kolusi yang dilakukan bersama bersifat horizontal antarpelaku usaha untuk menyepakati dan memengaruhi hasil tender

⁶⁷Mustafa Kamal Rokan, Op.cit., hlm., 184-187.

⁶⁸Dapat di lihat,

<http://samarinda.bpk.go.id/wp-content/uploads/201805/LARANGAN-PERSEKONGKOLANDALAM-TENDER-SESUAI-DENGAN-PASAL-22-UNDANG.pdf>. diakses pada tanggal 07 Agustus 2018, Pukul 23.25 WIB.

untuk kepentingan salah satu pihak. Hal ini dapat terjadi dengan satu atau beberapa usaha melakukan penawaran tender secara semu atau berpura-pura.

Cara lain yang dapat dilakukan adalah beberapa pihak bersepakat untuk tender kolusif dengan tidak mengajukan penawaran dengan perjanjian bahwa pihak yang tidak mengikuti tender bersangkutan akan mendapatkan kesempatan memenangkan tender yang akan datang sehingga tercipta penawar tunggal.⁶⁹

Bentuk perjanjian pada persekongkolan horizontal dengan berkolusi beberapa penawar tender mengajukan tawaran yang sangat tinggi (mahal), yakni perjanjian untuk tidak akan bersaing satu sama lain dalam mengajukan penawaran. Perjanjian sebelumnya telah menyepakati untuk mengatur rotasi pemenang tender pada penawaran selanjutnya atau meliputi penyediaan ganti rugi untuk peserta tender yang “kalah” dengan persentase tertentu dari keuntungan yang diperoleh penawar yang “menang” dalam sebuah proyek.⁷⁰

Ada beberapa indikasi yang terjadi dalam persekongkolan tender pada jenis ini, antara lain :

- b. Ada dua atau lebih harga perkiraan sendiri atau harga dasar atas suatu produk atau jasa yang ditenderkan.

⁶⁹Dapat dilihat, <http://www.kppu.go.id/docs/Perkom/2018/PERKOM/NOMOR%2002%202010%20PEDOMAN%20PASAL%2022%20TENTANG%20LARANGAN%20PERSENGKONGKOLAN%20DALAM%20TENDER.pdf>. diakses pada tanggal 08 Agustus 2018, Pukul 00.26 WIB.

⁷⁰Dapat di lihat, <https://media.neliti.com/media/publications/19146-ID-tinjauan-yuridis-praktek-persekongkolantender-pengadaan-bus-trans-jakarta-anali.pdf>. diakses pada tanggal 08 Agustus 2018, Pukul 01.29 WIB.

- c. Harga perkiraan sendiri atau harga dasar diberikan kepada pelaku usaha tertentu.
- d. Harga perkiraan sendiri atau harga dasar yang diajukan tanpa pertimbangan yang tidak rasional dan tidak wajar.

Misalnya, pengajuan biaya pembuatan sebuah jembatan yang sangat murah dan lainnya.

- 2) Dokumen yang dimasukkan dalam satu amplop bersama-sama dengan penawaran peserta tender yang lainnya.
- 3) Terdapatnya penyesuaian harga penawaran pada saat akhir sebelum memasukkan penawaran.
- 4) Jumlah peserta tender yang lebih sedikit dari jumlah peserta tender dalam tender sebelumnya.
- 5) Para peserta tender memasukkan harga penawaran yang hampir sama.
- 6) Peserta tender yang sama dalam tender yang berbeda mengajukan harga yang berbeda untuk barang yang sama tanpa alasan yang logis untuk menjelaskan perbedaan tersebut.
- 7) Adanya dokumen penawaran tender yang mirip.
- 8) Peserta tender yang memenangkan tender secara terus-menerus di wilayah tertentu.
- 9) Adanya selisih harga yang besar antara harga yang diajukan pemenang tender dengan harga penawaran peserta lainnya dengan alasan tidak wajar.

10) Pemenang tender mensub-kontrakkan pekerjaan kepada perusahaan lain atau peserta tender yang kalah dalam tender tersebut.⁷¹

b. Persekongkolan Vertikal

Merupakan persekongkolan yang terjadi diantara salah satu atau beberapa pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan. Persekongkolan ini dapat terjadi dalam bentuk dimana panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan bekerja sama dengan salah satu atau beberapa peserta tender.⁷²

Persekongkolan dalam jenis ini diatur dalam Pasal 23 UU No. 5 Tahun 1999. Dinyatakan bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan sehingga mengakibatkan terjadinya persaingan umum tidak sehat. Dalam hal ini perbuatan kolusi atau persekongkolan yang berbentuk tindakan pertukaran atau pemberian informasi antara pelaku usaha dengan pemberi usaha atau yang mempunyai wewenang yang memberikan mandat melakukan atau penyediaan barang dan jasa.⁷³

Pasal 23 juga mengatur tentang penyediaan informasi antara pelaku usaha yang saling tukar menukar data tentang persaingan dengan maksud untuk berkoordinasi dalam masalah persaingan.

Indikasi persekongkolan tender dalam jenis ini dapat ditandai dengan tiga hal :

⁷¹Dapat di lihat,
<https://www.pengadaan.web.id/2018/05/inilah-indikasi-adanya-persekongkolan-dalam-pelaksanaan-pengadaan-barang-jasa.html>. diakses pada tanggal 09 Agustus 2018, Pukul 23.00 WIB.

⁷²Susanti Adi Nugroho, *op.cit*, hlm. 297.

⁷³Dapat di lihat,
file:///C:/Users/User/Downloads/Pasal%2022%20Larangan%20Persekongkolan%20Dalam%20Tender.pdf . diakses pada tanggal 09 Agustus 2018, Pukul 23.30 WIB.

- 1) Tender bersifat tertutup atau transparan dan tidak diumumkan secara luas sehingga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat mengikutinya. Misalnya, pemilihan metode pengadaan yang menghindari pelaksanaan tender secara terbuka. Panitia atau pelaksana pengadaan barang atau jasa tidak mengadakan pengumuman pelelangan tender secara terbuka kepada khalayak ramai seperti pada surat kabar, majalah, atau informasi lainnya.

Waktu pengumuman pelelangan tender yang sangat singkat sehingga sulit bagi para peserta untuk mempersiapkan persyaratan pelelangan tender sedangkan informasi telah diberikan secara sepihak kepada pihak tertentu.

- 2) Tender dengan persyaratan dan spesifikasi teknis yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu. Misalnya, pencantuman spesifikasi teknik, jumlah, mutu dan waktu penyediaan barang yang akan ditawarkan atau dijual yang hanya dapat disuplai oleh satu pelaku usaha tertentu.
- 3) Tender bersifat diskriminatif tidak dapat diikuti semua pelaku usaha dengan kompetensi yang sama. Misalnya, tender dibuat oleh panitia dalam paket yang hanya satu atau dua peserta tertentu yang dapat mengikuti atau melaksanakannya. Hal ini menutup kemungkinan bagi penawar lainnya untuk ikut bersaing dalam pengadaan barang dan jasa yang ditenderkan.

c. Persekongkolan Horizontal dan Vertikal

Merupakan persekongkolan antara panitia tender atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan dengan pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa. Persekongkolan ini dapat mengakibatkan dua atau tiga pihak yang terkait dalam

proses tender. Salah satu bentuk persekongkolan ini adalah tender fiktif, dimana baik panitia tender, pemberi pekerjaan, maupun para pelaku usaha melakukan suatu proses tender hanya secara administratif dan tertutup.⁷⁴

4. Tujuan Persekongkolan Tender

Tujuan dari Persekongkolan Tender yaitu untuk menguasai pasar bersangkutan yaitu pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa serta bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar bersangkutan menjadi berkurang, baik dari jumlah, maupun kualitas.⁷⁵

BAB III

METODE PENELITIAN

⁷⁴ Mustafa Kamal Rokan, *op.cit*, hlm. 188-194.

⁷⁵ Dapat di lihat ,
https://www.researchgate.net/publication/42354222_Persekongkolan_Sebagai_Kegiatan_Yang_Dilarang_Dalam_Hukum_Persaingan_Di_Indonesia. diakses pada tanggal 10 Agustus 2018. Pukul 00.06 WIB.

A. Ruang Lingkup Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang di bahas, maka ruang lingkup ini terbatas hanya kepada permasalahan yang penulis teliti yaitu bagaimana Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dapat mengetahui adanya Persekongkolan dalam Tender yang dilaksanakan Pemerintah dan Apakah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) memiliki kewenangan untuk memberi sanksi terhadap adanya Persekongkolan Tender antara Pengusaha dan Pemerintah.

Adapun maksud dan tujuan dari pembatasan pembahasan dalam ruang lingkup ini yaitu agar pembahasan ini dapat lebih terfokus dalam mendeskripsikan inti yang ingin dicapai.

B. Metode Penelitian

Pengumpulan data/ Penelitian dari penulisan skripsi ini dilakukan secara metode studi pustaka (library research) dan juga melalui media elektronik, yaitu ; internet. Untuk memperoleh data dari sumber ini penulis memadukan, mengumpulkan, menafsirkan dan membandingkan Perundang-Undangan; buku-buku, dan artikel-artikel yang berhubungan dengan judul skripsi **“Penanganan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Persekongkolan Tender yang Menghambat Persaingan”**.

C. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber bahan hukum yang akan digunakan dalam pengumpulan data ini terbagi atas dua, yaitu :

1. Bahan hukum primer, yakni bahan hukum yang bersifat otoritatif yang artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer yang digunakan dalam pengumpulan data ini adalah peraturan Perundang-Undangan.
2. Bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang diperoleh dari penelaahan kepustakaan yang berupa literatur-literatur, karya ilmiah, dokumentasi dan internet.

D. Analisa Data

Adapun bahan yang telah diperoleh akan dianalisis secara Ex Post Facto yang dimana sesuatu yang dikerjakan setelah peristiwa terjadi, kemudian disajikan secara deskriptif yaitu dengan menggambarkan, menguraikan, dan menjelaskan sesuai permasalahan yang erat kaitannya dengan Larangan Persekongkolan Tender khususnya mengenai Penanganan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Persekongkolan Tender yang Menghambat Persaingan. Dari hasil analisis tersebut diperoleh jawaban atas permasalahan yang diajukan dan diharapkan dapat diperoleh gambaran yang menyeluruh dan jelas.