

**ANALISIS YURIDIS PERSEKONGKOLAN TENDER PELELANGAN PEKERJAAN PEMBANGUNAN JALAN  
(Kajian Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011)**

**(JURIDICAL ANALYSIS TENDER CONSPIRACY AUCTION OF ROAD CONSTRUCTION (Decision Study of  
Commission for the Supervision of Business Competition Case Number 13/KPPU-L/2011))**

Stefanny Grace Olivia, Kopong Paron Pius, Firman Floranta Adonara  
Hukum Perdata Ekonomi, Fakultas Hukum, Universitas Jember (UNEJ)  
Jln. Kalimantan 37, Jember 68121  
E-mail: sgrace.sgo@gmail.com

**Abstrak**

Pekerjaan pembangunan jalan merupakan salah satu bentuk pengadaan barang/jasa pemerintah dalam bidang pekerjaan konstruksi, yang selanjutnya akan dilaksanakan pelelangan tender. Penentuan pemenang tender dilakukan kepada penyedia barang/jasa yang memenuhi kualifikasi dengan harga penawaran terendah yang responsif, serta dinilai dapat dipertanggungjawabkan baik dalam pelaksanaannya maupun yuridis. Seringkali dalam pelaksanaan tender dilakukan aksi persekongkolan tender sebagaimana yang terdapat dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011, pedoman yang digunakan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam memutuskan perkara persekongkolan tender berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi, Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2007 Perubahan Ketujuh Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, dan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara. Beberapa unsur yang harus dibuktikan dalam persekongkolan tender yang terdiri atas unsur pelaku usaha, unsur bersekongkol, unsur pihak lain, unsur mengatur dan atau menentukan pemenang tender, unsur persaingan usaha tidak sehat. KPPU menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha selaku peserta tender karena terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan persekongkolan tender.

**Kata kunci: Pembangunan Jalan, Persekongkolan, Tender**

**Abstract**

Road construction work is one form of procurement of government goods and services in the areas of construction work, which will then move to auction tender. Determining the winner of the tender to the provider of goods and services that meet the qualifications of the lowest bid price that is responsive, accountable and assessed both in its implementation and juridical. Often in the implementation of the tender bid rigging action as contained in the Commission for the Supervision of Business Competition Case Number 13/KPPU-L/2011, guidelines used by the Commission for the Supervision of Business Competition (KPPU) bid-rigging in deciding cases based on the Law of the Republic of Indonesia No. 5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition, the Law of the Republic of Indonesia No. 18 of 1999 on Construction Services, the Indonesian Government Regulation No. 29 of 2000 on Implementation of Construction Services, Decree of the President of the Republic of Indonesia No. 75 of 1999 concerning the Supervisory Commission competition, Regulation of the President of the Republic of Indonesia No. 95 of 2007 Seventh Amendment to the Decree of the President of the Republic of Indonesia No. 80 of 2003 on Guidelines for Procurement of Goods and Services, Indonesian Presidential Regulation No. 70 of 2012 Second Amendment Decree of the President of the Republic of Indonesia No. 54 of 2010 on the Procurement of Goods and Services, and the Commission for the Supervision of Business Competition Regulation No. 1 of 2010 on Case Handling Procedures. Some of the elements that must be proven in a bid rigging consisting of elements of business, the elements conspire, the other elements, or elements regulate and determine the winning bidder, the element of unfair competition. KPPU impose administrative sanctions to businesses as bidders have proven legally and convincingly commit bid rigging.

**Keywords: Road Construction, Conspiracy, Tender**

**Pendahuluan**

Pembangunan ekonomi Indonesia dewasa ini mengalami banyak kemajuan dan perkembangan yang cukup signifikan. Seiring dengan kemajuan dan perkembangan tersebut, masih banyak pula tantangan dan

hambatan yang dihadapi dalam pembangunan ekonomi Indonesia di tengah globalisasi perekonomian dunia dan perkembangan usaha swasta. Berbagai bentuk kebijakan pemerintah yang kurang tepat menjadikan adanya suatu distorsi dalam pasar, di sisi lain semakin nampak

perkembangan usaha swasta dalam periode terakhir. Pada kenyataannya, sebagian besar perkembangan usaha swasta mencerminkan kondisi persaingan usaha yang tidak sehat.<sup>1</sup>

Dengan dibentuknya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut dengan UURI No. 5/1999) pada tanggal 5 Maret 1999, aturan tersebut digunakan sebagai pedoman untuk mencermati dan menata kembali seluruh kegiatan usaha di Indonesia, agar dunia usaha dapat tumbuh dan berkembang secara sehat dan benar, sehingga tercipta iklim persaingan usaha yang sehat. Pada kenyataannya dengan dibentuknya UURI No. 5/1999 tidak serta merta menjadi pedoman bagi para pelaku usaha untuk menjalankan kegiatan usahanya, yang mana terbukti dengan masih banyaknya persaingan usaha yang tidak sehat di Indonesia sampai saat ini, ditandai antara lain dengan peningkatan jumlah laporan atau berkas pengaduan dari masyarakat maupun hak inisiatif dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Saat ini tercatat rata-rata 200 (dua ratus) laporan perkara masuk ke KPPU dalam 4 (empat) tahun terakhir ini, perkara terkait persekongkolan tender mencapai 62,5% (enam puluh dua koma lima perseratus) mendominasi penanganan perkara di KPPU.<sup>2</sup>

Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.<sup>3</sup> Adapun indikator untuk menyatakan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, yaitu persaingan usaha yang dilakukan secara tidak jujur, persaingan usaha yang dilakukan dengan cara melawan hukum, persaingan usaha yang dilakukan dengan cara menghambat terjadinya persaingan di antara pelaku usaha.<sup>4</sup>

Pengadaan barang/jasa pemerintah didasari oleh pentingnya pelaksanaan prinsip *Good Governance and Clean Governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih. Dalam melaksanakan prinsip tersebut, pemerintah harus melaksanakan prinsip akuntabilitas dan pengelolaan sumber daya yang efisien, pembuatan peraturan yang baik dan tidak berpihak, serta menjamin terjadinya interaksi ekonomi dan sosial antara para pihak terkait secara adil, transparan, profesional, dan akuntabel.<sup>5</sup>

Dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 UURI No. 5/1999 pada Pelelangan Paket Pembangunan Jalan Sp. Mutiara-Pesisir Selatan di Lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau Tahun Anggaran 2011 (selanjutnya disebut dengan Putusan KPPU Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011). Dalam perkara tersebut terdapat 6

(enam) Terlapor, yaitu Terlapor I : Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut dengan PT) Karimun Bahagia, Terlapor II : PT. Nuansa Megah Perkasa, Terlapor III : PT. Mandailing Tanjung Perkasa, Terlapor IV : PT. Citra Makmur Abadi, Terlapor V : PT. Agung Prima Jaya, dan Terlapor VI : Panitia Pengadaan Barang/Jasa di Lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Karimun Tahun Anggaran 2011. Perkara tersebut menunjukkan adanya suatu persekongkolan di antara para Terlapor, baik persekongkolan antar pelaku usaha (Terlapor I sampai dengan Terlapor V) maupun dengan pihak lain (Terlapor I dengan Terlapor VI), yang akhirnya menjadikan PT. Karimun Bahagia (Terlapor I) sebagai pemenang tender pelelangan pembangunan jalan tersebut. Terdapat kemiripan metode pelaksanaan dalam dokumen penawaran, kesamaan harga pada harga dasar satuan upah, dan kedudukan *site manager* pada dokumen penawaran diantara para pelaku usaha. Selain itu, terdapat kelalaian dalam menyeleksi dan mengevaluasi dokumen tender yang dilakukan oleh Terlapor VI. Hal tersebut mengakibatkan para Terlapor dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 UURI No. 5/1999.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji dan membahasnya dalam suatu karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul : “**Analisis Yuridis Persekongkolan Tender Pelelangan Pekerjaan Pembangunan Jalan (Kajian Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011)**” Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, penulis mengambil 3 (tiga) permasalahan yang kemudian akan dibahas dalam skripsi ini. Permasalahan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Apakah yang menjadi dasar penentuan pemenang dalam pelelangan pekerjaan pembangunan jalan ?
2. Apakah unsur persekongkolan tender yang harus dibuktikan dalam pelelangan pekerjaan pembangunan jalan ?
3. Apakah akibat hukum bagi para pelaku usaha yang melakukan persekongkolan tender dalam pelelangan pekerjaan pembangunan jalan berdasarkan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011 ?

#### **Tujuan Penulisan**

Penulis mempunyai tujuan dari penulisan ini yang meliputi tujuan umum dan tujuan khusus

#### **Tujuan Umum**

1. Guna memenuhi dan melengkapi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember;
2. Sebagai wahana aplikasi ilmu pengetahuan, khususnya disiplin ilmu hukum yang diperoleh selama perkuliahan yang bersifat teoritis dengan realita yang ada di masyarakat;
3. Memberikan kontribusi dan sumbangan pemikiran yang berguna bagi masyarakat pada umumnya dan khususnya bagi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember serta Almamater.

#### **Tujuan Khusus**

<sup>1</sup> H.R. Daeng Naja, *Pengantar Hukum Bisnis Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2009), hlm. 157.

<sup>2</sup> Diakses dari <http://www.setgab.go.id/artikel-7650-.html>, pada tanggal 20 Juli 2013, pukul 18.25 WIB.

<sup>3</sup> Pasal 1 angka 6 UURI No. 5/1999.

<sup>4</sup>Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori Dan Praktiknya Di Indonesia*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2012) , hlm. 17.

<sup>5</sup>Serfianto D.P. dan Iswi Hariyani, *Rahasia Pemenang Tender Barang/Jasa*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2011), hlm. 12.

1. Untuk mengetahui dan memahami dasar penentuan pemenang dalam pelelangan pekerjaan pembangunan jalan;
2. Untuk mengetahui dan memahami persekongkolan tender dalam pelelangan pekerjaan pembangunan jalan;
3. Untuk mengetahui dan memahami akibat hukum bagi para pelaku usaha yang melakukan persekongkolan tender dalam pelelangan pekerjaan pembangunan jalan berdasarkan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011.

### Manfaat Penelitian

Manfaat dari penulisan ini adalah sebagai berikut

1. Secara teori sebagai sarana pengembangan ilmu hukum terutama dalam rangka membangun pola pikir mengenai hukum normatif yang ada dengan realita yang terdapat dalam ketentuan-ketentuan pelelangan pekerjaan pembangunan jalan;
2. Secara praktis, penulisan penelitian skripsi ini dapat direkomendasikan kepada pelaku usaha dan pemerintah agar menghindari adanya persekongkolan tender dalam pelelangan pekerjaan pembangunan jalan yang merupakan objek dalam penelitian ini maupun kepada pihak-pihak yang berkepentingan terhadap objek penelitian ini.

### Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan cara kerja mengenai menemukan hasil atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan, untuk memperoleh hasil yang konkrit. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang sedang dihadapi.<sup>6</sup> Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah.<sup>7</sup>

### Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah penelitian hukum doktrinal atau lebih dikenal dengan penelitian hukum normatif. Tipe penelitian hukum normatif yang disebut juga yuridis normatif (*legal research*) adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisis substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas-asas hukum yang ada.<sup>8</sup>

### Pendekatan Masalah

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya.<sup>9</sup>

Dalam penelitian ini pendekatan yang dilakukan penulis adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan studi kasus (*case study*).

Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan-paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>10</sup> Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.

<sup>11</sup> Studi kasus (*case study*) dilakukan dengan cara menelaah kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.<sup>12</sup> Pada penelitian ini, studi kasus ini mengkaji dan menganalisis Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011.

### Bahan Hukum

#### Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai sifat autoritatif, yang berarti mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi;
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi;
4. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
5. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2007 Perubahan Ketujuh Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
6. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
7. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara;
8. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011.

#### Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 35.

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

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 32.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 93.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 95.

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 94.

hukum tersebut meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.<sup>13</sup> Pada penulisan penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan oleh penulis adalah buku-buku teks dan tulisan-tulisan tentang hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi.

### Bahan Non Hukum

Bahan non hukum atau bahan hukum tersier merupakan penunjang dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan non hukum dapat berupa buku-buku diluar ilmu hukum, akan tetapi masih ada kaitannya dengan isu hukum yang dibahas. Selain itu, sumber bahan non hukum juga dapat diperoleh dari data yang diperoleh melalui internet, kamus, ataupun buku pedoman penulisan karya ilmiah. Bahan non hukum dimaksudkan untuk memperkaya wawasan peneliti, namun bahan non hukum internet jangan sampai dominan sehingga peneliti kehilangan artinya sebagai penelitian hukum.<sup>14</sup>

### Analisa Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan suatu metode yang digunakan oleh penulis dalam menentukan jawaban atas permasalahan yang dibahas. Untuk dapat menganalisis bahan telah diperoleh, maka penulis harus menggunakan beberapa langkah dalam penelitian hukum agar menemukan hasil yang tepat untuk menjawab masalah yang ada. Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa langkah-langkah yang harus dilakukan penulis dalam penelitian hukum, yaitu:<sup>15</sup>

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum; dan
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

### Pembahasan

#### 1. Dasar Penentuan Pemenang Dalam Pelelangan Pekerjaan Pembangunan Jalan

Dalam menjalankan suatu pemerintahan dibutuhkan identifikasi akan kebutuhan barang/jasa pemerintah, dalam rangka memenuhi kebutuhan diperlukan kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah. Untuk mengatur proses pengadaan barang/jasa tersebut didasarkan pada Perpres No. 70/2012.

Proses pemeriksaan pengadaan barang/jasa dapat terlebih dahulu diketahui berdasarkan dokumen pengadaan barang/jasa yang diajukan oleh panitia tender dengan dokumen penawaran yang diajukan oleh para peserta tender. Penentuan sistem pengadaan barang/jasa yang akan digunakan untuk pengadaan barang/jasa yang menggunakan penyedia barang/jasa, meliputi metode pemilihan pengadaan, metode penyampaian dokumen penawaran, metode evaluasi penawaran dan jenis kontrak.

Penyedia barang/jasa dalam pelaksanaan pengadaan wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut :

1. Memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan untuk menjalankan kegiatan/usaha;
2. Memiliki keahlian, pengalaman, kemampuan teknis dan manajerial untuk menyediakan barang/jasa;
3. Memperoleh paling kurang 1 (satu) pekerjaan sebagai penyedia barang/jasa dalam kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir, baik di lingkungan pemerintah maupun swasta, termasuk pengalaman sub-kontrak;
4. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada huruf c, dikecualikan bagi penyedia barang/jasa yang berdiri kurang dari 3 (tiga) tahun;
5. Memiliki sumber daya manusia, modal, peralatan dan fasilitas lain yang diperlukan dalam pengadaan barang/jasa;
6. Dalam hal penyedia barang/jasa akan melakukan kemitraan, penyedia barang/jasa harus mempunyai perjanjian kerja sama operasi/kemitraan yang memuat persentase kemitraan dan perusahaan yang mewakili kemitraan tersebut;
7. Memiliki kemampuan pada bidang pekerjaan yang sesuai untuk usaha mikro, usaha kecil, dan koperasi kecil serta kemampuan pada sub-bidang pekerjaan yang sesuai untuk usaha non kecil;
8. Memiliki kemampuan dasar (KD) untuk usaha non kecil, kecuali untuk pengadaan barang dan jasa konsultasi;
9. Khusus untuk pelelangan dan pemilihan langsung pengadaan pekerjaan konstruksi memiliki dukungan keuangan dari bank;
10. Khusus untuk pengadaan pekerjaan konstruksi dan jasa lainnya harus mempertimbangkan sisa kemampuan paket (SKP);
11. Tidak dalam pengawasan pengadilan, tidak pailit, kegiatan usahanya tidak sedang dihentikan dan atau direksi yang bertindak untuk dan atas nama perusahaan tidak sedang dalam menjalani sanksi pidana, yang dibuktikan dengan surat pernyataan yang ditandatangani penyedia barang/jasa;
12. Sebagai wajib pajak sudah memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP) dan telah memenuhi kewajiban perpajakan tahun terakhir (PPTK Tahunan) serta memiliki laporan bulanan PPh Pasal 21, PPh Pasal 23 (bila ada transaksi), PPh Pasal 25/Pasal 29 dan PPN (bagi pengusaha kena pajak) paling kurang 3 (tiga) bulan terakhir dalam tahun berjalan;
13. Secara hukum mempunyai kapasitas untuk mengikatkan diri pada kontrak;

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

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 144.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 171.

14. Tidak masuk daftar hitam;
15. Memiliki alamat tetap dan jelas serta dapat dijangkau dengan jasa pengiriman; dan
16. Menandatangani pakta integritas.<sup>16</sup>

Tata cara pelaksanaan pengadaan barang/jasa melalui penyedia barang/jasa dijelaskan secara rinci dalam Perpres No. 70/2012, yang secara umum prosesnya adalah sebagai berikut :

1. Pengelompokan kebutuhan barang/jasa yang akan diadakan kedalam jenis barang/jasa sebagai berikut :

- a. Barang
- b. Pekerjaan konstruksi
- c. Jasa konsultasi
- d. Jasa lainnya

2. Berdasarkan jenis dan karakteristik barang/jasa yang dibutuhkan, selanjutnya mengidentifikasi penyedia barang/jasa yang memenuhi syarat dan mampu untuk menyediakan barang/jasa yang sesuai dengan spesifikasi yang sudah ditetapkan. Pengelompokan penyedia barang/jasa sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 12 Perpres No. 70/2012 adalah sebagai berikut :

- a. Berbentuk badan usaha;
- b. Berbentuk orang perseorangan.

3. Proses memilih penyedia

Untuk memilih salah satu dari beberapa penyedia barang/jasa yang ada, maka yang harus dilakukan terlebih dahulu adalah langkah persiapan yang meliputi :<sup>17</sup>

- a. Menyusun rencana pemilihan penyedia;
- b. Menetapkan sistem pengadaan

Menetapkan metode pemilihan penyedia, yaitu memilih salah satu dari beberapa metode pemilihan berikut:

1) Pelelangan Umum

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 23 Perpres No. 70/2012 bahwa pelelangan umum adalah metode pemilihan penyedia barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya untuk semua pekerjaan yang dapat diikuti oleh semua penyedia barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya yang memenuhi syarat.

2) Pelelangan Terbatas

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 24 Perpres No. 70/2012 bahwa pelelangan terbatas adalah metode pemilihan penyedia pekerjaan konstruksi dengan jumlah penyedia yang mampu melaksanakan diyakini terbatas dan untuk pekerjaan yang kompleks.

3) Pemilihan Langsung

Metode pemilihan langsung dilaksanakan dengan cara mengundang calon peserta pengadaan barang/jasa yang telah lulus prakualifikasi.

4) Penunjukan Langsung

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 31 Perpres No. 70/2012 bahwa penunjukan langsung adalah metode pemilihan penyedia barang/jasa dengan cara menunjuk langsung 1 (satu) penyedia barang/jasa.

5) Pengadaan Langsung

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 32 Perpres No. 70/2012 bahwa pengadaan langsung adalah pengadaan barang/jasa langsung kepada penyedia barang/jasa, tanpa melalui pelelangan/seleksi/penunjukan langsung.

Dokumen penawaran adalah dokumen yang berisi penawaran harga dari penyedia barang/jasa sesuai persyaratan teknis dan administrasi berdasarkan permintaan penawaran dari panitia pengadaan barang/jasa. Menetapkan metode penyampaian dokumen, yaitu memilih salah satu dari metode penyampaian dokumen berikut :

1) Penawaran satu tahap (*one-step bidding*)

a) Metode satu sampul

Penyampaian dokumen penawaran yang terdiri dari persyaratan administrasi, teknis dan harga yang dimasukkan dalam 1 (satu) sampul tertutup.<sup>18</sup>

b) Metode dua sampul

Penyampaian dokumen penawaran yang terdiri dari persyaratan administrasi dan teknis dimasukkan dalam sampul pertama, sedangkan penawaran harga dimasukkan dalam sampul kedua. Sampul pertama dan sampul kedua dimasukkan dalam 1 (satu) sampul penutup.<sup>19</sup> Metode dua sampul tidak digunakan pada pemilihan penyedia pekerjaan konstruksi.

2) Penawaran dua tahap (*two-steps bidding*)

Metode ini dipergunakan apabila melakukan pengadaan barang/jasa dengan spesifikasi yang kompleks, pekerjaan berkaitan dengan tercapainya pemenuhan kriteria kinerja dari keseluruhan sistem, termasuk pertimbangan kemudahan atau efisiensi pengoperasian dan pemeliharaan peralatannya, dan mempunyai beberapa alternatif penggunaan sistem dan desain penerapan teknologi yang berbeda. Dokumen penawaran dimasukkan dalam sampul tertutup dan disampaikan dalam 2 (dua) tahap secara terpisah dan waktu yang berbeda.<sup>20</sup>

a) Pada penawaran pertama, penyedia barang/jasa mengajukan dokumen penawaran persyaratan administrasi dan teknis.

b) Penawaran tahap kedua hanya diperuntukkan bagi peserta tender yang telah lulus evaluasi persyaratan administrasi dan teknis, untuk mengajukan dokumen penawaran yang lengkap, meliputi spesifikasi dan harga.

Menetapkan metode evaluasi penawaran, yaitu memilih salah satu dari metode evaluasi penawaran berikut :

1) Sistem Gugur

Menilai penawaran terhadap persyaratan dalam dokumen tender dengan urutan evaluasi dimulai dari persyaratan administrasi, teknis dan harga.

a) Evaluasi administrasi

Evaluasi administrasi dilakukan terhadap kelengkapan dan keabsahan syarat administrasi yang ditetapkan dalam dokumen pengadaan.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Willem Siahaya, *Manajemen Pengadaan (Procurement Management)*, (Bandung: Alfabeta, 2012), hlm. 46.

<sup>20</sup> Ibid, hlm. 46-47.

<sup>21</sup> Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, *Modul 2 – Persiapan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Bagian I*, (Jakarta: Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, 2010) , hlm.

<sup>16</sup> Pasal 19 ayat (1) Perpres No. 70/2012.

<sup>17</sup> Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, *Modul 1 – Pengantar Pengadaan Barang/Jasa di Indonesia*, (Jakarta: Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, 2010), hlm. 9-10.

## b) Evaluasi teknis

Bila menggunakan nilai ambang batas lulus, evaluasi teknis dilakukan dengan memberikan penilaian terhadap unsur teknis yang sesuai dengan kriteria yang ditetapkan dalam dokumen pengadaan.<sup>22</sup>

## c) Evaluasi harga

Evaluasi harga hanya dilakukan terhadap penawaran yang dinyatakan memenuhi syarat administrasi dan teknis. Berdasarkan hasil evaluasi harga, maka dibuatlah daftar urutan penawaran yang dimulai dari urutan harga penawaran terendah dan mengusulkan penawar terendah yang responsif sebagai calon pemenang.<sup>23</sup>

## 2) Sistem Nilai

Evaluasi penawaran dengan sistem nilai digunakan untuk pengadaan kompleks yang memperhitungkan keunggulan teknis sepadan dengan harganya, mengingat harga sangat dipengaruhi oleh kualitas teknis.

## a) Evaluasi administrasi

Evaluasi administrasi dilakukan terhadap kelengkapan dan keabsahan syarat administrasi yang ditetapkan dalam dokumen pengadaan.<sup>24</sup>

## b) Evaluasi teknis dan harga

Besaran bobot harga antara 70% (tujuh puluh persen) sampai dengan 90% (sembilan puluh persen) dari total bobot keseluruhan. Bila menggunakan nilai ambang batas lulus, maka harus dicantumkan dalam dokumen pengadaan, kemudian panitia membuat daftar urutan mulai dari penawaran harga terendah untuk semua penawaran yang memperoleh nilai di atas atau sama dengan nilai ambang batas lulus. Hal itu harus dijelaskan dan dicantumkan dalam dokumen pemilihan sebagai dasar untuk melakukan evaluasi penawaran. Ditetapkannya calon pemenang berdasarkan urutan penawaran yang memiliki nilai bobot dan harga tertinggi.<sup>25</sup>

## 3) Sistem Penilaian Biaya Selama Umur Ekonomis

Digunakan untuk pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya yang memperhitungkan faktor-faktor umur ekonomis, harga, biaya operasional, biaya pemeliharaan, dan jangka waktu operasi tertentu.

## a) Evaluasi administrasi

Evaluasi administrasi dilakukan terhadap kelengkapan dan keabsahan syarat administrasi yang ditetapkan dalam dokumen pengadaan.<sup>26</sup>

## b) Evaluasi teknis

Bila menggunakan nilai ambang batas lulus, evaluasi teknis dilakukan dengan memberikan penilaian terhadap unsur teknis yang sesuai dengan kriteria yang ditetapkan dalam dokumen pengadaan.<sup>27</sup>

## c) Evaluasi harga

Unsur harga yang dinilai telah ditetapkan dalam dokumen pengadaan dan unsur harga tersebut dikonversikan ke dalam mata uang tunggal berdasarkan perhitungan secara profesional. Berdasarkan hasil evaluasi, dibuatlah daftar

urutan yang dimulai dari urutan harga evaluasi terendah dan mengusulkan penawar dengan harga evaluasi terendah yang responsif sebagai calon pemenang. Biaya yang dihitung dalam evaluasi, kecuali harga penawaran yang terkoreksi, tidak dimasukkan dalam harga yang tercantum dalam kontrak.<sup>28</sup>

## c. Menetapkan sistem kualifikasi

Pada prinsipnya penilaian kualifikasi atas kompetensi dan kemampuan usaha para penyedia barang/jasa dilakukan dengan prakualifikasi dan pascakualifikasi. Prakualifikasi adalah proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu lainnya dari penyedia barang/jasa sebelum memasukkan penawaran. Pascakualifikasi adalah proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu lainnya dari penyedia barang/jasa setelah memasukkan penawaran, setelah dilakukan evaluasi terhadap penawaran administrasi dan teknis, yang mana dokumen kualifikasi dimasukkan bersama-sama dengan dokumen penawaran.

## d. Menyusun jadwal pemilihan penyedia

Adapun jadwal pemilihan penyedia jika dilihat berdasarkan aktivitasnya dapat berupa penayangan pengumuman prakualifikasi, pendaftaran dan pengambilan dokumen kualifikasi, batas akhir pemasukan dokumen kualifikasi, masa sanggahan terhadap hasil kualifikasi, undangan lelang kepada peserta yang lulus kualifikasi, pengambilan dokumen pemilihan, pemberian penjelasan, pemasukan dokumen penawaran, masa sanggahan terhadap hasil lelang, penerbitan surat penunjukan penyedia barang/jasa, dan penandatanganan kontrak.<sup>29</sup>

## e. Menyusun dokumen pengadaan

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 21 Perpres No. 70/2012 bahwa dokumen pengadaan adalah dokumen yang ditetapkan oleh kelompok kerja ULP/pejabat pengadaan yang memuat informasi dan ketentuan yang harus ditaati oleh para pihak dalam proses pengadaan barang/jasa. Dalam dokumen pengadaan barang/jasa dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu dokumen kualifikasi dan dokumen pemilihan.

## 1) Dokumen kualifikasi

Dokumen kualifikasi digunakan sebagai pedoman oleh panitia pengadaan dan peserta untuk memenuhi kualifikasi yang dipersyaratkan, antara lain meliputi:<sup>30</sup>

- a) Petunjuk pengisian formulir isian kualifikasi;
- b) Formulir isian kualifikasi;
- c) Instruksi kepada peserta kualifikasi;
- d) Lembar data kualifikasi;
- e) Pakta integritas;
- f) Tata cara evaluasi kualifikasi.

## 2) Dokumen pemilihan

Dokumen pemilihan terdiri dari:<sup>31</sup>

- a) Undangan kepada calon penyedia barang/jasa;
- b) Instruksi kepada peserta pengadaan barang/jasa;
- c) Rancangan kontrak;
- d) Daftar kuantitas dan harga;
- e) Spesifikasi teknis kerangka acuan kerja dan gambar;

33.

<sup>22</sup> *Ibid.*<sup>23</sup> *Ibid.*<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 34.<sup>25</sup> *Ibid.*<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 35.<sup>27</sup> *Ibid.*<sup>28</sup> *Ibid.*<sup>29</sup> Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, *Modul 3 – Persiapan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Bagian II*, (Jakarta: Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, 2010), hlm. 18.<sup>30</sup> *Ibid.*, hlm. 20.<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm. 20-21.

- f) Surat bentuk penawaran;
- g) Bentuk jaminan;
- h) Contoh formulir yang perlu diisi.

f. Menetapkan harga perkiraan sendiri

Harga perkiraan sendiri digunakan sebagai alat untuk menilai kewajaran penawaran termasuk rincian, dasar untuk menetapkan batas tertinggi penawaran yang sah untuk pengadaan barang/jasa yang menggunakan metode pagu anggaran, dasar untuk negosiasi harga, dasar untuk menetapkan besaran nilai jaminan penawaran, dan dasar untuk menetapkan besaran nilai jaminan pelaksanaan bagi penawaran yang nilainya lebih rendah dari 80% (delapan puluh persen) nilai total harga perkiraan sendiri.

g. Menetapkan kebutuhan jaminan penawaran

Jaminan yang dimaksud disini adalah jaminan tertulis yang bersifat mudah dicairkan dan tidak bersyarat (*unconditional*) yang dikeluarkan oleh bank umum atau perusahaan penjaminan atau perusahaan asuransi yang diserahkan oleh penyedia barang/jasa untuk menjamin terpenuhinya kewajiban penyedia barang/jasa.

4. Setelah persiapan pengadaan sudah dilakukan, maka langkah selanjutnya adalah proses pemilihan penyedia barang/jasa yang sesuai dengan rencana pengadaan yang sudah ditetapkan melalui langkah persiapan tersebut. Dari proses pemilihan penyedia barang/jasa ini akan didapatkan penyedia barang/jasa yang memenangkan pengadaan tersebut.

5. Setelah penyedia barang/jasa terpilih, maka selanjutnya adalah penandatanganan kontrak yang dilanjutkan dengan pelaksanaan kontrak.

Dalam Putusan KPPU Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011 diketahui bahwa dalam menentukan pemenang tender, Panitia Pengadaan Barang/Jasa di Lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Karimun, menggunakan metode pelelangan umum secara pascakualifikasi metode satu sampul dan evaluasi sistem gugur. Pelelangan umum secara pascakualifikasi metode satu sampul dan evaluasi sistem gugur terdiri dari sejumlah tahapan, sebagai berikut :

1. Pengumuman pascakualifikasi; Panitia tender mengumumkan tender di media sebagai berikut :
  - a. Papan pengumuman di Kantor Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Karimun, melalui website [www.kepriprov.net](http://www.kepriprov.net) dan [www.kab-karimun.go.id](http://www.kab-karimun.go.id);
  - b. Tender di bidang konstruksi, dengan sub bidang sipil 22000 (dua puluh dua ribu) dan jalan raya, jalan lingkungan termasuk perawatannya 22001 (dua puluh dua ribu satu);
  - c. Harga perkiraan sendiri sebesar Rp 14.496.446.000,- (empat belas miliar empat ratus sembilan puluh enam juta empat ratus empat puluh enam ribu rupiah);
  - d. Kualifikasi non kecil;
  - e. Pendaftaran pada tanggal 5 (lima) sampai dengan 16 (enam belas) Mei 2011 (dua ribu sebelas), termasuk pengambilan dokumen;
  - f. Pemberian penjelasan (*Aanwijzing*) pada tanggal 12 (dua belas) Mei 2011 (dua ribu sebelas);
  - g. Pemasukan penawaran pada tanggal 13 (tiga belas) sampai dengan 18 (delapan belas) Mei 2011 (dua ribu sebelas).

2. Pendaftaran dan pengambilan dokumen pengadaan; Perusahaan yang mendaftar sebanyak 10 (sepuluh) perusahaan, yaitu :

- a. PT. Nindya Karya (Persero) dengan nama Suyono;
- b. PT. Tunggal Jaya Santika dengan nama Dwi Pambudi;
- c. PT. Putera Cipta Kreasi Pratama dengan nama Suparma;
- d. PT. Karimun Bahagia dengan nama Noviardi;
- e. PT. Mandailing Tanjung Perkasa dengan nama Ulil Amri;
- f. PT. Nuansa Megah Perkasa dengan nama N. Hizam;
- g. PT. Citra Makmur Abadi dengan nama Zamlaila;
- h. PT. Agung Prima Jaya dengan nama Jon Akhyar;
- i. PT. Tiga Naga Mas dengan nama Eri Januarddin;
- j. PT. Paku Bagun Jaya dengan nama Ilka Suadi.

3. Pemberian penjelasan;

Pada *addendum* dokumen lelang terdapat perubahan sebagai berikut :

- a. *Site manager* 1 (satu) orang, syarat pendidikan S1 (strata satu) teknik sipil, pengalaman minimal 8 (delapan) tahun dihitung mulai tanggal tamat ijazah sarjana S1 (strata satu), memiliki sertifikat keahlian bidang jalan dan jembatan (berubah menjadi memiliki sertifikat keahlian bidang jalan yang masih berlaku);
- b. *Quantity engineer* 1 (satu) orang, syarat pendidikan S1 (strata satu) teknik sipil, pengalaman minimal 5 (lima) tahun dihitung mulai tanggal tamat ijazah sarjana S1 (strata satu), memiliki sertifikat keahlian bidang jalan dan jembatan atau transportasi yang masih berlaku (berubah menjadi memiliki sertifikat keahlian bidang jalan yang masih berlaku);
- c. *Quality control* 1 (satu) orang, syarat pendidikan SMK (sekolah menengah kejuruan), pengalaman minimal 3 (tiga) tahun dihitung mulai tamat ijazah SMK, memiliki sertifikat keterampilan bidang jalan dan jembatan atau transportasi (berubah menjadi memiliki sertifikat keterampilan bidang jalan yang masih berlaku).

4. Pemasukan dokumen penawaran;

Panitia tender memberikan batas waktu pemasukan dokumen penawaran sampai dengan tanggal 23 (dua puluh tiga) Mei 2011 (dua ribu sebelas).

5. Pembukaan dokumen penawaran;

Pembukaan dokumen penawaran peserta tender dengan hasil peringkat sebagai berikut :

- a. PT. Nindya Karya (Persero);
- b. PT. Tunggal Jaya Santika;
- c. PT. Putera Cipta Kreasi Pratama;
- d. PT. Karimun Bahagia;
- e. PT. Mandailing Tanjung Perkasa;
- f. PT. Nuansa Megah Perkasa;
- g. PT. Agung Prima Jaya;
- h. PT. Citra Makmur Abadi;

6. Evaluasi penawaran;

Pada tahap evaluasi administrasi, dokumen penawaran peserta tender yang dinyatakan lulus adalah PT. Nindya Karya (Persero), PT. Tunggal Jaya Santika, PT. Putera Cipta Kreasi Pratama, PT. Karimun Bahagia, PT. Mandailing Tanjung Perkasa, dan PT. Nuansa Megah Perkasa. Pada tahap evaluasi teknis, dokumen penawaran peserta yang dinyatakan lulus adalah PT. Putera Cipta

Kreasi Pratama dan PT. Karimun Bahagia. Pada tahap evaluasi harga, dokumen penawaran peserta tender, yaitu PT. Putera Cipta Kreasi Pratama dan PT. Karimun Bahagia, dinyatakan lulus evaluasi.

7. Evaluasi kualifikasi;

Pada tahap evaluasi kualifikasi, PT. Putera Cipta Kreasi Pratama dinyatakan gugur, sedangkan PT. Karimun Bahagia dinyatakan sebagai calon pemenang.

8. Pembuktian kualifikasi;

Tahap pembuktian kualifikasi dilakukan pada tanggal 26 (dua puluh enam) Mei 2011 (dua ribu sebelas) dengan berita acara nomor 177/BA-Bukti/BM-PLU/PPBJ/DPU/2011 terhadap calon pemenang PT. Karimun Bahagia.

9. Pembuatan berita acara hasil pelelangan;

10. Penetapan pemenang;

Penetapan pemenang dilakukan pada tanggal 27 (dua puluh tujuh) Mei 2011 (dua ribu sebelas) dengan surat penetapan pemenang nomor 183/PENETAPAN/BM-PLU/PPBJ/DPU/2011 dan PT. Karimun Bahagia ditetapkan sebagai calon pemenang.

11. Pengumuman pemenang;

Pengumuman lelang dilakukan pada tanggal 30 (tiga puluh) Mei 2011 (dua ribu sebelas) dengan surat pengumuman pemenang nomor 186/PENG/BM-PLU/PPBJ/DPU/2011 dan PT. Karimun Bahagia sebagai pemenang.

12. Sanggahan;

Sanggahan dimaksudkan sebagai protes terhadap kebijakan yang ditetapkan oleh ULP atau panitia pengadaan terkait adanya kepaluan data, ketidakbenaran informasi, korupsi, kolusi, dan nepotisme. Masa sanggahan terhadap hasil pelelangan selama 5 (lima) hari kerja setelah pengumuman hasil pelelangan.

13. Sanggahan banding;

Setelah menerima jawaban sanggahan, peserta tender berhak mengajukan sanggahan banding dengan masa sanggahan banding selama 5 (lima) hari kerja setelah menerima jawaban sanggahan.

14. Penunjukan penyedia barang/jasa.

Dalam hal sanggahan banding tidak diterima, surat penunjukan penyedia barang/jasa (SPPBJ) diterbitkan paling lambat 2 (dua) hari kerja setelah adanya jawaban sanggahan banding dari menteri/pimpinan lembaga/kepala daerah/pimpinan institusi.

Setelah SPPBJ diterbitkan maka selanjutnya melakukan proses akhir terhadap rancangan kontrak. Jika dana telah tersedia dalam dokumen anggaran, kontrak pelaksanaan pekerjaan itu harus segera ditandatangani.<sup>32</sup> Penandatanganan kontrak paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah diterbitkan SPPBJ. Kontrak kerja konstruksi pada dasarnya dibuat secara terpisah sesuai tahapan dalam pekerjaan konstruksi yang terdiri dari perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Surat perjanjian penyediaan barang/jasa dalam bentuk surat perintah kerja (SPK). PPK harus menyerahkan uang muka kepada penyedia barang/jasa dengan jumlah sesuai dengan yang tertera pada kontrak. Ketika uang muka telah diterima oleh pihak penyedia barang/jasa, berarti pelaksanaan pekerjaan harus segera dilakukan. Pihak penyedia barang/jasa wajib menyelesaikan

pekerjaannya paling lambat pada tanggal penyelesaian yang telah ditetapkan dalam kontrak.

## 2. Unsur Persekongkolan Tender Yang Harus Dibuktikan Dalam Pelelangan Pekerjaan Pembangunan Jalan

### 2.1 Unsur Persekongkolan Tender Dalam Pelelangan Pekerjaan Pembangunan Jalan

Pedoman yang digunakan oleh KPPU dalam memutuskan perkara persekongkolan tender berdasarkan Pasal 22 UURI No. 5/1999. Dalam penjelasan Pasal 22 UURI No. 5/1999 disebutkan bahwa tender adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang, atau untuk menyediakan jasa. Berdasarkan hal tersebut, tidak disebutkan jumlah yang mengajukan penawaran, baik beberapa atau satu pelaku usaha dalam hal penunjukan atau pemilihan langsung, yang mana tender mencakup tawaran mengajukan harga untuk :

1. Memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan;
2. Mengadakan barang/jasa;
3. Membeli suatu barang/jasa;
4. Menjual suatu barang/jasa.

Terdapat beberapa ketentuan mengenai persekongkolan tender berdasarkan Pasal 22 UURI No. 5/1999 terdiri atas beberapa unsur sebagai berikut:

#### 1. Unsur Pelaku Usaha

Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 5 UURI No. 5/1999 yang dimaksud dengan pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik 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.

#### 2. Unsur Bersekongkol

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. Unsur bersekongkol antara lain dapat berupa :<sup>33</sup>

- a. Kerja sama antara dua pihak atau lebih;
- b. Secara terang-terangan maupun diam-diam melakukan tindakan penyesuaian dokumen dengan peserta lainnya;
- c. Membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan;
- d. Menciptakan persaingan semu;
- e. Menyetujui dan atau memfasilitasi terjadinya persekongkolan;
- f. Tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu;
- g. Pemberian kesempatan eksklusif oleh penyelenggara tender atau pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung kepada pelaku usaha yang mengikuti tender, dengan cara melawan hukum.

<sup>32</sup> Marzuqi Yahya & Endah Fitri Susianti, *Buku Pintar Pengadaan Barang & Jasa Pemerintah*, (Jakarta: Laskar Aksara, 2012), hlm. 154.

<sup>33</sup> Pedoman Pasal 22 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2005), hlm. 6.



### 3. Unsur Pihak Lain

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 tender tersebut.

### 4. Unsur Mengatur dan atau Menentukan Pemenang Tender

Mengatur dan atau menentukan pemenang tender adalah suatu perbuatan para pihak yang terlibat dalam proses tender secara yang bersekongkol yang bertujuan untuk menyingkirkan pelaku usaha lain sebagai pesaingnya dan atau untuk memenangkan peserta tender tertentu dengan berbagai cara.

### 5. Unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Contoh perkara persekongkolan tender yang telah ditangani oleh KPPU adalah dalam Putusan KPPU Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011. Beberapa unsur yang harus dibuktikan dalam perkara tersebut berdasarkan Pasal 22 UURI No. 5/1999 sebagai berikut :

#### 1. Unsur Pelaku Usaha

Pembuktian unsur pelaku usaha lebih ditekankan pada perorangan atau badan usaha yang dibuktikan dengan alat bukti surat berupa akta pendirian, anggaran dasar yang memuat tujuan dari kegiatan usaha, tanpa menekankan kedudukan hukum. Terdapat beberapa pelaku usaha yang terlibat dalam perkara Dugaan Pelanggaran Pasal 22 UURI No. 5/1999 pada Pelelangan Paket Pekerjaan Pembangunan Jalan Sp. Mutiara-Pesisir Selatan di Lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau Tahun Anggaran 2011 adalah Terlapor I : PT. Karimun Bahagia, Terlapor II : PT. Nuansa Megah Perkasa, Terlapor III : PT. Mandailing Tanjung Perkasa, Terlapor IV : PT. Citra Makmur Abadi, dan Terlapor V : PT. Agung Prima Jaya.

#### 2. Unsur Bersekongkol

Adapun unsur persekongkolan yang terbukti adalah adanya suatu kerjasama antara dua pihak atau lebih, secara terang-terangan atau diam-diam melakukan tindakan penyesuaian dokumen berupa pengaturan harga penawaran dan pengaturan area yang dimenangkan oleh peserta tender lainnya serta menciptakan persaingan semu diantara para peserta tender tersebut. Selain itu, panitia terbukti dengan sengaja memfasilitasi salah satu pelaku usaha, yaitu Terlapor I : PT. Karimun Bahagia, untuk mengevaluasi dokumen penawaran dan membiarkan adanya kesamaan dokumen antara Terlapor I : PT. Karimun Bahagia, Terlapor II : PT. Nuansa Megah Perkasa, Terlapor III : PT. Mandailing Tanjung Perkasa, Terlapor IV : PT. Citra Makmur Abadi, dan Terlapor V : PT. Agung Prima Jaya.

#### 3. Unsur Pihak Lain

Yang dimaksud pihak lain dalam perkara ini adalah para pihak baik secara vertikal dan horizontal, yaitu Terlapor I : PT. Karimun Bahagia, Terlapor II : PT. Nuansa Megah

Perkasa, Terlapor III : PT. Mandailing Tanjung Perkasa, Terlapor IV : PT. Citra Makmur Abadi, Terlapor V : PT. Agung Prima Jaya (yang merupakan pelaku usaha sebagai peserta tender), dan Terlapor VI : Panitia Pengadaan Barang/Jasa di Lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Karimun Tahun Anggaran 2011 (yang merupakan subjek hukum lain yang terkait dengan tender).

### 4. Unsur Mengatur dan atau Menentukan Pemenang Tender

Dalam pengaturan dan atau penentuan pemenang tender terdapat adanya suatu kesepakatan antara Terlapor I : PT. Karimun Bahagia dengan Terlapor II : PT. Nuansa Megah Perkasa, Terlapor III : PT. Mandailing Tanjung Perkasa, Terlapor IV : PT. Citra Makmur Abadi, dan Terlapor V : PT. Agung Prima Jaya dengan memberikan uang imbalan atau kompensasi kepada Terlapor II : PT. Nuansa Megah Perkasa, Terlapor III : PT. Mandailing Tanjung Perkasa, Terlapor IV : PT. Citra Makmur Abadi, dan Terlapor V : PT. Agung Prima Jaya. Sedangkan pengaturan dan atau penentuan pemenang tender dilakukan oleh Terlapor VI : Panitia Pengadaan Barang/Jasa di Lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Karimun Tahun Anggaran 2011 yang dengan sengaja lalai pada saat proses evaluasi dokumen untuk mengarahkan Terlapor I : PT. Karimun Bahagia sebagai pemenang tender dan membiarkan adanya kesamaan dokumen penawaran diantara Terlapor II : PT. Nuansa Megah Perkasa, Terlapor III : PT. Mandailing Tanjung Perkasa, Terlapor IV : PT. Citra Makmur Abadi, dan Terlapor V : PT. Agung Prima Jaya.

### 5. Unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat

Pembuktian unsur persaingan usaha tidak sehat dalam Dugaan Pelanggaran Pasal 22 UURI No. 5/1999 pada Pelelangan Paket Pekerjaan Pembangunan Jalan Sp. Mutiara-Pesisir Selatan di Lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau Tahun Anggaran 2011 yaitu tindakan yang telah dilakukan oleh Terlapor I : PT. Karimun Bahagia, Terlapor II : PT. Nuansa Megah Perkasa, Terlapor III : PT. Mandailing Tanjung Perkasa, Terlapor IV : PT. Citra Makmur Abadi, Terlapor V : PT. Agung Prima Jaya, dan Terlapor VI : Panitia Pengadaan Barang/Jasa di Lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Karimun Tahun Anggaran 2011 menyebabkan terjadinya persaingan semu dalam tender yang dapat menghambat persaingan usaha.

## 2.2 Indikasi Persekongkolan Tender Dalam Pelelangan Pekerjaan Pembangunan Jalan

Persekongkolan dalam tender dapat dibedakan pada 3 (tiga) jenis, yaitu :<sup>34</sup>

#### 1. Persekongkolan Horizontal

Persekongkolan horizontal merupakan persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha atau penyedia barang/jasa dengan sesama pelaku usaha atau penyedia barang/jasa pesaingnya.

#### 2. Persekongkolan Vertikal

Persekongkolan vertikal merupakan persekongkolan yang terjadi antara salah satu atau beberapa pelaku usaha atau penyedia barang/jasa dengan panitia tender atau panitia

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm. 7-8.

lelang atau pengguna barang/jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan.

3. Gabungan Persekongkolan Horizontal dan Vertikal  
Gabungan persekongkolan horizontal dan vertikal merupakan persekongkolan antara panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang/jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan dengan pelaku usaha atau penyedia barang/jasa.

Adapun berbagai indikasi persekongkolan yang sering terjadi pada pelaksanaan tender sebagai berikut :<sup>35</sup>

1. Indikasi persekongkolan pada saat perencanaan, meliputi:
  - a. Pemilihan metode pengadaan yang menghindari pelaksanaan lelang secara terbuka;
  - b. Pencantuman spesifikasi tehnik, jumlah, mutu, dan atau waktu penyerahan barang yang akan ditawarkan atau dijual atau dilelang yang hanya dapat disuplai oleh satu pelaku usaha tertentu;
  - c. Lelang dibuat dalam paket yang hanya satu atau dua peserta tertentu yang dapat mengikuti atau melaksanakannya;
  - d. Ada keterkaitan antara sumber pendanaan dan asal barang/jasa;
  - e. Nilai uang jaminan lelang ditetapkan jauh lebih tinggi daripada nilai dasar lelang;
  - f. Penetapan tempat dan waktu lelang yang sulit dicapai dan diikuti.
2. Indikasi persekongkolan pada saat pembentukan panitia, meliputi :
  - a. Panitia yang dipilih tidak memiliki kualifikasi yang dibutuhkan sehingga mudah dipengaruhi;
  - b. Panitia terafiliasi dengan pelaku usaha tertentu;
  - c. Susunan dan kinerja panitia tidak diumumkan atau cenderung ditutup-tutupi.
3. Indikasi persekongkolan pada saat prakualifikasi perusahaan atau pralelang, meliputi :
  - a. Persyaratan untuk mengikuti prakualifikasi membatasi dan atau mengarah kepada pelaku usaha tertentu;
  - b. Adanya kesepakatan dengan pelaku usaha tertentu mengenai spesifikasi merek, jumlah, tempat, dan atau waktu penyerahan barang/jasa yang akan dilelangkan;
  - c. Adanya kesepakatan mengenai cara, tempat, dan atau waktu pengumuman tender;
  - d. Adanya pelaku usaha yang diluluskan dalam prakualifikasi walaupun tidak atau kurang memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan;
  - e. Panitia memberikan perlakuan khusus kepada pelaku usaha tertentu;
  - f. Adanya persyaratan tambahan yang dibuat setelah prakualifikasi dan tidak diberitahukan kepada semua peserta.
  - g. Adanya pemegang saham yang sama diantara peserta atau panitia atau pemberi pekerjaan maupun pihak lain yang terkait langsung dengan tender (adanya benturan kepentingan).
4. Indikasi persekongkolan pada saat pembuatan persyaratan untuk mengikuti tender maupun saat penyusunan dokumen tender, yakni adanya persyaratan tender yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu terkait dengan sertifikasi

barang, mutu, kapasitas dan waktu penyerahan yang harus dipenuhi.

5. Indikasi persekongkolan pada saat pengumuman tender, meliputi :
  - a. Jangka waktu pengumuman tender yang sangat terbatas;
  - b. Informasi dalam pengumuman tender dengan sengaja dibuat tidak lengkap dan tidak memadai. Sementara, informasi yang lebih lengkap diberikan hanya kepada pelaku usaha tertentu;
  - c. Pengumuman tender dilakukan melalui media dengan jangkauan yang sangat terbatas, misalnya pada surat kabar yang tidak dikenal ataupun pada papan pengumuman yang jarang dilihat publik atau pada surat kabar dengan jumlah eksemplar yang tidak menjangkau sebagian besar target yang diinginkan;
  - d. Pengumuman tender dimuat pada surat kabar dengan ukuran iklan sangat kecil atau pada bagian surat kabar yang seringkali dilewatkan oleh pembaca yang menjadi target tender.
6. Indikasi persekongkolan pada saat pengambilan dokumen tender, meliputi :
  - a. Dokumen tender yang diberikan tidak sama bagi seluruh calon peserta tender;
  - b. Waktu pengambilan dokumen tender yang diberikan sangat terbatas;
  - c. Alamat atau tempat pengambilan dokumen tender sulit ditemukan oleh calon peserta tender;
  - d. Panitia memindahkan tempat pengambilan dokumen tender secara tiba-tiba menjelang penutupan waktu pengambilan dan perubahan tersebut tidak diumumkan secara terbuka.
7. Indikasi persekongkolan pada saat penentuan harga perkiraan sendiri, meliputi :
  - a. Adanya dua atau lebih harga perkiraan sendiri atas satu barang/jasa yang dilelangkan;
  - b. Harga perkiraan sendiri hanya diberikan kepada pelaku usaha tertentu;
  - c. Harga perkiraan sendiri ditentukan berdasarkan pertimbangan yang tidak jelas dan tidak wajar.
8. Indikasi persekongkolan pada saat penjelasan tender, meliputi :
  - a. Informasi atas barang/jasa yang dilelang tidak jelas dan cenderung ditutupi;
  - b. Penjelasan tender dapat diterima oleh pelaku usaha yang terbatas sementara sebagian besar calon peserta lainnya tidak dapat menyetujuinya;
  - c. Panitia bekerja secara tertutup dan tidak memberikan layanan atau informasi yang seharusnya diberikan secara terbuka;
  - d. Salah satu calon peserta tender melakukan pertemuan tertutup dengan panitia.
9. Indikasi persekongkolan pada saat penyerahan dan pembukaan dokumen penawaran tender, meliputi :
  - a. Adanya dokumen penawaran yang diterima setelah batas waktu;
  - b. Adanya dokumen yang dimasukkan dalam satu amplop bersama-sama dengan penawaran peserta tender yang lain;

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm. 9-12.

- c. Adanya penawaran yang diterima oleh panitia dari pelaku usaha yang tidak mengikuti atau tidak lulus dalam proses kualifikasi atau proses administrasi;
- d. Terdapat penyesuaian harga penawaran pada saat-saat akhir sebelum memasukkan penawaran;
- e. Adanya pemindahan lokasi atau tempat penyerahan dokumen penawaran secara tiba-tiba tanpa pengumuman secara terbuka.
10. Indikasi persekongkolan pada saat evaluasi dan penetapan pemenang tender, meliputi:
- Jumlah peserta tender yang lebih sedikit dari jumlah peserta tender dalam tender yang sebelumnya;
  - Harga yang dimenangkan jauh lebih tinggi atau lebih rendah dari harga tender sebelumnya oleh perusahaan atau pelaku usaha yang sama;
  - Para peserta tender memasukkan harga penawaran yang hampir sama;
  - Peserta tender yang sama, dalam tender yang berbeda mengajukan harga yang berbeda untuk barang yang sama, tanpa alasan yang logis untuk menjelaskan perbedaan tersebut;
  - Panitia cenderung memberi keistimewaan pada peserta tender tertentu;
  - Adanya beberapa dokumen penawaran tender yang mirip;
  - Adanya dokumen penawaran yang ditukar atau dimodifikasi oleh panitia;
  - Proses evaluasi dilakukan ditempat yang terpencil dan tersembunyi;
  - Perilaku dan penawaran para peserta tender dalam memasukkan penawaran mengikuti pola yang sama dengan beberapa tender yang sebelumnya.
11. Indikasi persekongkolan pada saat pengumuman calon pemenang, meliputi :
- Pengumuman diumumkan secara terbatas sehingga pengumuman tersebut tidak diketahui secara optimal oleh pelaku usaha yang memenuhi persyaratan, misalnya diumumkan pada media massa yang tidak jelas atau diumumkan melalui faksimili dengan nama pengirim yang kurang jelas;
  - Tanggal pengumuman tender ditunda dengan alasan yang tidak jelas;
  - Peserta tender memenangkan tender cenderung berdasarkan giliran yang tetap;
  - Ada peserta tender yang memenangkan tender secara terus-menerus di wilayah tertentu;
  - Ada selisih harga yang besar antara harga yang diajukan pemenang tender dengan harga penawaran peserta lainnya, dengan alasan yang tidak wajar atau tidak dapat dijelaskan;
12. Indikasi persekongkolan pada saat pengajuan sanggahan, meliputi :
- Panitia tidak menanggapi sanggahan peserta tender;
  - Panitia cenderung menutupi proses dan hasil evaluasi.
13. Indikasi persekongkolan pada saat penunjukan pemenang tender dan penandatanganan kontrak, meliputi :
- Surat penunjukan pemenang tender telah dikeluarkan sebelum proses sanggahan diselesaikan;
  - Penerbitan surat penunjukan pemenang tender mengalami penundaan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan;
  - Surat penunjukan pemenang tender tidak lengkap;
  - Konsep kontrak dibuat dengan menghilangkan hal-hal penting yang seharusnya menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam kontrak;
  - Penandatanganan kontrak dilakukan secara tertutup;
  - Penandatanganan kontrak mengalami penundaan tanpa alasan yang tidak dapat dijelaskan.
14. Indikasi persekongkolan pada saat pelaksanaan dan evaluasi pelaksanaan, meliputi :
- Pemenang tender mensubkontrakkan pekerjaan kepada peserta tender yang kalah dalam tender tersebut;
  - Volume atau nilai proyek yang diserahkan tidak sesuai dengan ketentuan awal, tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan;
  - Hasil pengerjaan tidak sesuai atau lebih rendah dibandingkan dengan ketentuan yang diatur dalam spesifikasi teknis, tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan.

### 3. Akibat Hukum Bagi Para Pelaku Usaha Yang Melakukan Persekongkolan Tender Dalam Pelelangan Pekerjaan Pembangunan Jalan Berdasarkan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011

Persekongkolan tender juga merupakan perbuatan yang dapat merugikan pelaku usaha, jika peserta tender yang melakukan persekongkolan tender tidak menerima sanksi yang selayaknya. Hal ini menyebabkan peserta tender yang beritikad baik dalam mengikuti proses tender kehilangan kesempatan dalam melakukan kegiatan usahanya. Sesungguhnya hasil pekerjaan atas peserta tender yang tidak melakukan persekongkolan akan jauh lebih baik jika dibanding peserta tender yang melakukan persekongkolan. Banyak penyimpangan terjadi dalam tender pengadaan barang/jasa yang sengaja dilakukan oleh para pelaku usaha maupun pihak-pihak lain. UURI No. 5/1999 hanya memberikan kewenangan kepada KPPU untuk menerapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melanggar ketentuan undang-undang tersebut. Penjatuhan sanksi administrasi dapat dilakukan oleh KPPU terhadap pelaku usaha yang melanggar UURI No. 5/1999. Sanksi administrasi dapat berupa sebagai berikut :

- Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16; dan atau
- Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14; dan atau
- Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat; dan atau
- Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan; dan atau
- Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28; dan atau
- Penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau
- Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-

tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).<sup>36</sup>

Pada Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada Pelelangan Paket Pekerjaan Pembangunan Jalan Sp. Mutiara-Pesisir Selatan di Lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau Tahun Anggaran 2011, KPPU menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha selaku peserta tender. KPPU tidak memiliki kewenangan menjatuhkan sanksi kepada pihak lain, yang dalam hal ini adalah panitia tender, karena panitia tender tersebut adalah pemerintah daerah setempat. Atas hal tersebut, KPPU memberikan suatu rekomendasi kepada atasan panitia yang bersangkutan untuk memberikan sanksi administratif kepada panitia tender.

Putusan KPPU Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011 menyatakan bahwa Terlapor I : PT. Karimun Bahagia, Terlapor II : PT. Nuansa Megah Perkasa, Terlapor III : PT. Mandailing Tanjung Perkasa, Terlapor IV : PT. Citra Makmur Abadi, dan Terlapor V : PT. Agung Prima Jaya terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Selain itu, menghukum Terlapor I : PT. Karimun Bahagia membayar denda sebesar Rp 250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah), Terlapor II : PT. Nuansa Megah Perkasa membayar denda sebesar Rp 100.000.000,- (seratus juta rupiah), Terlapor III : PT. Mandailing Tanjung Perkasa membayar denda sebesar Rp 75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah), Terlapor IV : PT. Citra Makmur Abadi membayar denda sebesar Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), dan Terlapor V : PT. Agung Prima Jaya membayar denda sebesar Rp 100.000.000,- (seratus juta rupiah) yang harus disetorkan ke kas negara.

### Kesimpulan

1. Pada prinsipnya yang menjadi dasar penentuan pemenang tender dilakukan kepada penyedia barang/jasa yang memenuhi kualifikasi dengan harga penawaran terendah yang responsif, serta dinilai dapat dipertanggungjawabkan baik dalam pelaksanaannya maupun yuridis. Pada pelelangan umum secara pascakualifikasi metode satu sampul dan evaluasi sistem gugur terdiri dari sejumlah tahapan, yaitu pengumuman pascakualifikasi, pendaftaran dan pengambilan dokumen pengadaan, pemberian penjelasan, pemasukan dokumen penawaran, pembukaan dokumen penawaran, evaluasi penawaran, evaluasi kualifikasi, pembuktian kualifikasi, pembuatan berita acara hasil pelelangan, penetapan pemenang, pengumuman pemenang, sanggahan, sanggahan banding, dan penunjukan penyedia barang/jasa. Setelah diketahui pemenang tender maka selanjutnya dilakukan pembuatan dan penandatanganan kontrak serta dilaksanakan pekerjaan konstruksi tersebut.
2. Pedoman yang digunakan oleh KPPU dalam memutuskan perkara persekongkolan tender berdasarkan Pasal 22 UURI No. 5/1999. Terdapat

beberapa unsur yang harus dibuktikan mengenai persekongkolan tender yang terdiri atas unsur pelaku usaha, unsur bersekongkol, unsur pihak lain, unsur mengatur dan atau menentukan pemenang tender, unsur persaingan usaha tidak sehat. Persekongkolan dalam tender dapat dibedakan pada 3 (tiga) jenis, yaitu persekongkolan horizontal, persekongkolan vertikal dan gabungan persekongkolan horizontal dan vertikal. Adapun berbagai indikasi persekongkolan yang sering terjadi pada pelaksanaan tender mulai saat perencanaan, pembentukan panitia, prakualifikasi perusahaan atau pralelang, pembuatan persyaratan untuk mengikuti tender maupun saat penyusunan dokumen tender, pengumuman tender, pengambilan dokumen tender, penentuan harga perkiraan sendiri, penjelasan tender, penyerahan dan pembukaan dokumen penawaran tender, evaluasi dan penetapan pemenang tender, pengumuman calon pemenang, pengajuan sanggahan, penunjukan pemenang tender dan penandatanganan kontrak, dan pelaksanaan dan evaluasi pelaksanaan.

3. Persekongkolan tender merupakan salah satu perbuatan yang dapat merugikan pelaku usaha, jika peserta tender yang melakukan persekongkolan tender tidak menerima sanksi yang selayaknya. Hal ini menyebabkan peserta tender yang beritikad baik dalam mengikuti proses tender kehilangan kesempatan dalam melakukan kegiatan usahanya. Sesungguhnya hasil pekerjaan atas peserta tender yang tidak melakukan persekongkolan akan jauh lebih baik jika dibanding peserta tender yang melakukan persekongkolan. KPPU menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha selaku peserta tender karena terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan persekongkolan tender. Akibatnya pelaku usaha harus menerima sanksi administrasi dengan membayar denda sebagaimana yang disebutkan dalam amar putusan dan harus disetorkan ke kas negara.

### Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut diatas, dengan ini penulis sampaikan saran sebagai berikut :

1. Hendaknya pelaku usaha patuh dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam menentukan pemenang tender sebagai panglima dalam melaksanakan pelelangan pekerjaan.
2. Para pelaku usaha maupun pihak lain yang terlibat dalam tender hendaknya menghindari upaya persekongkolan untuk memenangkan tender yang akan dilaksanakan, karena dengan adanya upaya persekongkolan tersebut akan menyebabkan persaingan usaha yang tidak sehat yang merugikan pelaku usaha maupun pemerintah.
3. Hendaknya pemerintah maupun panitia pengadaan meningkatkan kesadaran hukum terhadap peraturan perundang-undangan dalam pelaksanaan pelelangan pekerjaan.

<sup>36</sup> Pasal 47 ayat (2) UURI No. 5/1999.

**Daftar Bacaan**

- H.R. Daeng Naja. 2009. *Pengantar Hukum Bisnis Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. 2010. *Modul 1 – Pengantar Pengadaan Barang/Jasa di Indonesia*. Jakarta: Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. 2010. *Modul 2 – Persiapan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Bagian I*. Jakarta: Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. 2010. *Modul 3 – Persiapan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Bagian II*. Jakarta: Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Marzuqi Yahya & Endah Fitri Susianti. 2012. *Buku Pintar Pengadaan Barang & Jasa Pemerintah*. Jakarta: Laskar Aksara.
- Mustafa Kamal Rokan. 2012. *Hukum Persaingan Usaha Teori Dan Praktiknya Di Indonesia*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Peter Mahmud Marzuki. 2011. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Serfianto D.P. dan Iswi Hariyani. 2011. *Rahasia Pemenang Tender Barang/Jasa*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- Willem Siahaya. 2012. *Manajemen Pengadaan (Procurement Management)*. Bandung: Alfabeta.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Pedoman Pasal 22 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender*. Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

**Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2007 Perubahan Ketujuh Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara.

**Lain-lain**

- Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara Nomor 13/KPPU-L/2011.

**Internet**

- Diakses dari <http://www.setgab.go.id/artikel-7650-.html>, pada tanggal 20 Juli 2013, pukul 18.25 WIB.