



## **Analisis Praktik Persengkongkolan Dalam Pengadaan Pekerjaan Peningkatan Jalan**

**Sinar Aju Wulandari** <sup>(1)\*</sup>, **Hanidar Surya Ningrum** <sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup>Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya, Indonesia

<sup>(2)</sup>Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya, Indonesia

\*Corresponding Author: [sinar.aju@fh.unair.ac.id](mailto:sinar.aju@fh.unair.ac.id)

### **Info Artikel**

Direvisi, 23/02/2026

Diterima, 08/03/2026

Dipublikasi, 01/04/2026

### **Kata Kunci:**

Persaingan Usaha;  
Persengkongkolan  
Tender; Analisis  
Putusan; Pembuktian  
KPPU.

### **Keywords:**

*Business Competition;  
A Conspiracy to  
Commit Murder;  
Analysis of the  
Decision; ICC Proof.*

### **Abstrak**

Kemungkinan terjadinya praktik persekongkolan tender dalam kegiatan pengadaan atau tender barang dan/atau jasa sangat tinggi. Praktik ini tidak hanya dilakukan oleh pelaku usaha saja, tetapi juga bisa dilakukan oleh pemerintah selaku panitia tender. Isu yang diangkat dalam penelitian ini adalah praktik persekongkolan tender dalam pengadaan Paket Peningkatan Jalan Peureulak-Lokop-Batas Gayo Lues di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa berdasarkan analisis terkait pasar bersangkutan dan pembuktian yang telah dilakukan oleh KPPU sesuai dengan UU Nomor 5 Tahun 1999 terhadap kasus dalam Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2023, terbukti adanya persekongkolan tender di dalamnya. Namun, apabila dibandingkan dengan penanganan kasus persekongkolan tender di Singapura, KPPU perlu mempertimbangkan kembali penggunaan pendekatan, *indirect evidence* dan *leniency* program dalam penanganan kasus persekongkolan tender di Indonesia.

### **Abstract**

*The possibility of the practice of tender conspiracy in procurement or tender activities of goods and/or services is very high. This practice is not only carried out by business actors, but can also be carried out by the government as the tender committee. The issue raised in this study is the practice of tender conspiracy in the procurement of the Peureulak-Lokop-Gayo Lues Road Improvement Package in Aceh Province for the 2020-2022 Fiscal Year. The results of this study show that based on the analysis related to the relevant market and the evidence that has been carried out by ICC in accordance with Law Number 5 of 1999 on the case in ICC Decision Number 08/ICC-L/2023, it is proven that there is a tender conspiracy in it. However, when compared to the handling of tender conspiracy cases in Singapore, ICC needs to reconsider the use of approaches, indirect evidence and leniency programs in handling tender conspiracy cases in Indonesia.*

## **PENDAHULUAN**

Maju dan berkembangnya suatu negara, kebutuhan akan fasilitas, sarana, dan prasarana juga akan terus meningkat. Pemerintah memiliki kewajiban dalam mewujudkan pembangunan sarana dan prasarana di Indonesia, sehingga masyarakat dapat menikmati pelayanan publik yang tersedia. Pembangunan infrastruktur yang akan terus berkembang membutuhkan dana yang tidak sedikit. Upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah salah satunya yaitu membuka peluang usaha baru yang mengajak masyarakat untuk turut serta dalam penyediaan jasa pelayanan prasarana, supaya terdorong untuk beraktivitas baik dalam kegiatan sosial maupun ekonomi. Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang berisikan aturan terkait pelaku usaha yang dapat melaksanakan pengadaan barang dan/atau jasa sesuai dengan pedoman yang berlaku sederhana, jelas, serta komprehensif.

Adanya kesempatan bekerja sama antara pemerintah dan pihak swasta atau *public private partnership* (PPP) membuktikan bahwa pemerintah memang menggali potensi dalam hal pembangunan infrastruktur, yaitu dengan cara mencari atau memilih pelaku usaha melalui seleksi yang dilakukan pemerintah dengan cara mengadakan suatu tawaran untuk mengajukan harga untuk memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan, mengadakan barang atau jasa, membeli barang atau jasa, serta menjual suatu barang atau jasa. Praktik pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah ini justru merupakan salah satu permasalahan yang sering dijumpai dalam persaingan usaha di Indonesia, yaitu adanya persekongkolan tender.

Persaingan usaha tidak sehat merupakan persaingan yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan tujuan memperlancar suatu kegiatan produksi barang/jasa yang dilakukan secara tidak jujur atau melanggar hukum. Persaingan usaha tidak sehat dalam persekongkolan tender terjadi ketika pelaku usaha, yang seharusnya bersaing secara tertutup, bersekongkol untuk menaikkan harga atau menurunkan kualitas barang atau jasa untuk para pembeli yang ingin memperoleh produk atau jasa melalui suatu proses pengadaan. Dalam persekongkolan tender, perbuatan yang diutamakan berupa perjanjian antar pelaku usaha untuk bersekongkol secara diam-diam, di mana penawar akan menentukan perusahaan mana yang mendapatkan pekerjaan dilihat dari harga kontrak yang telah ditentukan. Dalam praktik persekongkolan ini, pelaku usaha yang satu dengan yang lain membentuk suatu kerja sama untuk menguasai pasar bersangkutan yang akan menentukan dan mengatur pemenang dari tender yang diadakan. Jelas saja hal ini merupakan perbuatan yang curang dan tidak adil, serta tidak sesuai dengan tujuan dari pengadaan tender itu sendiri yaitu menawarkan kesempatan pada pelaku usaha untuk bersaing harga dan kualitas barang/jasa, sehingga mengindikasikan adanya persaingan usaha tidak sehat.

Larangan mengenai adanya persekongkolan dalam kegiatan tender tertuang dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan tender sehingga dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Kondisi ini mengakibatkan munculnya persaingan usaha tidak sehat yang akan berdampak pada perekonomian nasional. Dalam Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2010 menjelaskan bahwa pelaksanaan tender seharusnya memenuhi unsur-unsur yang tidak bertentangan dengan asas-asas persaingan usaha tidak sehat, yaitu:

- a. Tender tidak bersifat diskriminatif, semua calon peserta tender bisa berada di kompetensi yang sama;
- b. Tender tidak diarahkan pada pelaku usaha dengan kualifikasi dan spesifikasi teknis tertentu;
- c. Tender tidak mempersyaratkan kualifikasi dan spesifikasi teknis tertentu;
- d. Tender harus terbuka, transparan, dan diumumkan di media massa dalam jangka waktu tertentu.

Kasus persekongkolan tender yang menjadi topik dalam penelitian ini adalah analisis adanya persekongkolan tender dalam Putusan KPPU Nomor 08/KPPU- L/2023. Perkara yang ditangani dalam putusan tersebut yaitu persekongkolan tender dalam Pengadaan Paket Pekerjaan Peningkatan Jalan Peureulak-Lokop-Batas Gayo Lues di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022. Para Terlapor dalam putusan tersebut yaitu, Terlapor I adalah PT Wanita Mandiri Perkasa yakni sebagai pemenang dalam tender ini, Terlapor II adalah PT Tamiang Karya, Terlapor III adalah PT Andesmont Sakti, Terlapor IV adalah PT Galih Medan Persada, yang mana Terlapor II, III, dan IV sebagai pihak yang diduga melakukan persekongkolan dengan Terlapor I, dan Terlapor V adalah Kelompok Kerja (Pokja) Pemilihan XXXIII Biro Pengadaan dan Jasa Provinsi Aceh yakni sebagai panitia yang

mengadakan tender. Penetapan persekongkolan tender berdasarkan bukti dalam persidangan atau temuan lain telah melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu:

1. Kesamaan *IP address*;
2. Kesamaan dokumen pendukung pengadaan alat berat/perjanjian beli;
3. Kesamaan dokumen perjanjian sewa alat *batching plant*;
4. Kesamaan dokumen pendukung dari penyalur bahan galian c batuan; dan
5. Bukti komunikasi antar peserta tender.

Dalam kasus Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2023, praktik persekongkolan tender yang terjadi menimbulkan kerugian yang dialami oleh konsumen yaitu masyarakat umum, pelaku usaha pesaing, dan perekonomian nasional. Hal ini dibuktikan dengan fakta bahwa belum selesainya Pekerjaan Konstruksi Peningkatan Jalan Peureulak-Gayo Aceh, yang mengakibatkan masyarakat yang seharusnya sudah menerima manfaat pada tahun 2022, harus tertunda sampai tahun 2023. KPPU menerima laporan dari masyarakat yang menduga adanya persekongkolan dalam pengadaan paket pekerjaan konstruksi peningkatan Jalan Peureulak-Lokop-Batas Gayo Lues di Provinsi Aceh.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum yang digunakan untuk menjawab isu hukum yang sedang dihadapi. Studi kasus yang diteliti adalah Analisis Praktik Persekongkolan dalam Pengadaan Pekerjaan Peningkatan Jalan. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif (*normative law research*) yaitu penulis mengkaji berdasarkan pengertian yang telah disebutkan dalam peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, teori hukum, dan juga pendapat dari para sarjana. Penelitian hukum normatif memiliki tujuan untuk menghasilkan argumentasi atau teori preskripsi dalam menyelesaikan masalah hukum. Keuntungan dari melakukan penelitian menggunakan metode penelitian hukum normatif adalah untuk mengetahui atau mengenal apakah dan bagaimanakah hukum positifnya terkait suatu masalah tertentu yang diharapkan dapat disusun suatu rencana pembangunan hukum..

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Praktik Persekongkolan Tender dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha**

Kasus monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia merupakan permasalahan yang sudah sangat sering terjadi, terutama perkara persekongkolan tender. Umumnya, persekongkolan tender kerap kali dikaitkan dengan pengadaan barang dan/atau jasa yang dilakukan oleh pemerintah ataupun pihak swasta. Di Indonesia, terdapat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menegaskan larangan terhadap tindakan persaingan yang tidak *fair* antara pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi atau pemasaran barang dan jasa. Tujuannya adalah untuk mencegah praktik bisnis yang tidak jujur atau melanggar hukum serta menghambat persaingan yang sehat di pasar. Undang-undang ini menekankan pentingnya adanya persaingan yang sehat dan adil di Indonesia.

Pada dasarnya, pengadaan barang dan jasa merupakan bentuk pelayanan yang diberikan oleh negara kepada masyarakat. Dengan adanya pengadaan paket pekerjaan yang disediakan oleh pemerintah, masyarakat, dalam hal ini pelaku usaha, diberikan kesempatan untuk menunjukkan potensi mereka untuk bertanggung jawab melakukan proyek pembangunan atau infrastruktur. Hal itu dilaksanakan dengan cara dibukanya proses seleksi oleh pemerintah yang dilakukan melalui penawaran harga pekerjaan konstruksi, penyediaan barang atau jasa, dan pembelian/penjualan barang atau jasa kepada pemerintah, yang pada akhirnya akan terpilih pelaku usaha yang kompeten dan dipercaya bisa memberikan hasil yang optimal. Namun, terdapat kecurangan yang terjadi dalam kebanyakan praktik pengadaan, yaitu terjadinya persekongkolan tender.

Berdasarkan buku “Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks”, pengertian dari tender atau lelang yaitu serangkaian kegiatan ataupun aktivitas penawaran mengajukan harga yang ditujukan untuk memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan, mengadakan atau menyediakan barang-barang dan/atau jasa, membeli barang atau jasa, dan menjual barang atau jasa. Dalam proses tender, ada beberapa tahapan yang harus dilalui oleh peserta tender hingga sampai pada penetapan pemenang tender.

Dalam kegiatan pengadaan atau tender barang dan/atau jasa, kemungkinan untuk terjadi persekongkolan tender itu sangat tinggi. Dalam praktiknya, banyak dijumpai persekongkolan yang memiliki karakteristik yang berbeda-beda. Berdasarkan Peraturan KPPU Nomor 1 tahun 2023 tentang Pedoman Larangan Persekongkolan dalam Tender, persekongkolan dalam tender dapat dibedakan menjadi 4 (empat) jenis, yaitu:

1. Persekongkolan Horizontal

Persekongkolan horizontal terjadi apabila pelaku usaha penyedia barang dan/atau jasa melakukan persekongkolan dengan sesama pelaku usaha penyedia barang dan/atau jasa lainnya. Jenis persekongkolan ini bisa dikatakan sebagai persekongkolan yang menciptakan persaingan semu di antara peserta tender.

2. Persekongkolan Vertikal

Persekongkolan vertikal terjadi apabila salah satu atau beberapa pelaku usaha penyedia barang dan/atau jasa melakukan persekongkolan dengan panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan/atau jasa atau pemberi pekerjaan.

3. Persekongkolan Horizontal dan Vertikal

Persekongkolan ini terjadi apabila panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan/atau jasa melakukan persekongkolan dengan pelaku usaha atau penyedia barang dan/atau jasa. Pihak-pihak yang terlibat dalam persekongkolan ini terdiri dari dua atau tiga pihak yang terkait dalam proses tender. Contoh bentuk dari persekongkolan jenis ini adalah tender fiktif, yang mana baik panitia tender, pemberi pekerjaan, maupun pelaku usaha melakukan suatu proses tender hanya secara administratif dan tertutup.

4. Persekongkolan dalam Bentuk Lain

Persekongkolan jenis ini merupakan persekongkolan yang melibatkan satu atau lebih pihak lain termasuk pihak yang tidak mengikuti proses Tender yang berfungsi sebagai pengatur skenario/pendana/penghubung/calo, dan/atau peran lainnya untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender.

### **Analisis Tindakan KPPU dalam Membuktikan Kasus Persekongkolan Tender Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2023**

Salah satu putusan mengenai persekongkolan tender dalam pengadaan paket pekerjaan peningkatan jalan di Indonesia yang dihasilkan oleh KPPU adalah Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2023. Persekongkolan dalam kasus ini dilakukan oleh beberapa pelaku usaha dan panitia tender, dalam hal ini POKJA, dengan objek berupa Paket Pekerjaan Peningkatan Jalan Peureulak-Lokop-Batas Gayo Lues Di Provinsi Aceh Tahun Anggaran 2020-2022. KPPU berindikasi bahwa telah terjadi persekongkolan tender dengan bentuk gabungan persekongkolan horizontal, vertikal, dan persekongkolan dalam bentuk lain.

Dalam bidang hukum persaingan usaha, pendekatan yang dilakukan untuk menilai apakah suatu perjanjian atau kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha telah atau berpotensi akan melanggar ketentuan-ketentuan hukum adalah UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah pendekatan *rule of reason* dan *per se illegal*. Kedua jenis pendekatan ini pertama kali digunakan di Amerika Serikat dan tercantum dalam Sherman Act 1980, UU Antimonopoli Amerika Serikat.

a. Pendekatan *per se illegal*

Pendekatan *per se illegal* digunakan untuk mengevaluasi aktivitas, perjanjian, atau posisi dominan dari pelaku usaha yang secara langsung dianggap tidak sah atau melanggar hukum persaingan usaha. Dalam pendekatan ini, setiap perjanjian atau aktivitas bisnis tertentu dianggap ilegal tanpa memerlukan bukti tambahan mengenai dampaknya terhadap persaingan. Pendekatan ini menyatakan bahwa jenis-jenis perjanjian atau kegiatan bisnis tertentu secara otomatis dianggap melanggar hukum, tanpa mempertimbangkan konsekuensi spesifik dari perjanjian atau kegiatan bisnis tersebut. Kegiatan yang dianggap *per se illegal* biasanya berhubungan dengan praktik bisnis yang secara inheren merugikan persaingan dan jarang memberikan manfaat sosial. Misalnya, penetapan harga secara kolusif atas suatu produk tertentu atau pengaturan harga penjualan kembali.

b. Pendekatan *rule of reason*

Pendekatan *rule of reason* digunakan untuk membuat hasil analisis atau evaluasi dampak dari suatu perjanjian atau aktivitas bisnis tertentu dengan tujuan menentukan apakah perjanjian atau aktivitas tersebut mendukung atau justru menghambat persaingan. Pendekatan ini berfungsi sebagai *approach* yang digunakan oleh hakim untuk menentukan apakah suatu perjanjian atau aktivitas bisnis menyebabkan praktik monopoli atau mendukung persaingan usaha yang sehat. Ini karena tidak semua perjanjian atau aktivitas bisnis otomatis mengakibatkan praktik monopoli atau persaingan usaha yang tidak sehat yang merugikan masyarakat. Pendekatan ini memberikan fleksibilitas kepada hakim untuk mempertimbangkan faktor-faktor kompetitif yang menjadikan dinamika persaingan usaha yang sehat. Pendekatan ini memungkinkan pengadilan untuk mempertimbangkan konteks spesifik dari kasus-kasus yang terjadi, sehingga memastikan bahwa kebijakan hukum yang diterapkan sesuai dengan kondisi pasar yang berubah dan sesuai dengan persaingan yang adil dan sehat. Pendekatan *rule of reason* digunakan KPPU dalam melakukan pembuktian untuk mengevaluasi suatu akibat yang ditimbulkan dari adanya suatu perjanjian, kegiatan, atau posisi dominan dalam kegiatan usaha, bahwa tindakan tersebut telah menimbulkan atau berpotensi mendukung suatu hambatan pelaku usaha lain masuk ke pasar.

### **Analisis Kasus Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2023**

Dalam kasus tersebut, dapat dilihat bahwa terindikasi adanya dugaan persekongkolan tender yang berbentuk gabungan persekongkolan horizontal, vertikal, dan persekongkolan dalam bentuk lain. Yang dimaksud dengan gabungan persekongkolan horizontal dan vertikal yaitu persekongkolan antara panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan dengan pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa. Persekongkolan dalam bentuk lain merupakan persekongkolan yang melibatkan satu atau lebih pihak lain termasuk pihak yang tidak mengikuti proses tender yang berfungsi sebagai pengatur skenario/pendana/penghubung/calo dan/atau peran lainnya untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender.

Bahwa dalam kasus ini, Majelis KPPU menilai bahwa berdasarkan indikasi dan alat bukti yang ada, telah terjadi gabungan persekongkolan horizontal, persekongkolan vertikal, dan persekongkolan dalam bentuk lain yang dilakukan oleh para terlapor sebagai berikut:

- a. Kesamaan *ip address* antara Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV yang membuktikan adanya komunikasi sebagai bentuk kerja sama antar pesaing yang berada dalam satu kendali. Kerja sama tersebut merupakan salah satu indikasi persaingan usaha tidak sehat karena menciptakan persaingan semu yang bertujuan untuk mengatur salah satu peserta tender untuk menjadi pemenang tender, sementara peserta tender lainnya sebagai peserta pendamping.

- b. Kerja sama antara Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV dalam pemenuhan persyaratan tender yaitu dengan adanya Surat Perjanjian Jual Beli Peralatan dan *invoice* fiktif dari Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV kepada Terlapor V.
- c. Kerja sama antara Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV dalam pemenuhan persyaratan tender yaitu dukungan peralatan *batching* yang dibuat dalam bentuk Surat Perjanjian Sewa Peralatan dengan salah satu peserta dalam tender *a quo*.
- d. Kerja sama antara Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV dalam pemenuhan persyaratan tender yaitu pemalsuan Surat Pernyataan Dukungan Material Galian C Batuan (Tanah Urug) yang diurus oleh orang yang sama yaitu Komisaris dari Terlapor III.
- e. Kerja sama antara Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, dan Terlapor IV yang melakukan interkasi yang dilakukan oleh Tim Aceh dan dikendalikan oleh pemilik dan komisaris Terlapor III. Tim Aceh merupakan tim yang terdiri dari orang-orang yang menjadi *person in charge* (PIC) dari masing-masing Terlapor, yaitu: Sdr. Yandi Amirza selaku PIC Terlapor I, Sdr. Muchtar selaku PIC Terlapor II, Sdr. Hamdani, Sdr. Muhibbuddin, dan Sdr. Kurniawan selaku PIC Terlapor III, dan Sdr. Bahrum selaku PIC Terlapor IV yang bertugas dan bertanggungjawab untuk menyiapkan dokumen- dokumen yang dibutuhkan dalam mengikuti tender *a quo*.
- f. Kelalaian dan ketidakcermatan Terlapor V dalam melakukan evaluasi dan tidak menjalankan tugasnya dengan benar dalam rangka mengantisipasi adanya persekongkolan di antara peserta, sehingga dapat disimpulkan bahwa Terlapor V menyetujui dan memfasilitasi terjadinya persekongkolan tender.

Berdasarkan uraian kasus posisi hingga putusan akhir, penerapan pasal dan penjatuhan sanksi dalam Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2023 telah sesuai dengan aturan yang berlaku. Larangan praktik persekongkolan tender yang diatur dalam Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 telah diterapkan dengan tepat dan membuktikan semua unsur-unsur persekongkolan tender *a quo* telah terpenuhi. Selain itu, pada Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2023, sanksi yang dijatuhkan adalah sanksi administratif berupa pengenaan denda yang diatur dalam Pasal 47 UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja *juncto* Pasal 6 PP Nomor 44 Tahun 2021 yaitu pengenaan denda paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Selain itu, pengenaan denda juga dilakukan dengan pertimbangan dampak negatif yang ditimbulkan dari pelanggaran, durasi waktu pelanggaran, faktor-faktor yang meringankan dan memberatkan, serta kemampuan Para Terlapor untuk membayar yang telah dipertimbangkan berdasarkan Pasal 14 PP Nomor 44 Tahun 2021 jo. Pasal Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2021. Terlihat juga dari pengenaan sanksi administratif kepada Terlapor III yang nominal dendanya lebih besar dari Terlapor yang lain, disebabkan oleh tindakannya yang lebih dominan dalam mengatur persekongkolan, salah satunya yaitu menjadi penanggung jawab dalam memberikan dan memfasilitasi surat dukungan material kepada ia sendiri dan terlapor-terlapor lainnya.

Dalam penjatuhan sanksi terhadap Terlapor V, yaitu Pokja Pemilihan XXXIII Biro Pengadaan dan Jasa Provinsi Aceh, masih belum memberikan efek jera terhadap kelalaian yang telah dilakukan. Dalam terjadinya persekongkolan tender, terdapat indikasi-indikasi perlakuan pelaku usaha yang seharusnya bisa dipantau oleh Terlapor V selaku panitia tender. Akan tetapi, dalam kasus putusan *a quo*, penjatuhan sanksi terhadap Terlapor V hanyalah berupa sanksi disiplin yang merupakan rekomendasi dari KPPU kepada Gubernur Provinsi Aceh dengan alasan telah lalai dalam menjalankan tugas dan kewajiban sebagai Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan. Hal ini dirasa kurang tepat, karena terdapat ketidakadilan dan juga minimnya efek jera yang diberikan kepada Pokja yang merupakan Terlapor juga dalam kasus ini. Namun, pada dasarnya, KPPU dalam memberikan sanksi kepada pelaku usaha yang terbukti melakukan persekongkolan tender hanya terbatas pada sanksi administratif. Hal ini disebabkan karena KPPU merupakan lembaga penunjang yang bertugas untuk mengawasi

persaingan usaha di Indonesia, bukan merupakan lembaga peradilan yang bisa menjatuhkan sanksi pidana.

### **Analisis Penanganan Praktik Persekongkolan Tender di Indonesia dengan Singapura**

Sama halnya seperti di Indonesia, Singapura memiliki lembaga yang berwenang untuk menegakkan hukum persaingan usaha dengan nama *Competition and Consumer Commission Singapore* (CCCS). Lembaga ini merupakan lembaga independen yang bertanggungjawab mengawasi pelaksanaan *Competition Act 2004* dan *Consumer Protection Act 2003* di Singapura. Dasar hukum yang mengatur mengenai persaingan usaha di Singapura adalah *The Competition Act 2004* yang di dalamnya mengatur mengenai tiga aspek larangan, yaitu:

- a. Praktik, keputusan, dan perjanjian anti persaingan. Mengatur mengenai harga pembelian atau penjualan atau kondisi perdagangan lainnya;
- b. Penyalahgunaan posisi dominan (*Abuse of Dominant Position*);
- c. Merger dan akuisisi yang secara substansial mengurangi persaingan.

Dalam praktik persekongkolan tender di Singapura, diatur dalam Pasal 2.18 CCCS *Guidelines on The Section 34 Prohibition 2016* bahwa persekongkolan tender bisa berupa perjanjian persaingan usaha (*anticompetitive colusive agreements*) atau praktik kolusi bersama (*concerted practices*). *Concerted practice* sendiri ditunjukkan ketika di antara pesaing (pelaku usaha) saling berbagi informasi yang mana hal itu membuat praktik kolusi lebih mudah terjadi.

Dalam menangani kasus persaingan usaha, Singapura merupakan salah satu negara menerapkan *leniency* program, yaitu sebuah program di mana pemerintah memberikan keringanan atau imunitas kepada seseorang atau perusahaan yang memberikan informasi mengenai adanya keberadaan kartel di pasar. *Leniency* program juga berarti aturan yang berlaku untuk memberikan keringanan hukuman ataupun insentif berupa imunitas bagi pelaku usaha yang bersedia untuk bekerja sama dalam memberikan informasi yang dibutuhkan oleh lembaga pengawas persaingan usaha dalam proses penyelidikan kasus kartel. Di Indonesia, *leniency* program belum diterapkan dalam melakukan pembuktian kasus persaingan usaha tidak sehat. Padahal, KPPU sebagai otoritas pengawas persaingan usaha akan sangat terbantu apabila *leniency* program diatur regulasinya di Indonesia. Hal ini disebabkan karena KPPU akan dipermudah dalam mengumpulkan informasi serta alat bukti untuk menangani kasus persaingan usaha tidak sehat, terutama kasus persekongkolan tender. Dalam menerapkan *leniency* program, perlu diperhatikan juga batasannya. Hal ini disebabkan karena bisa saja terjadi penyalahgunaan peran dan malah menguntungkan pihak yang seharusnya bersalah. Perlu dicatat, bahwa *leniency* program tujuan utamanya adalah pengurangan denda hanya kepada pelaku usaha yang mengakui kesalahan dan bersedia secara sukarela membantu KPPU menangani kasus persaingan usaha tidak sehat. Sedangkan, tujuan *leniency* program bagi KPPU sendiri adalah sebagai upaya mendapatkan bukti-bukti yang dapat berguna dalam penanganan kasus persaingan usaha tidak sehat yang didapatkan dari pelaku usaha yang mau bekerja sama.

### **KESIMPULAN**

Berdasarkan analisis pasar bersangkutan dan analisis perilaku pelaku usaha yang mengindikasikan adanya persekongkolan tender, tindakan Para Terlapor dalam kasus dalam Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2023 dapat diindikasikan sebagai praktik persekongkolan tender dengan jenis gabungan persekongkolan horizontal, persekongkolan vertikal, dan persekongkolan dalam bentuk lain. Persekongkolan dalam kasus tersebut juga melanggar prinsip tender dalam Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, terutama prinsip transparan, bersaing, dan akuntabel. Dapat disimpulkan bahwa *ratio decidendi* Putusan KPPU Nomor 08/KPPU-L/2023 belum sesuai. Hal ini disebabkan karena masih kurangnya

efek jera yang diberikan kepada Terlapor V selaku panitia tender. Selain itu, apabila dibandingkan dengan pembuktian kasus persekongkolan tender yang ada di Singapura, Indonesia perlu untuk mengkaji ulang peraturan mengenai penanganan kasus persekongkolan tender, yaitu tentang pendekatan KPPU, penerapan *leniency* program, serta efektivitas KPPU sebagai otoritas pengawas persaingan usaha dalam menangani kasus persekongkolan tender.

KPPU sebagai otoritas pengawas persaingan usaha perlu untuk mempertimbangkan lebih lanjut mengenai penggunaan *indirect evidence* dan penerapan *leniency* program dalam menangani kasus persekongkolan tender di Indonesia. Kemudahan untuk melakukan pembuktian indikasi persekongkolan tender yang terjadi dapat membuat penyelidikan berjalan dengan efektif. Namun, tetap harus diperhatikan pendekatan yang digunakan berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999 dalam menangani kasus persekongkolan tender adalah pendekatan *rule of reason*, yang membuat KPPU melakukan pembuktian terlebih dahulu untuk mengevaluasi suatu akibat yang ditimbulkan dari adanya suatu perjanjian, kegiatan, atau posisi dominan dalam kegiatan usaha, sekiranya apakah benar bahwa tindakan tersebut telah menimbulkan atau berpotensi mendukung suatu hambatan pelaku usaha lain masuk ke pasar.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*, Jakarta Timur, Sinar Grafika, 2012.
- Alya Anindita Maheswari, “Batasan, Wewenang, dan Keterlibatan KPPU dalam Kasus Persekongkolan Tender menurut Hukum Persaingan Usaha”, *Jurist- Diction*, 3(5), 2020.
- Andi Fahmi et al, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Jakarta, GTZ GmbH, 2009.
- Andih dan Sterry Fendi, “Pengaturan Bukti Petunjuk pada Hukum Acara Persaingan Usaha dalam Kerangka Hukum Pembuktian di Indonesia”, *Jurnal Magister Hukum Udayana*, 8(4), 2019.
- Anggraini, A. M., *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Per se Illegal atau Rule of Reason*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2003.
- CCCS, “Anti-Competitive Colusive agreements,” [cccs.gov.sg, https://www.cccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/anti-competitive-colusive-agreements](https://www.cccs.gov.sg/anti-competitive-behaviour/anti-competitive-colusive-agreements), diakses pada 12 Juni 2024.
- Direktorat Neraca Pembayaran dan Kerjasama Ekonomi Internasional Bappenas, *Pengembangan Sumber Dana Alternatif untuk Pembiayaan Pembangunan*, Jakarta, 2003.
- Dwijayanti. ”Kriteria Pelanggaran Hak Atas Merek Terkenal Dalam Hubungannya Dengan Persaingan Usaha Tidak Sehat”. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum*. 4(1), 2016.
- Elreddian Kusuma, Zahry Vandawati, Sinar Aju, “Charasteristics of Indirect Evidence Towards Price Fixing Colusive agreements in The Perspective of Competition Law”, *Jurnal Policy, Law, Notary, and Regulatory Issues*, 3(1), 2024.
- Frederic Jenny, *Judging Competition Law Cases: The Role of Economic Evidence*, Santiago, ESSEC Business School, 2016.
- Geria Andriana, “Penerapan E-Procurement Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah terhadap Identifikasi Persekongkolan Tender”, *Jurnal Suara Hukum*, 3(2), 2021.
- H. Dudung Mulyadi dan Ibnu Rusydi, “Efektivitas Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Penanganan Kasus Persaingan Usaha tidak Sehat”, *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, 5(1), 2017.
- Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, 2008.

- Inamawati Mastuti dan Teddy Anggoro, “Penerapan Sanksi Penghentian Kegiatan kepada Pelaku Usaha dalam Perkara Persekongkolan Tender pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha”, *Pakuan Law Review*, 9(2), 2023.
- Jiri Sorf, *The Leniency Policy*, Charles University in Prague, Prague, 2012.
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Buku Teks Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta, 2017.
- L. Budi Kagramanto, Sinar Aju Wulandari, dan Ria Setyawati. *Buku Ajar Hukum Persaingan Usaha*, Literasi Nusantara, 2023.
- Marifa Anandita Sari, “Upaya Pemberantasan Kartel dengan Pemberlakuan Leniency program”, *Jurnal Ilmiah Mandala Education*, 6(2), 2020.
- Munawar Kholil, “Penegakan Hukum Persekongkolan Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persiangan Usaha Tidak Sehat”, *Privat Law*, 4(1), 2016.
- Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum cetakan ke-11*, Kencana, Jakarta, 2011.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005.
- Preventing And Detecting Bid Rigging, Price Fixing, And Market Allocation In Post-Disaster Rebuilding Projects, <https://www.justice.gov/atr/preventing-and-detecting-bid-rigging-price-fixing-and-market>, diakses pada tanggal 16 Juni 2024.
- Princessa Deanera dan Siti Anisah, Analisis Pasar Bersangkutan dalam Putusan KPPU (Studi Putusan Perkara Nomor 10/KPPU/-1/2016 dan Nomor 13/KPPU-I/2019), *Al ‘Adl: Jurnal Hukum*, 14(1), 2022.
- Rezaldy dan Nanda Diyan Saputra, “Perbandingan Hukum Persaingan Usaha Terkait Pembuktian Tindakan Diskriminasi di Sektor Digital”, *Jurnal Persaingan Usaha*, 3(1), 2023.
- Richard A. Posner, *Antitrust Law: An Economic Perspective*, University of Chicago Press, Chicago, 1976.
- Sastyo Aji Darmawan, Kekuatan Indirect Evidence dalam Pembuktian Kasus Persekongkolan Tender dan Penerapannya didalam Proses Tender, *Jurnal Pengadaan Barang/Jasa (JPBJ)*, 1(1), 2022.
- Sayyeda Fatima, “Analyzing Notions of Agreement, Collusion, and Concerted Practice: A Comparative Study of Pakistan's Competition Act 2010 and European Union Competition Rules”, *Journal of South Asian Studies*, 11(3), 2023.
- Siti Anisah, “The Use of Per Se Illegal Approach in Proving the Price-Fixing Colusive agreements in Indonesia”, *Jurnal Media Hukum*, 27(1), 2020.
- Sumaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada akhir abad ke-21*, Alumni Publisher, Bandung, 2006.
- Susanti, *Naskah Akademis tentang Persaingan Usaha Anti Monopoli*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2005.
- Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Utomo, Sekti Purwo, Penggunaan Indirect Evidence Pada Proses Pembuktian Dalam Hukum Acara Persaingan Usaha, *Jurnal Umum dan Kenotariatan*, 5(3), 2021.