PEMBUKTIAN PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA

"Kajian Atas Kasus Persekongkolan Tender e-KTP"

Dr. Ir. Eny Budi Sri Haryani, S.H., M.Si., M.H.

PEMBUKTIAN
PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA
"Kajian Atas Kasus Persekongkolan Tender e-KTP"

Pengadaan barang/jasa pada perusahaan swasta atau instansi Pemerintah, bertujuan untuk mendapatkan barang/jasa kualitas terbaik yang diperlukan dan biasanya selalu melalui proses tender. Tujuan utama dari tender dapat tercapai apabila prosesnya berlangsung dengan transparan, adil dan sehat, sehingga pemenang tender benar-benar ditentukan oleh penawaran yang terbaik. Kondisi sebaliknya bisa saja terjadi apabila dalam proses tender terjadi persekongkolan.

Persekongkolan tender (*bid rigging*) mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat, yang merugikan pemberi pekerjaan (*owner*), panitia pelaksana tender dan pihak peserta tender yang beretikad baik. Juga dilarang sesuai Pasal 22 Undang-Undang No. 5/1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Sanksi yang diberikan berupa sanksi administratif dan/atau denda. Baru kemudian berubah menjadi pidana korupsi, apabila tender dilakukan untuk pengadaan barang/jasa Pemerintah dan merugikan keuangan negara. Persekongkolan tender adalah kasus dominan pada pelanggaran hukum persaingan usaha.

Persekongkolan tender e-KTP yang terjadi tahun 2011-2012 di Kemendagri, pada awalnya diperiksa Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dan diputuskan telah terjadi persekongkolan tender dengan sanksi denda bagi pelakunya. Namun sayang saat pemeriksaan tingkat pertama di KPPU, pembuktiannya sangat lemah. Sehingga terlapor yaitu para pelakunya, mengajukan keberatan ke PN Jakarta Pusat dan putusan KPPU dibatalkan. Kemudian pada saat KPPU mengajukan kasasi di MA tidak juga dikabulkan. Akhirnya kasus tersebut lolos, seolah tidak ada hukum yang dilanggar oleh para pelakunya. Namun 2 tahun kemudian, setelah kerugian negara dihitung, barulah diketahui merupakan mega skandal korupsi dan pelakunya diadili secara pidana. Oleh sebab itu pembuktian yang sah secara hukum pada kasus persekongkolan tender, menjadi kunci akurasi pemberian sanksi hukum, karena di Indonesia menganut *rule of reason*, bahwa persekongkolan tender benar terjadi apabila dapat dibuktikan sah secara hukum. Bagaimana pembuktian yang sah secara hukum, diuraikan lengkap melalui buku ini, yang penulisannya berdasarkan kajian atas persekongkolan tender e-KTP. Kelemahan pembuktian yang terjadi agar menjadi perhatian kita bersama.

Dr. Ir. Eny Budi Sri Haryani, S.H., M.Si., M.H. adalah birokrat sejak tahun 1990 dan telah mengembangkan karir sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) selama 33 tahun. Berbagai pengalaman jabatan struktural telah dijalaninya dan terakhir sebagai pejabat Eselon IIa pada kementerian di Jakarta. Sejak tahun 2020 jabatan struktural ditinggalkan dan beralih kedalam jabatan fungsional sebagai dosen ilmu teknologi kelautan di Jakarta. Memperoleh gelar Ir bidang kelautan/perikanan, MSi dan Doktor bidang teknologi kelautan, kesemuanya dari IPB University-Bogor, kemudian gelar S.H. dan M.H. dari Universitas Trisakti Jakarta bidang hukum bisnis. Latar belakang birokrasi membuatnya sering berhadapan dengan kasus-kasus persekongkolan tender pengadaan barang/jasa Pemerintah. Oleh sebab itu yang bersangkutan menjadi sangat *consern* melakukan kajian bagaimana pembuktian persekongkolan tender agar kuat dan sah secara hukum. Berbagai tulisan telah dihasilkan berupa jurnal ilmiah baik nasional atau internasional, baik bidang kelautan atau hukum, juga menulis beberapa buku. Selama menjabat di birokrasi, supervisi ke seluruh provinsi di Indonesia sering dilakukan, juga ke kabupaten/kota. Demikian pula tugas ke luar negeri sering dilakukan baik sebagai delegasi Pemerintah RI, mengikuti konferensi/seminar internasional, atau pendidikan singkat dibidang terkait. Selama menjadi dosen juga sering diundang sebagai narasumber, penguji ahli, dan sebagai tim ahli bidang terkait.

Kontak Penulis:
ebsh.publication@gmail.com

eureka media aksara
Anggota IKAPI
No. 225/JTE/2021

0858 5343 1992
eurekamediaaksara@gmail.com
Jl. Banjaran RT.20 RW.10
Bojongsari - Purbalingga 53362

DIREKTORAT JENDERAL KEKAYAAN INTELEKTUAL
KEMENTERIAN HUKUM & HAK ASASI MANUSIA R.I.
EC00202319511

ISBN 978-623-487-815-8
9 786234 878158

PEMBUKTIAN PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA

"Kajian Atas Kasus Persekongkolan Tender e-KTP"

Dr. Ir. Eny Budi Sri Haryani, S.H., M.Si., M.H.

PENERBIT CV. EUREKA MEDIA AKSARA

PEMBUKTIAN PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA

"Kajian Atas Kasus Persekongkolan Tender e-KTP"

Penulis : Dr. Ir. Eny Budi Sri Haryani, S.H., M.Si., M.H.
Editor : Dr. Ir. Eny Budi Sri Haryani, S.H., M.Si., M.H.
Desain Sampul : Dedy Nuryadin dan Eri Setiawan
Tata Letak : Siwi Rimayani Oktora
ISBN : 978-623-487-815-8
No. HKI : EC00202319511

Diterbitkan oleh : **EUREKA MEDIA AKSARA, MARET 2023**
ANGGOTA IKAPI JAWA TENGAH
NO. 225/JTE/2021

Redaksi:
Jalan Banjaran, Desa Banjaran RT 20 RW 10 Kecamatan Bojongsari Kabupaten Purbalingga Telp. 0858-5343-1992

Surel : eurekamediaaksara@gmail.com

Cetakan Pertama : 2023

All right reserved

Hak Cipta dilindungi undang-undang
Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun dan dengan cara apapun, termasuk memfotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman lainnya tanpa seizin tertulis dari penerbit.

QUOTE

Teori Pembuktian Obyektif Murni:

Hakim sangat terikat pada alat bukti dan dasar pembuktian yang telah ditentukan oleh undang-undang. Keyakinan hakim yang berasal dari hati nuraninya yang paling dalam sekalipun, tidak boleh ikut mempengaruhi dalam pengambilan keputusan.

Teori Pembuktian Subyektif Murni:

Prinsip pembuktian berdasarkan kepada penilaian hakim atas dasar keyakinan menurut perasaannya semata dan tidak berdasarkan kepada pembuktian menurut undang-undang, tetapi memberikan kebebasan mutlak kepada hakim untuk mengambil keputusan.

Teori Pembuktian Yang Bebas:

Prinsip pembuktian berdasar keyakinan hakim secara bebas tanpa dibatasi oleh undang-undang, akan tetapi hakim wajib mempertanggungjawabkan cara bagaimana hakim tersebut memperoleh atau mendapatkan keyakinan atas putusannya.

Pembuktian Menurut KUHP:

Berlaku prinsip pembuktian yang menganut sistem menurut yang diatur dalam undang-undang, yaitu sesuai yang tersebut dalam pasal 183, yang berbunyi: ”Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah, ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwalah yang bersalah melakukannya”.

PRAKATA DARI PENULIS

Ucapan syukur alhamdulillah penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena atas bimbingan dan ridho-Nya penyusunan buku ini dapat diselesaikan, sehingga sekarang ini penulis dapat menghadirkan buku ini dihadapan para pembaca. Permasalahan yang dikupas tuntas dalam buku ini terkait hukum persaingan usaha, dengan pembahasannya difokuskan pada pembuktian terjadinya persekongkolan tender yang tidak sehat dan oleh sebab itu buku ini diberi judul ***"Pembuktian Persekongkolan Tender Dalam Hukum Persaingan Usaha: Kajian Atas Kasus Persekongkolan Tender e-KTP".*** Permasalahan ini sangat menarik, karena kasus persaingan usaha tidak sehat terus saja terjadi dan semakin meningkat, yang didominasi persekongkolan tender, terutama persekongkolan tender pengadaan barang/jasa Pemerintah. Disisi lain persekongkolan tender dapat saja terjadi di badan hukum swasta, BUMN/BUMD atau apabila persekongkolan tender terjadi dalam tender pengadaan barang/jasa Pemerintah yang merugikan keuangan negara, maka disebut juga telah terjadi skandal atau kasus pidana korupsi.

Pembahasan dalam buku ini tentu detail dan lugas, yang menggambarkan bagaimana pembuktian yang tidak mudah terhadap terjadinya persekongkolan tender. Bahkan pernah terjadi bahwa hasil pemeriksaan di Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) terbukti telah dinyatakan terjadi persekongkolan tender dan diberi sanksi hukum. Namun kemudian banding dan ditingkat pengadilan yang lebih tinggi sampai dengan kasusnya berkekuatan hukum tetap (*inkracht*), putusan tersebut dibatalkan karena dinyatakan tidak cukup bukti, sehingga pelakunya bebas dari sanksi hukum, contohnya pada persekongkolan tender kasus e-KTP yang merupakan kasus pengadaan barang/jasa Pemerintah di Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. Apabila 2 (dua) tahun kemudian tidak ada hasil penyidikan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), kasus pengadaan e-KTP tahun 2011 dan 2012 akan menguap begitu saja tanpa sanksi hukum. Padahal faktanya, kasus

ini tidak hanya melanggar hukum persaingan usaha, namun juga telah terjadi mega skandal korupsi, yang merugikan masyarakat.

Pembahasan pada buku ini tentu sangat menarik, yang menggambarkan bagaimana seriusnya permasalahan persekongkolan tender dan pelakunya harus diberikan sanksi tegas, agar iklim persaingan usaha di Indonesia sehat dan pelaku usaha memperoleh kepastian hukum yang kuat dalam menjalankan usahanya. Diharapkan juga pada pembahasannya akan dapat memberikan pencerahan bagi pembaca dan juga memberikan *policy option* bagi Pemerintah dalam memberantas persekongkolan tender. Selesainya penulisan buku ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dan penulis mengharapkan penyempurnaan buku ini melalui kritik dan saran dari para pembaca, baik disampaikan secara langsung atau melalui kontak email yang dicantumkan pada halaman cover belakang buku ini. Semoga buku ini bermanfaat bagi pembaca dan semua pihak, khususnya para pemerhati hukum persaingan usaha, persekongkolan tender, dan masyarakat anti korupsi. Semoga Allah SWT selalu memberikan taufik dan hidayah-Nya kepada kita semua dan semoga juga buku ini membawa manfaat bagi pembaca dan untuk pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum persaingan usaha di Indonesia pada khususnya, serta menjadi amalan ilmu yang bermanfaat. Amin.

Jakarta, Maret 2023
Penulis,
Dr. Ir. Eny Budi Sri Haryani, S.H., M.Si., M.H.

PRAKATA DARI PENERBIT

Puji syukur penerbit panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya serta kerja sama tim yang baik, buku dengan judul **"Pembuktian Persekongkolan Tender Dalam Hukum Persaingan Usaha: Kajian Atas Kasus Persekongkolan Tender e-KTP"** dapat terwujud.

Persaingan usaha merupakan hal yang biasa terjadi, namun harus dilakukan secara sehat. Dimana hal tersebut telah diatur dalam Hukum Persaingan Usaha untuk menghindari persaingan usaha yang tidak sehat. Namun kenyataannya ada banyak persaingan usaha yang tidak sesuai dengan hukum yang telah dibuat. Salah satunya terjadi persekongkolan.

Persekongkolan menjadi bagian yang perlu diungkap untuk mewujudkan persaingan usaha yang lebih baik dan pelakunya dapat diberikan sanki yang sesuai. Pengungkapan salah satu kasus dijabarkan dalam buku ini. Kajian yang dilakukan atas kasus persekongkolan tender e-KTP dibahas lengkap disini.

Diawali dengan pembahasan persekongkolan tender dalam Hukum Persaingan Usaha. Kemudian Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Mahkamah Agung terkait kasus ini. Hingga mengerucut pada kasus persekongkolan tender e-KTP dengan berberapa analisis dari penulis.

Akhir kata kami berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga buku ini akan membawa manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

Purbalingga, Maret 2023
Penerbit

KATA PENGANTAR

Persekongkolan tender menjadi salah satu tindakan yang dilarang dalam hukum persaingan terutama terkait dengan isu pengadaan barang dan/atau jasa yang mengakibatkan kerugian negara. Buku ini menjadi salah satu petunjuk tentang akibat persekongkolan yang berujung korupsi dalam kasus pengadaan e-KTP. Tulisan ini menjelaskan tentang proses pemeriksaan pengadaan barang dan/atau jasa yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang berujung pada pembebanan sanksi bagi pihak-pihak terkait. Namun demikian, dalam proses keberatan dinilai oleh pengadilan tidak memenuhi persyaratan pembuktian, sehingga para pelaku dinyatakan tidak melanggar ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dua tahun kemudian, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berhasil menguak skandal korupsi dalam pengadaan e-KTP yang dinilai merugikan negara yang melibatkan beberapa pejabat negara yang bersekongkol dengan beberapa pelaku usaha terkait.

Buku ini menjadi semakin menarik untuk dibaca karena *pertama*, penulis merupakan seorang birokrat yang sudah berkarya selama tiga puluh tiga (33) tahun yang diantaranya pernah menangani pengadaan barang dan/atau jasa, sehingga memahami benar adanya kerawanan penyimpangan di sektor pengadaan barang/jasa Pemerintah. Penulis memadukan analisisnya dengan pendalaman hukum persaingan usaha khususnya tentang dampak persekongkolan tender yang menyebabkan kerugian, tidak hanya bagi pesaing dan konsumen, namun juga menjadi pemicu tindak pidana korupsi yang mengakibatkan kerugian negara. *Kedua*, persekongkolan tender sampai saat ini menjadi perkara paling dominan yang ditangani oleh KPPU, namun dalam mengungkap adanya tindakan tersebut jarang ditemukan bukti langsung, sehingga perlu tindakan ekstra untuk mengungkap kasus tersebut. *Ketiga,* pandangan penulis yang menyatakan bahwa penanganan persekongkolan tender seharusnya menggunakan pendekatan *per se illegal,* mengingat pendekatan *rule of reason* memerlukan proses

pembuktian yang lebih kompleks karena KPPU harus menilai adanya dampak kerugian nyata bagi pesaing dan/atau konsumen.

Terima kasih kepada penulis yang bersedia meluangkan waktu dan tenaganya dalam upaya meningkatkan pemahaman persekongkolan tender yang berpotensi merugikan negara. Semoga buku ini memberikan manfaat berupa pendalaman dan sekaligus menimbulkan dampak perubahan ke depan dalam membuktikan persekongkolan tender secara lebih efektif, sehingga terwujud peningkatan persaingan usaha yang sehat.

Jakarta, Maret 2023
Dr. Anna Maria Tri Anggraeni, S.H., M.H.
Dosen Hukum Persaingan Usaha, Fakultas Hukum,
Universitas Trisakti, Jakarta

DAFTAR ISI

PRAKATA DARI PENULIS ..... **iv**
PRAKATA DARI PENERBIT ..... **vi**
KATA PENGANTAR ..... **vii**
DAFTAR ISI ..... **ix**
DAFTAR GAMBAR ..... **xii**
BAB 1 PENDAHULUAN **1**
BAB 2 PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA **9**
A. Tinjauan Umum Tentang Hukum Persaingan Usaha ... 9
1. Pentingnya Hukum Persaingan Usaha 9
2. Komisi Pengawas dan Pelaksanaan Hukum Persaingan Usaha 12
3. Tata Cara Penanganan Perkara Persaingan Usaha. 15
B. Persekongkolan Tender Dalam Perspektif Persaingan Usaha Tidak Sehat 18
1. Persekongkolan Tender Dalam Hukum Persaingan Usaha 18
2. Pengaturan Tentang Persekongkolan Tender..... 22
C. Persekongkolan Tender Dalam Perspektif Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Menggunakan APBN/APBD 30
1. Tender..... 30
2. Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah 31
3. Pemerintah 32
4. Persekongkolan Tender Sebagai Tindak Pidana Korupsi 36
BAB 3 PUTUSAN KPPU, PENGADILAN NEGERI JAKARTA PUSAT DAN MAHKAMAH AGUNG **40**
A. Deskripsi Putusan KPPU Nomor 03/KPPU-L/2012 ... 40
1. Obyek dan Kronologi Kasus..... 40
2. Para Terlapor Dalam Perkara a quo..... 42
3. Posisi Kasus..... 43

B. Deskripsi Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 558/Pdt.G/KPPU/2012/PN.Jkt.Pst 53
1. Pemohon Keberatan..... 53
2. Termohon Keberatan 54
3. Pokok-Pokok Memori Keberatan Pemohon Keberatan I dan II..... 54
4. Pokok-Pokok Tanggapan Termohon Keberatan (KPPU) Terhadap Memori Keberatan..... 56
5. Pertimbangan Majelis Hakim PN Jakpus Sebelum Memutus Perkara..... 57
6. Amar Putusan 59
C. Deskripsi Putusan Mahkamah Agung Nomor 55K/Pdt.Sus-KPPU/2014 60
1. Pemohon Kasasi 60
2. Termohon Kasasi 60
3. Pokok-Pokok Memori Kasasi Dari Pemohon Kasasi (KPPU) 61
4. Pertimbangan Majelis Hakim MA Sebelum Memutus Perkara..... 66
5. Amar Putusan 67
D. Deskripsi Kerugian Negara dan Tindak Pidana Korupsi Pada Pengadaan Kartu Tanda Penduduk Elektronik . 68
1. Kronologis Kecurigaan Terjadinya Tindak Pidana Korupsi 68
2. Kerugian Negara Berdasarkan Perhitungan BPKP. 71
3. Penetapan Tersangka dan Terpidana Oleh Pengadilan Tipikor 72
BAB 4 PERSEKONGKOLAN TENDER E-KTP..... 75
A. Analisis Putusan KPPU Nomor 03/KPPU-L/2012 75
1. Terjadinya Persekongkolan Tender..... 75
2. Bentuk Persekongkolan Menurut Pasal 22 UU No. 5/1999 83
3. Mekanisme Pembuktian KPPU 90
B. Alasan Hukum Pembatalan Putusan KPPU Oleh PN Jakpus dan MA 103

BAB 5 PENUTUP 111
DAFTAR PUSTAKA 118

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1. Ilustrasi Terjadinya Persekongkolan Horizontal. 83
Gambar 4.2. Ilustrasi Terjadinya Persekongkolan Vertikal. 88

BAB 1 PENDAHULUAN

Persekongkolan tender merupakan bentuk kerjasama tidak sehat dalam bisnis, dilarang secara hukum, namun sering dianggap sesuatu hal yang lumrah atau biasa terjadi dan harus dimaklumi. Miris memang, namun inilah fakta yang terjadi.[1] Tidak hanya terjadi pada proses tender di badan hukum swasta, namun sering terjadi juga di Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan juga Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), bahkan pada proses tender pada pengadaan barang/jasa Pemerintah, dengan menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) ataupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).[2]

Adanya aturan dan lembaga pengawas, yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No. 5/1999), dan juga Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), ternyata belum menjamin terlaksananya persaingan usaha yang sehat, ketika penegakan hukumnya tidak efektif. Persekongkolan tender tidak hanya melanggar hukum sebagaimana UU No. 5/1999, namun apabila tender tersebut merupakan pengadaan barang/jasa Pemerintah, adalah ancaman serius yang merusak kinerja dan wibawa birokrasi di Pemerintah.[3] Hal ini bukan hanya mengancam bisnis menjadi bersaing dengan tidak sehat, namun akan

[1]"Mafia Kuasai Persekongkolan Tender" (On-line), tersedia di: https://www.kppu.go.id/id/blog/2016/12/mafia-kuasai-persekongkolan-tender/, (8 April 2020, 16.50).

[2]Resmaya Agnesia Mutiara Sirait, "Larangan Tindakan Persekongkolan Dalam Tender Berdasarkan UU No. 5/1999", *Tanjungpura Law Journal, Vol. 4, Issue 2, July 2020:178-190.* h. 180.

[3]Alya Anindita Maheswari, "Batasan, Wewenang & Keterlibatan KPPU Dalam Kasus Persekongkolan Tender", *Jurnal Jurist-Diction Vol. 3, No. 5, September 2020.* h. 1583.

BAB 2 PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA

A. Tinjauan Umum Tentang Hukum Persaingan Usaha

1. Pentingnya Hukum Persaingan Usaha

Perkembangan sistem hukum di Indonesia, bahwa hukum persaingan usaha (*competition law*) merupakan pengembangan dari hukum ekonomi (*economic law*), yang memiliki karakteristik tersendiri. Sebagaimana diketahui bahwa salah satu karakteristik dari hukum ekonomi bersifat fungsional dengan meniadakan pembedaan antara hukum publik dan hukum privat yang selama ini dikenal.[23] Apabila memahami hukum persaingan usaha, selain memahami ilmu hukum juga harus memahami ilmu ekonomi, terutama ekonomi industri.[24]

Hukum persaingan usaha di Indonesia diatur pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang pada bagian "menimbang" disebutkan bahwa:

> "Pembangunan bidang ekonomi harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya

[23]Rachmadi Usman, *Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia* (Cetakan Pertama) (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), h.1.

[24]Zainal Asikin, *Pengantar Tata Hukum Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012), h.205.

BAB 3

PUTUSAN KPPU, PENGADILAN NEGERI JAKARTA PUSAT DAN MAHKAMAH AGUNG

A. Deskripsi Putusan KPPU Nomor 03/KPPU-L/2012

1. Obyek dan Kronologi Kasus

a. Objek Perkara a quo

Objek perkara pada kasus ini adalah tender atau Pelelangan Pekerjaan Penerapan KTP Berbasis NIK Nasional (KTP Elektronik atau e-KTP) Tahun 2011-2012. Tender tersebut menggunakan APBN DIPA Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Kementerian Dalam Negeri (Ditjen Dukcapil Kemendagri) Tahun Anggaran 2011 dan 2012. Nilai tender sebesar Rp. 5.951.886.009.000,- (Lima Triliun Sembilan Ratus Lima Puluh Satu Miliar Delapan Ratus Delapan Puluh Enam Juta Sembilan Ribu Rupiah). Nilai tender tersebut merupakan nilai Harga Perkiraan Sendiri (HPS), yang semula dari Pagu Anggaran awal sebesar Rp. 5.952.083.009.000,- (Lima Triliun Sembilan Ratus Lima Puluh Dua Miliar Delapan Puluh Tiga Juta Sembilan Ribu Rupiah).[99]

b. Kronologis Kasus

Terkait perkara *a quo*, kronologis kasus sebagai berikut:

1) Diawali laporan yang masuk ke Sekretariat Komisi (KPPU) berupa dugaan pelanggaran UU No. 5/1999 terkait pengadaan e-KTP. Setelah diklarifikasi, jelas merupakan kompetensi absolut KPPU dan kemudian dilakukan penyidikan dan terdapat bukti awal dugaan

[99]Putusan KPPU Nomor 03/KPPU-L/2012, tanggal 13 November 2012.

BAB 4 PERSEKONGKOLAN TENDER E-KTP

A. Analisis Putusan KPPU Nomor 03/KPPU-L/2012

1. Terjadinya Persekongkolan Tender

Persekongkolan adalah suatu kerjasama antara dua pihak atau lebih yang secara bersama-sama melakukan tindakan yang melanggar hukum. Pengertian tentang persekongkolan dalam tender menurut beberapa negara adalah suatu perjanjian antara beberapa pihak untuk memenangkan pesaing dalam suatu tender. Sejalan pengertian-pengertian tersebut, persekongkolan dalam tender sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 22 UU No. 5/999 adalah kerjasama antara dua pihak atau lebih dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu. Persekongkolan dalam tender dapat dilakukan secara terang-terangan maupun diam-diam melalui tindakan penyesuaian penawaran sebelum dimasukkan, atau menciptakan persaingan semu, atau menyetujui dan atau memfasilitasi, atau pemberian kesempatan ekslusif, atau tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu.[148]

Persekongkolan tender pada dasarnya terjadi melalui kesepakatan-kesepakatan atau perjanjian, baik tertulis maupun tidak tertulis. Persekongkolan ini misalnya manipulasi lelang atau kolusi dalam tender (*collusive tender*) yang biasa terjadi melalui kesepakatan antar pelaku usaha,

[148]Peraturan KPPU No. 2/2010, Lampiran, BAB IV, h. 7.

BAB 5 PENUTUP

Pembahasan yang detail pada bab sebelumnya, yang telah diuraikan berdasar pada pokok permasalahan sebagaimana telah disebutkan di Bab Pendahuluan dalam buku ini, juga berdasar keseluruhan sunstansi analisis yang telah diuraikan, kemudian dapat di *highlight* sebagai penutup dalam buku ini, sebagai berikut:

A. Berdasar Putusan KPPU No. 03/KPPU-L/2012 tentang perkara persekongkolan tender e-KTP, bahwa:
   1. Telah ditetapkan terjadi persekongkolan horizontal dan vertikal, dengan unsur-unsurnya terpenuhi sesuai Pasal 22 UU No. 5/1999, dengan pelaku usaha yang terlibat adalah Terlapor II (Konsorsium PNRI) dan Terlapor III (Konsorsium Astragraphia), dan pihak lain yang terlibat adalah Terlapor I (Panitia Tender). Bahwa persekongkolan horizontal adalah persekongkolan yang dilakukan antara pelaku usaha dengan sesama pelaku usaha pesaingnya, dalam kasus ini adalah antara Terlapor II dan Terlapor III. Sedangkan persekongkolan vertikal adalah persekongkolan antara panitia tender atau pemberi pekerjaan dengan pelaku usaha sebagai peserta tender, dalam kasus ini antara Terlapor I dan Terlapor II. Kemudian unsur-unsur persekongkolan tender meliputi: (1) unsur pelaku usaha; (2) unsur bersekongkol; (3) unsur pihak lain; (4) unsur mengatur dan atau menentukan pemenang tender; (5) unsur persaingan usaha tidak sehat, keseluruhan unsur tersebut sesuai putusan KPPU ini telah terpenuhi. Pada dasarnya persekongkolan dalam tender bertentangan dengan tujuan tender yang sebenarnya, yaitu untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat. Dengan adanya persekongkolan tender, menyebabkan persaingan itu

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Alwasilah, A. Chaedar. *Pokoknya Kualitatif, Dasar-Dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*, Cetakan Kedelapan. Bandung: PT. Dunia Pustaka Jaya, 2017.

Asikin, Zainal. *Pengantar Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012.

Gilissen, John. Frits Gorle. *Sejarah Hukum, Suatu Pengantar*, Cetakan ke-5. Bandung: PT Refika Aditama, 2011.

Hanson, Sharon. *Legal Method and Reasoning. Second Edition, e-book. London, Sydney, Portland*, Oregon: Cavendish Publishing Limited, 2003.

Hermansyah. *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Edisi 1, Cetakan ke-2. Jakarta: Kencana (Prenada Media Group), 2009.

Ibrahim, Johnny. *Hukum Persaingan Usaha: Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua. Malang: Bayumedia Publishing, Anggota IKAPI Jatim, 2007.

Kagramanto, L. Budi. *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*. Surabaya: Srikandi, 2007.

Kansil, C. S. T., *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia,* Cetakan ke-19. Jakarta: Balai Pustaka, 2015.

Kumalasari, Devi Meyliana Savitri. *Hukum Persaingan Usaha: Studi Konsep Pembuktian Terhadap Perjanjian Penetapan Harga Dalam Persaingan Usaha,* Edisi Pertama, Cetakan Pertama. Malang: Setara Press (Anggota IKAPI), 2013.

Lubis, Andi Fahmi., et al. *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks & Konteks.* Jakarta: Kerjasama Indonesia-Jerman (GTZ), 2009.

Marbun, Rocky. *Persekongkolan Tender Barang/Jasa,* Cetakan Pertama. Jakarta: Penerbit Pustaka Yustisia, 2010.

Nasution, Bahder Johan. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cetakan ke-2. Bandung: Penerbit CV Mandar Maju, 2008.

Nonet, Philippe. and Philip Selznick. *Law and Society in Transition*: *Toward Responsive Law*. Harper & Row, 1978.

Rokan, Mustafa Kamal. *Hukum Persaingan Usaha, Teori dan Praktiknya di Indonesia,* Cetakan Ketiga. Jakarta: Rajawali Pers, PT RajaGrafindo Persada, 2017.

Sadi, Muhamad. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia: Sebagai Upaya Penguatan Lembaga Komisi Pengawas Persaingan Usaha KPPU,* Cetakan Pertama. Malang: Setara Press, Anggota IKAPI, 2016.

Singleton, Royce. Bruce C. Straits, *Margaret M. Straits and Ronald J. McAllister. Approaches to Social Research*. New York: Oxford University Press, 1988.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat,* Cetakan ke-17. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 2015.

Suhasril dan Mohaman Taufik Makarao. *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesia, Anggota IKAPI, 2010.

Sutedi, Adrian. *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya,* Edisi Kedua, Cetakan Ketiga. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.

Usman, Rachmadi. *Hukum Acara Persaiangan Usaha di Indonesia,* Cetakan Pertama. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2020.

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara.

Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Persekongkolan dalam Tender.

Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Putusan KPPU Nomor 03/KPPU-L/2012 Tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Berkaitan Dengan Tender Penerapan Kartu Tanda Penduduk Berbasis NIK Secara Nasional (KTP Elektronik) Tahun 2011 s/d 2012 Dengan Sumber Dana APBN DIPA Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Tahun Anggaran 2011 dan Tahun Anggaran 2012.

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 558/Pdt.G/KPPU/2012/PN.Jkt.Pst Tentang Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Tingkat Pertama.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 55K/Pdt.Sus-KPPU/2014 Tentang Keberatan Atas Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Pada Tingkat Kasasi.

JURNAL, SKRIPSI, TESIS, DISERTASI

Anggraeni, Anna Maria Tri, Larangan Praktek Monopoli dan Larangan Persaingan Tidak Sehat *Perse Illegal dan Rule of Reason.* Jakarta: Disertasi Program Pasca Sarjana, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 2003.

Asmah, "Penerapan Sanksi Denda Terhadap Kasus Persekongkolan Tender Jalan Nasional", *Jurnal Yudisial Vol. 12 No. 2 Agustus 2019: 197-214.*

Haryani, Eny Budi Sri, Persekongkolan Tender Dalam Pengadaan Kartu Tanda Penduduk Elektronik Tahun Anggaran 2011 dan 2012: Studi Terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 55K/PDT.SUS-KPPU/2014" Jakarta: Skripsi Program Studi Sarjana Ilmu Hukum, Kekhususan Hukum Bisnis, Fakultas Hukum, Universitas Trisakti, 2021.

Irawan, Andrew., Analisis Terhadap Putusan KPPU Nomor 03/KPPU-L/2012 Tentang Tender Kartu Tanda Penduduk (KTP) Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah. Bandung: Skripsi Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2014.

Kagramanto, L. Budi., Persekongkolan Tender Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha. Surabaya: Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Airlangga, 2007.

Maheswari, Alya Anindita, "Batasan, Wewenang dan Keterlibatan KPPU Dalam Kasus Persekongkolan Tender", *Jurnal Jurist-Diction Vol. 3, No. 5, September 2020.* h. 1583.

Monica, Analisis Terhadap Persekongkolan Tender Pengadaan Kartu Tanda Penduduk berbasis NIK Secara Nasional (KTP

Elektronik) Tahun 2011 S/D 2012 Studi Kasus Putusan PN No.558/Pdt.G/KPPU/2012/PN.Jkt.Pst. Jakarta: Tesis Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya, 2014.

Purnama, Aditya., Dedy Handoko, Masri Rumita, Tinjauan Yuridis Tentang Persekongkolan Tender (Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999). Surakarta: *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.* Universitas Sebelas Maret, 2005.

Purwadi, Ari. "Praktik Persekongkolan Tender Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah", *Jurnal Hukum Magnum Opus Vo. 2 No. 2 Agustus 2019*.

Zihaningrum, Apectriyas. dan Munawar Kholil, "Penegakan Hukum Persekongkolan Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat", *Jurnal Privat Law FH Universitas Sebelas Maret,* Vol. IV No 1 (Januari-Juni 2016).

Sirait, Resmaya Agnesia Mutiara. "Larangan Tindakan Persekongkolan Dalam Tender Berdasarkan UU No. 5/1999", *Tanjungpura Law Journal, Vol. 4, Issue 2, July 2020:178-190.* h. 180. Resmaya Agnesia Mutiara Sirait, "Larangan Tindakan Persekongkolan Dalam Tender Berdasarkan UU No. 5/1999", *Tanjungpura Law Journal, Vol. 4, Issue 2, July 2020:178-190.*

ON-LINE DARI INTERNET

Kuasai Persekongkolan Tender (On-line), tersedia di: https:// www.kppu.go.id/id/blog/2016/12/mafia-kuasai-persekongkolan-tender/, (8 April 2020, 16.50).

Kasus Korupsi e-KTP, *Wikipedia*, (On-line), tersedia di: https://id.wikipedia. org/wiki/Kasus_korupsi_e-KTP, (29 Oktober 2020, 06.55).

Purnama, Aditya., Dedy Handoko, Masri Rumita, Tinjauan Yuridis Tentang Persekongkolan Tender Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 (On-line), tersedia di: https:// media.neliti.com/ media/ publications/26564-ID-tinjauan-

yuridis-tentang-persekongkolan-tender.pdf (14 April 2020, 20.47).

Berita Resmi Statistik Tanggal 5 November 2020 Pada Badan Pusat Statistik (*On-line*), Tersedia di: https://www.bps.go.id/ pressrelease/ 2020/11/05/1738/ekonomi-indonesia-triwulan-iii-2020-tumbuh-5-05-persen--q-to-q-.html (5 November 2020, 08.18).

Nurmansyah, Aji, Separuh Aset Nasional Dikuasai 1 Persen Orang Kaya, Sehat? (On-line), tersedia di: https:// akurat.co/ekonomi/id-238730-read-separuh-aset-nasional-dikuasai-1-persen-orang-kaya-sehat (6 November 2020, 08.47).

Adidana, Mochamad Yusuf. Persekongkolan Tender Sebagai Suatu Tindakan yang Anti Persaingan Sehat (On-line), tersedia di: https://www.hukumonline.com/ berita/baca/hol18357/persekongkolan-tender-sebagai-suatu-tindakan-yang-anti-persaingan-sehat/ (2 November 2020, 17.30).

Pengertian Pemerintah, Beda antara Pemerintah Pusat dan Pemda. (On-line), dilihat di: https://www.kompas.com/ skola/ read/2019/12/ 09/121011669/pengertian-pemerintah-beda-antara-pemerintah-pusat-dan-pemda?page=all, (17 April 2020, 12.20).

LAPORAN

Laporan Tahunan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tahun 2019.

Rencana Strategis Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tahun 2020-2024.

KAMUS

Garner, Bryan A. *et al*., *Black's Law Dictionary* (Ninth Edition). Texas: Thomsons Reuters West Publishing Co., 2009.

Kamus Hukum. Bandung: Citra Umbara, 2016.

Suharso dan Ana Retnoningsih. Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Lux. Semarang: Widya Karya, 2011.