



## PENEGAKAN HUKUM MONOPOLI PERSAINGAN USAHA DALAM TENDER PROYEK KERJASAMA PEMERINTAH DENGAN BADAN USAHA (KPBU)

**Bambang Yudhatama Fitriargo<sup>1</sup>, Joko Sriwidodo<sup>2</sup>, dan Gatut Hendro<sup>3</sup>**  
Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Jayabaya, Jakarta, Indonesia  
Email: yudhatamabambang4@gmail.com<sup>1</sup>, jokosriwidodo@ymail.com<sup>2</sup>,  
gatuthendrotriwidodo@yahoo.co.id<sup>3</sup>

### Artikel info

#### Artikel history:

Received: 01-01-2022

Revised: 14-12-2022

Accepted: 21-1-2022

#### Kata Kunci:

Penegakan hukum;  
Monopoli; persaingan  
bisnis; PPP

#### Keywords:

Law Enforcement;  
Monopoly; Business  
Competition; KPBU

#### Abstrak

Presiden Republik Indonesia menetapkan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur yang bertujuan untuk Mencukupi kebutuhan pendanaan secara berkelanjutan dalam Penyediaan Infrastruktur melalui pengeralahan dana swasta. Namun dengan adanya Perpres tersebut menyebabkan adanya celah hukum bagi BUMN/BUMD untuk melakukan praktik persaingan usaha tidak sehat. Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat yuridis normatif dengan obyek yang diteliti adalah asas-asas hukum dan kaidah-kaidah hukum yang masih berlaku namun juga didukung dengan data empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan larangan monopoli persaingan usaha dalam tender proyek KPBU yaitu adanya larangan tindakan *post bidding* yang merupakan tindakan mengubah, menambah, mengganti dan/atau mengurangi dokumen pengadaan dan/atau dokumen penawaran setelah batas akhir yang telah ditetapkan masih terjadi. Dalam hal ini KPPU tidak mengatur tentang *post bidding* hanya saja KPPU dapat memutuskan tindakan *post bidding* yang terjadi dalam kerjasama pemerintah dan badan usaha terkait pengadaan barang dan jasa apabila melakukan persekongkolan tender.

#### Abstract

*The President of the Republic of Indonesia stipulates Presidential Regulation Number 38 of 2015 concerning Business Entities in the Provision of Infrastructure which aims to meet the funding needs in a sustainable manner in the Provision of Infrastructure through the mobilization of private funds. However, the existence of the Presidential Regulation creates a legal loophole for BUMN/BUMD to conduct unfair business competition. This research is a normative juridical research with the object being studied are legal principles and legal rules that are still valid but are also supported by empirical data. The results of the study indicate that the regulation on the prohibition of business competition monopoly in the PPP project tender, namely the prohibition of post bidding action which is the act of changing, adding, replacing and/or reducing procurement documents and/or bidding documents after the predetermined deadline still occurs. In this case, KPPU does not regulate post bidding, only that KPPU can decide on post bidding actions that*

*occur in cooperation between the government and business entities related to the procurement of goods and services when conducting tender conspiracy.*

Corresponden author: Bambang Yudhatama Fitriargo

Email: yudhatamabambang4@gmail.com

artikel dengan akses terbuka dibawah lisensi

CC BY



## Pendahuluan

Dalam upaya mempercepat pembangunan infrastruktur, pemerintah mengambil langkah-langkah secara komprehensif guna menciptakan iklim investasi dan untuk mendorong keikutsertaan badan usaha baik melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN)/Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) maupun dari badan usaha swasta lainnya dalam hal penyediaan infrastruktur dan layanan berdasarkan prinsip-prinsip usaha yang sehat. ([Alfianto](#) & Gayo, 2021)

Berkaitan dengan hal tersebut, pemerintah dalam hal ini Bapak Joko Widodo selaku Presiden Republik Indonesia menetapkan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur (untuk selanjutnya disebut “Perpres No.38/2015”) yang mencabut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2005 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur beserta perubahannya, dimana sesuai dengan Pasal 3 Perpres No.38/2015, skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (untuk selanjutnya disebut KPBU) ini diharapkan mampu mencapai tujuan untuk:

- a. Mencukupi kebutuhan pendanaan secara berkelanjutan dalam Penyediaan Infrastruktur melalui pengerahan dana swasta;
- b. Mewujudkan Penyediaan Infrastruktur yang berkualitas, efektif, efisien, tepat sasaran, dan tepat waktu;
- c. Menciptakan iklim investasi yang mendorong keikutsertaan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur berdasarkan prinsip usaha secara sehat;
- d. Mendorong digunakannya prinsip pengguna membayar pelayanan yang diterima, atau dalam hal tertentu mempertimbangkan kemampuan membayar pengguna; dan/atau
- e. Memberikan kepastian pengembalian investasi Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur melalui mekanisme pembayaran secara berkala oleh pemerintah kepada Badan Usaha.

Dengan adanya skema KPBU ini diharapkan pembangunan di daerah maupun kota-kota di Indonesia khususnya dalam bidang infrastruktur dapat berjalan dan berkembang dengan baik dan tepat guna serta cepat terealisasi, mengingat sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya Badan Usaha dengan memperhatikan pembagian risiko diantara para pihak. Hal ini sebagaimana telah sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ada yaitu antara lain: Perpres No.38/2015, Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas Nomor 4 tahun 2015 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur sebagaimana telah diubah dengan Peraturan

## Penegakan Hukum Monopoli Persaingan Usaha dalam Tender Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU)

Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas Nomor 2 tahun 2020 (untuk selanjutnya disebut “Permen PPN/Kepala Bappenas No.2/2020”), Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 96 tahun 2016 tentang Pembayaran Ketersediaan Layanan dalam Rangka Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur di Daerah (untuk selanjutnya disebut “Permendagri No.96/2016”), Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengadaan Badan Usaha Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur (untuk selanjutnya disebut “Perka LKPP No.19/2015”).

Dalam pelaksanaannya skema KPBU ini timbul masalah baru, yaitu adanya dugaan-dugaan persekongkolan dalam proses tender/pelelangan proyek dengan skema KPBU, dimana badan usaha yang menguasai pasar adalah mereka yang melakukan kecurangan dengan bekerjasama dengan pihak lain baik dalam lingkungan yang dekat dengan oknum PJPB untuk dapat memenangkan tender dan mendapatkan keuntungan, sehingga mengakibatkan adanya badan usaha lain yang merasa dirugikan. Persaingan usaha dapat terjadi apabila ada beberapa pelaku usaha bergerak dalam bidang usaha yang sama/sejenis, bersama-sama menjalankan dan berusaha melebihi yang lain untuk memperoleh keuntungan besar. ([Utami & Adipradana, 2017](#))

Kebijakan tentang pengaturan tender banyak ditemukan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan/jasa yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (*government procurement*), BUMN/BUMD dan perusahaan swasta, sedangkan Pasal 22, Pasal 24 UU 5/1999 tidak hanya mencakup kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh BUMN/BUMD dan perusahaan swasta. ([Nugroho & di Indonesia, 2012](#)) Sebagaimana yang terjadi dalam KPBU ditemukan persekongkolan diantara pelaku usaha, yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat terkait sistem penyediaan air minum di Kota Lampung. Dalam kasus tersebut terdapat 3 (tiga) pelaku usaha yang terlapor yang dinyatakan terbukti melakukan persekongkolan yang melanggar Pasal 22 dan Pasal 24 UU No.5/1999. Persekongkolan dalam hal mengubah/menambah dokumen, dimana Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung mengubah dokumen penawaran secara tiba-tiba, dengan adanya hal tersebut, ada sebagian peserta tender tidak mengetahui suatu perubahan syarat dalam tender KPBU dan sebagian yang lain mengetahui, sedangkan yang mengetahui hal tersebut adalah pihak yang ikut dalam persekongkolan. Ditemukan kecurangan dalam dokumen PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana yang tidak menyerahkan dokumen penawaran dengan tepat waktu dan dokumen penawaran yang diserahkan bukan yang asli tetapi yang *fotocopy*. Namun Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung tidak menggugurkan syarat dan menentukan kedua perusahaan tersebut sebagai pemenang tender. ([Anggita, 2021](#)).

Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (untuk selanjutnya disebut “UU No.19/2003) BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya melalui penyertaan langsung dimiliki oleh negara berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Maksud dan tujuan pendirian BUMN (Persero dan Perum) adalah sebagai berikut:

- a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan Negara pada khususnya;
- b. Mengejar keuntungan (sebagaimana sifat perseroan terbatas pada umumnya yang *profit oriented*);
- c. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat secara luas;
- d. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi; dan
- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat. ([SUSANTO](#), 2017)

Selain itu dalam konsideran ketiga UU No.5/1999 dinyatakan “Bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar, sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu, dengan tidak terlepas dari kesepakatan yang telah dilaksanakan oleh negara Republik Indonesia terhadap perjanjian-perjanjian internasional.”

Dengan adanya Perpres No.38/2015 tersebut, masih dapat menyebabkan adanya celah hukum bagi BUMN/BUMD untuk melakukan praktek persaingan usaha tidak sehat dengan melakukan persekongkolan tender. Untuk itu perlu adanya pengkajian dan analisis lebih lanjut terkait penegakan hukum monopoli persaingan usaha dalam tender proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU).

Berdasarkan uraian latar belakang, contoh kasus, penelitian terdahulu dan mengacu pada tujuan dibentuknya Perpres No.38/2015 dan UU No.5/1999 serta melihat kondisi persaingan usaha yang sering ditemukan kecurangan oleh pihak-pihak yang memiliki niat buruk membuat suatu persaingan usaha yang tidak sehat di Indonesia, penulis tergerak untuk melakukan penelitian dengan rumusan masalah bagaimana penegakan hukum monopoli persaingan usaha dalam tender proyek KPBU?

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Menurut Ronny Hantijo Soemitro penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder dan penelitian ini disebut juga penelitian hukum kepustakaan. ([Herryanto](#) & Toly, 2013) Terhadap masalah yang dianalisis dalam penelitian ini, menggunakan pendekatan perundang-undangan yang berasal dari perundang-undangan yang terkait dengan isu hukum yang sedang ditangani dan pendekatan kasus yang dilakukan dengan cara melakukan telaah kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Sebagai kajian pokok pendekatan kasus ini dalam pertimbangan pengadilan untuk sampai kepada suatu putusan dalam rangka menjawab isi dari masalah dan konsep yang diutarakan dalam kajian penegakan hukum monopoli persaingan usaha dalam tender proyek Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha (KPBU).

Jenis dan sumber data dalam penelitian ini dengan mengumpulkan data sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, atau bahan-bahan yang memberikan

penjelasan mengenai bahan hukum primer. Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dengan metode kartu. Metode kartu adalah kartu kutipan yang digunakan untuk mencatat atau mengutip bahan hukum beserta sumber darimana hal tersebut diperoleh. ([Kurniasari](#), 2017) Selain itu, untuk teknik pengumpulan bahan hukum menggunakan teknik dokumenter antarlain mengkaji, mengumpulkan berbagai dokumen dokumen terkait yang sudah ada. ([Salim](#), 2013) Dalam hal dokumen yang dimaksud adalah bahan-bahan hukum primer sebagaimana telah disebutkan oleh penulis. Sedangkan metode analisa yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik penafsiran secara sistematis, kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menggambarkan hasil penelitian. Teknik penafsiran sistematis adalah upaya untuk mencari kaitan rumusan suatu konsep hukum atau proposisi hukum antara peraturan perundang-undangan yang sederajat maupun antara yang tidak sederajat. ([Salim](#), 2013).

### Hasil dan Pembahasan

Secara yuridis konstitusional, kebijakan dan pengaturan hukum persaingan usaha didasarkan kepada ketentuan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang mengamanatkan tidak pada tempatnya adanya monopoli yang merugikan masyarakat dan persaingan usaha yang tidak sehat. ([Usman](#), 2013) Dalam Kegiatan usaha sering terjadi persaingan yang tidak sehat dengan cara persekongkolan tender untuk menentukan pemenang tender. Hal ini dilakukan dengan berbagai cara kerjasama antara pelaku usaha maupun kerjasama panitia dengan pelaku usaha untuk melakukan kecurangan dalam tender, namun dalam hal ini ada juga yang melakukannya dengan tindakan *post bidding*. Hal tersebut sebagaimana yang terjadi dalam KPBU ditemukan persekongkolan diantara pelaku usaha, hal ini mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat terkait sistem penyediaan air minum di Kota Lampung. Dalam kasus ini terdapat 3 (tiga) pelaku usaha yang terlapor yang dinyatakan terbukti melakukan persekongkolan yang melanggar Pasal 22 dan Pasal 24 UU No.5/1999. Dalam hal ini Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung mengubah dokumen penawaran secara tiba-tiba, dengan adanya sebagian peserta tidak mengetahui suatu perubahan syarat dalam tender KPBU dan ada sebagian yang mengetahuinya yaitu pihak yang ikut dalam bersekongkol, selain itu PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana juga didapati tidak menyerahkan dokumen penawaran dengan tepat waktu dan dokumen penawaran yang diserahkan bukan yang asli tetapi yang *fotocopy*. Namun Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung tidak menggugurkan PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana dan menjadikan PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana menjadi pemenang tender. ([Anggita](#), 2021) Dimana tindakan mengubah, menambah, mengganti dan/atau mengurangi dokumen pengadaan dan/atau dokumen penawaran setelah batas akhir pemasukan penawaran merupakan tindakan *post bidding*.

Jika penulis kaitkan dengan **teori penegakkan hukum menurut Satjipto Raharjo** yang menyatakan bahwa teori penegakkan merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan, yang disebut keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum.

Perumusan pemikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan

turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. ([Suparman](#), 2016) Penegakan hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan. Dalam menegakan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu:

a. Kepastian Hukum (*rechtssicherheit*)

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Setiap orang mengharapkan dapat ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa yang konkrit. Bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku, pada dasarnya tidak boleh menyimpang : *fiat justitia et perezat mundus* (meskipun dunia akan runtuh, hukum harus ditegakkan). Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

b. Manfaat (*zweckmassigkeit*)

Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan timbul keresahan di dalam masyarakat.

c. Keadilan (*gerechtigkeid*)

Masyarakat sangat berkepentingan bahwa dalam pelaksanaan atau penegakan hukum keadilan diperhatikan. Dalam pelaksanaan dan penegakan hukum harus adil. Hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan. Barang siapa yang mencuri harus dihukum : siapa yang mencuri harus dihukum, tanpa membedakan siapa yang mencuri. Sebaliknya, keadilan bersifat subjektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan. ([ARIFIN](#), 2021)

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Secara konseptual, inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan meyeraskan hubungan nilai-nilai terjabarkan didalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut memerlukan penjelasan lebih lanjut sehingga akan tampak lebih konkrit. ([Soekanto](#), 2002) Manusia di dalam pergaulan hidup pada dasarnya mempunyai pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan-pandangan tersebut senantiasa terwujud di dalam pasangan-pasangan tertentu, misalnya ada pasangan dengan nilai ketentraman, pasangan nilai kepentingan umum dengan nilai kepentingan pribadi dan seterusnya. Dalam penegakan hukum pasangan nilai-nilai tersebut perlu diserasikan. Pasangan nilai yang diserasikan tersebut memerlukan penjabaran secara konkret karena nilai lazimnya berbentuk abstrak. Penjabaran secara konkret terjadi dalam bentuk kaidah hukum, yang mungkin berisi suruhan larangan atau kebolehan. Kaidah tersebut menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau sikap tindak yang dianggap pantas atau

## Penegakan Hukum Monopoli Persaingan Usaha dalam Tender Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU)

yang seharusnya. (Soekanto, 2007)

Teori ini penulis kaitkan dengan penegakan hukum monopoli persaingan usaha dalam tender proyek KPBU. Hal tersebut dikarenakan pengaturan pemenang tender banyak ditemukan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan/ jasa yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (*government procurement*), BUMN/BUMD dan perusahaan swasta, untuk itu Pasal 22 UU No.5/1999 tidak hanya mencakup kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh BUMN/BUMD dan Perusahaan Swasta. (Nugroho, 2012)

Sebagaimana diatur Pasal 1 angka 1 UU No.19/2003, BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya melalui penyertaan langsung dimiliki oleh negara berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Maksud dan tujuan pendirian BUMN (Persero dan Perum) adalah sebagai berikut:

- a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan Negara pada khususnya;
- b. Mengejar keuntungan (sebagaimana sifat perseroan terbatas pada umumnya yang *profit oriented*);
- c. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat secara luas;
- d. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi; dan
- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Tindakan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung, terkait dengan fakta *post-bidding* dan tindakan mengubah kriteria penilaian sebagaimana diuraikan pada butir 12 dan butir 13 LDP (Fakta/Temuan) dapat dikategorikan sebagai tindakan memfasilitasi terjadinya persekongkolan, serta bentuk pemberian kesempatan eksklusif oleh penyelenggara tender atau pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung kepada pelaku usaha yang mengikuti tender. Hal ini dengan cara melawan hukum dan ketidak konsistenan di dalam mengidentifikasi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung dan Panitia Pengadaan tersebut.

Dalam bukti dokumen Adendum II RfP tentang surat jaminan penawaran secara tegas diatur bahwa dokumen penawaran yang tidak disertai dengan surat jaminan penawaran asli akan didiskualifikasi dan dinyatakan gugur dengan alasan tidak sesuai dengan persyaratan yang ditentukan. Namun faktanya pada saat membuka dokumen penawaran sampul I pukul 14.15 WIB. Dokumen penawaran yang dibuka pertama adalah dokumen penawaran PP-WABAG, yang kedua Dokumen Penawaran KSO PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana dan yang ketiga adalah dokumen penawaran Maynilad-WIKA. Bahwa faktanya semua panitia pengadaan yang ditanyakan oleh Investigator dan Majelis Komisi pada saat persidangan. (Budiono, 2013).

Tindakan *post bidding* adalah tindakan mengubah, menambah, mengganti dan/atau mengurangi dokumen pengadaan dan/atau dokumen penawaran setelah batas akhir pemasukan penawaran, sebagaimana diatur dalam Pasal 79 Ayat (2) Penjelasan atas

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. UU Persaingan Usaha mengatur tentang perilaku pelaku usaha, yaitu yang berkaitan dengan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Secara etimologi, kata monopoli berasal dari kata “*monos*” yang berarti sendiri dan “*polein*” yang berarti penjual. (MUHARROMI et al., 2020) Tujuan dari keberadaan dibentuknya hukum persaingan usaha yaitu untuk mengoptimalkan tercipta persaingan usaha yang sehat (*fair competition*) dan efektif pada suatu pasar tertentu, yang mendorong agar pelaku usaha melakukan efisiensi dan agar mampu bersaing dengan pelaku usaha yang menjadi pesaingnya. (E. Limawandoyo, 2013).

Hukum monopoli persaingan usaha adalah hukum yang mengatur tentang interaksi perusahaan atau pelaku usaha dipasar, sementara tingkah laku perusahaan ketika berinteraksi dilandasi atas motif ekonomi. (Lubis & Sirait, 2009) Dalam hal ini tindakan pelaku usaha diatur oleh hukum persaingan usaha dengan tujuan untuk mengetahui setiap tindakan yang dilakukannya berdasarkan motif ekonomi. Suatu persaingan usaha memiliki tiga bagian utama yang mengatur tentang perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang dan posisi dominan. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Salah satu persaingan usaha

tidak sehat mengenai kegiatan yang dilarang yaitu persekongkolan, sebagaimana kita ketahui bahwa persekongkolan diatur pada Pasal 1 angka 8 Undang-Undang No 5 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha yang bunyinya;

“Persekongkolan atau konspirasi usaha adalah kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol “. (Muskiabah, 2013)

Persekongkolan diatur lebih lanjut pada Bab IV bagian ke empat pada Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam kamus besar hukum, persekongkolan adalah suatu kerjasama antara dua pihak atau lebih yang secara bersama-sama melakukan tindakan yang melanggar hukum. Pengertian persekongkolan dalam tender menurut beberapa negara adalah suatu perjanjian antara beberapa pihak untuk memenangkan pesaing dalam suatu tender. Sehingga dalam hal ini persekongkolan dalam pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 adalah kerjasama antara dua bela pihak atau lebih dalam rangka memenangkan peserta tender tersebut. (Pamundi, 2018).

Persaingan Usaha yang tidak sehat perlu diatur untuk menghindari adanya pihak-pihak yang dirugikan, baik dalam pembangunan di bidang ekonomi, demokrasi sehingga disahkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dengan pertimbangan;

- a. Bahwa pembangunan di bidang ekonomi harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- b. Bahwa Demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga untuk berpartisipasi dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar;
- c. Bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar, sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi

## Penegakan Hukum Monopoli Persaingan Usaha dalam Tender Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU)

- pada pelaku usaha tertentu, dengan tidak terlepas dari kesempatan yang telah dilaksanakan oleh negara republik Indonesia terhadap perjanjian-perjanjian internasional;
- d. Bahwa untuk mewujudkan sebagaimana yang dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, atas usulan inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat perlu disusun Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. ([Ningsih](#), 2019)

Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dapat menegakkan keadilan untuk memberikan kesempatan bagi semua orang melakukan usaha dibidang ekonomi dan menciptakan suatu persaingan usaha yang sehat sehingga tidak merugikan pihak-pihak yang lain dalam persaingan usaha. Dalam hal ini pada saat pembukaan dokumen penawaran tidak diperbolehkan memasukkan dan menambahkan dalam suatu proses tender dan dapat dikategorikan sebagai *post bidding*, kecuali secara khusus telah diatur dalam dokumen pengadaan atau RfP dan Majelis Komisi menilai istilah *post bidding* merupakan salah satu istilah yang lazim dikenal dalam Perpres Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan penjelasannya.

Berdasarkan Penjelasan Pasal 79 Perpres tersebut, yang dimaksud dengan *post bidding* adalah tindakan mengubah, menambah, mengganti dan/atau mengurangi dokumen pengadaan dan/atau dokumen penawaran setelah batas akhir pemasukan dokumen penawaran. Tindakan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung secara sadar melakukan penyimpangan, yaitu menerima pergantian Surat Jaminan Penawaran fotokopi KSO PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana dengan surat jaminan penawaran asli, padahal batas waktu pemasukan dokumen penawaran sudah lewat.

Berdasarkan bukti dokumen yang disampaikan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung, dapat dilihat bahwa pembukaan dokumen penawaran sampul I dilakukan dalam ruang rapat PDAM Way Rilau Kota Bandar Lampung, yang kondisi ruangnya sangat memungkinkan pihak-pihak yang hadir di ruangan tersebut saling berkomunikasi tanpa menggunakan media penguat suara, sehingga sangat tidak mungkin Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung, KSO PT Bangun Cipta Kontraktor, PT Bangun Tjipta Sarana dan para konsultan yang hadir pada saat tersebut sama sekali tidak mendengar dan tidak melihat kejadian. Berdasarkan situasi ketika pembukaan dokumen penawaran Sampul I KPPU menilai adanya unsur kesengajaan yang dilakukan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung dalam hal ini panitia pengadaan yang dibantu oleh para konsultan, untuk sepakat secara bersama-sama mengaburkan kejadian yang sebenarnya bahwa surat jaminan penawaran yang ada dalam sampul I milik KSO PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana adalah bukan merupakan dokumen asli sebagaimana yang dipersyaratkan dalam Dokumen RfP.

Hal ini jelas merupakan tindakan dari Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung yang memfasilitasi KSO PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana, agar tidak digugurkan dalam tahap pembukaan dokumen penawaran sampul I dan lebih dikuatkan lagi dalam berita acara yang tidak mencantumkan kata 'Asli' pada kolom 'isi' dokumen penawaran sampul I, lampiran 2 surat jaminan penawaran

sebagaimana dipersyaratkan dalam RfP, sehingga *checklist* yang dilakukan hanya terhadap “ada/tidaknya” surat jaminan penawaran tetapi tidak spesifik melakukan *checklist* terhadap “asli/fotokopi” surat jaminan penawaran tersebut dan Majelis Komisi meyakini surat jaminan penawaran yang disampaikan oleh KSO PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana, dokumen penawaran adalah dokumen fotokopi sehingga seharusnya Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung menggugurkan KSO PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana. Namun demikian Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung memfasilitasi KSO PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana untuk tetap memenuhi persyaratan RfP dengan meminta dokumen asli surat jaminan penawaran.

Tindakan *post bidding* yang dilakukan oleh para terlapor terjadi pada saat KSO PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana menyerahkan dokumen asli surat jaminan penawaran, yang kemudian diterima oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung, pada saat pembukaan dokumen penawaran sampul I dimana waktu penyerahan dan penerimaan dokumen asli surat jaminan penawaran tersebut terjadi setelah pukul 14.15 Wib dimana batas akhir penyerahan dokumen penawaran adalah pukul 14.00 Wib.

KPPU menilai KSO PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana telah melakukan tindakan *post bidding* dalam hal penyerahan asli surat jaminan penawaran setelah melewati batas waktu pemasukan dokumen penawaran. Tindakan tersebut merupakan bentuk pemberian kesempatan eksklusif oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung kepada KSO PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana. Kesempatan ini disebut eksklusif karena Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung secara tegas mematuhi larangan *post bidding* kepada Maynilad-WIKA ketika akan melengkapi dokumen penawaran setelah melewati batas waktu pemasukan dokumen penawaran.

Adapun Analisa Penulis mengenai tindakan *post bidding* yang terjadi adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung yang tidak menolak tindakan *post bidding*. Padahal ini merupakan suatu hal yang bertentangan dengan prinsip pengadaan, sebagaimana diatur dalam Perka Nomor 19 Tahun 2015 yaitu prinsip adil/tidak diskriminatif yang berarti memberikan perlakuan yang sama kepada semua peserta dan tidak memberi keuntungan kepada pihak tertentu, dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional. Selain itu, tindakan tersebut juga bertentangan dengan prinsip akuntabel yang berarti harus sesuai dengan aturan dan ketentuan yang terkait dengan pengadaan sehingga dapat dipertanggungjawabkan dan tindakan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung, yang tidak menggugurkan KSO PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana karena tidak melampirkan asli surat jaminan penawaran bertentangan dengan prinsip pengadaan. Sebagaimana diatur dalam Perka Nomor 19 Tahun 2015 yaitu prinsip bersaing yang berarti pengadaan harus dilakukan melalui persaingan yang sehat di antara sebanyak mungkin peserta yang setara dan memenuhi persyaratan, sehingga dapat diperoleh infrastruktur/layanan yang ditawarkan secara kompetitif dan tidak ada intervensi yang mengganggu terciptanya mekanisme pasar dalam pengadaan. Jika dilihat bahwa Majelis Komisi menilai tindakan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau Kota Bandar Lampung yang tidak menolak tindakan *post*

## Penegakan Hukum Monopoli Persaingan Usaha dalam Tender Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU)

*bidding* dan tidak menggugurkan KSO PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Sarana karena tidak melampirkan asli surat jaminan penawaran tersebut merupakan bentuk persekongkolan untuk memenangkan KSO PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Bangun Tjipta Saran.

Berdasarkan pembahasan diatas, dapat dikatakan bahwa terdapat 3 terlapor yang terbukti secara sah melakukan persekongkolan tender antara panitia tender dengan pihak yang mengikuti tender kerjasama pemerintah dengan badan usaha. Adapun pasal yang dilanggar adalah Pasal 22 UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dimana tindakan yang dilakukan terlapor dengan melakukan tindakan *post bidding* dalam proyek pelelangan kerjasama pemerintah dengan badan usaha. Dengan tindakan mengubah, menambah dan mengganti atau mengurangi dokumen pengadaan barang dan dokumen penawaran yang di lakukan terlapor. Jika dilihat mengenai pengaturan tentang kerjasama pemerintah dan badan usaha dalam pengadaan barang/ jasa, sudah di atur bahwa tindakan *post bidding* adalah suatu kegiatan yang dilarang dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan barang/jasa Pemerintah dan adanya lembaga yang mengawasi pengadaan barang/jasa ini.

Putusan KPPU menyatakan terlapor bersalah secara hukum dan dijatuhkan sanksi administrasi dengan pengenaan denda yaitu kepada Terlapor I (PDAM Way Rilau Kota Bandar Lampung) untuk membayar denda sejumlah Rp1.747.000.000,00 (satu miliar tujuh ratus empat puluh tujuh juta rupiah), Terlapor II (PT Bangun Cipta Kontraktor) untuk membayar denda sejumlah Rp3.843.000.000,00 (tiga miliar delapan ratus empat puluh tiga juta rupiah), Terlapor III (PT Bangun Tjipta Sarana), untuk membayar denda sejumlah Rp 2.358.000.000,00 (dua miliar tiga ratus lima puluh delapan juta rupiah).

Berdasarkan uraian tersebut maka dapat diketahui bahwa penegakan hukum monopoli persaingan usaha dalam tender proyek KPBU yang mengakibatkan persekongkolan tender melalui *post bidding* dalam proyek pelelangan kerjasama pemerintah dengan badan usaha diberikan sanksi administratif berupa denda, hal tersebut karena mengakibatkan para pihak yang mengikuti tender mengalami kerugi akibat kecurangan yang dilakukan. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### **Kesimpulan**

Pengaturan larangan monopoli persaingan usaha dalam tender proyek KPBU yaitu adanya larangan tindakan *post bidding* yang merupakan tindakan mengubah, menambah, mengganti dan/atau mengurangi dokumen pengadaan dan/atau dokumen penawaran setelah batas akhir yang telah ditetapkan sehingga mengakibatkan kecurangan yang terjadi dalam kerjasama pemerintah dan badan usaha. Dalam hal ini KPPU tidak mengatur tentang *post bidding* hanya saja KPPU dapat memutuskan tindakan *post biding* yang terjadi dalam kerjasama pemerintah dan badan usaha terkait pengadaan barang dan jasa apabila melakukan persekongkolan tender. Namun pengaturan mengenai pengadaan barang dan jasa diatur dalam (No, 2015) tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur serta adanya lembaga yang mengatur tentang hal ini yaitu, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa (LKPP) dan Lembaga Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) guna

mewujudkan terciptanya persaingan usaha yang kondusif dan teratur sesuai peraturan yang berlaku.

Dengan adanya monopoli persaingan usaha dalam tender proyek KPBU yang mengakibatkan persekongkolan sebagaimana diatur dalam Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dengan tindakan persekongkolan tender melalui *post bidding* dalam proyek pelelangan kerjasama pemerintah dengan badan usaha diperlukan penegakan hukum yaitu dengan diberikan sanksi administratif berupa denda karena mengakibatkan para pihak yang mengikuti tender mengalami kerugian akibat adanya kecurangan yang dilakukan.

## **Bibliografi**

## Penegakan Hukum Monopoli Persaingan Usaha dalam Tender Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU)

- Alfianto, D., & Gayo, S. (2021). Government Cooperation With Business Entities In The Procurement Of Infrastructure Based On The Presidential Regulation Number 38 Year 2015 Study Drinking Water Supply System (Spam) In Umbulan. *Budapest International Research And Critics Institute (Birci-Journal): Humanities And Social Sciences*, 4(4), 8078–8090. <https://doi.org/10.33258/birci.v4i4.2724>
- Anggita, J. (2021). [Tinjauan Yuridis Terhadap Pelelangan Proyek Kerja Sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Terkait Sistem Penyediaan Air Minum Di Kota Lampung Yang Mengakibatkan Persekongkolan \(Studi Putusan Nomor 14/Kppu-L/2019\)](#).
- Arifin, M. Z. (2021). [Pencegahan Dan Penegakkan Hukum](#). *Sosiologi Hukum*, 53.
- Budiono, B. (2013). [Partai Politik Dalam Timbangan \(Meinuu Pemilu 2014\)](#). *Jurnal Penelitian*, 10(1).
- E. Limawandoyo, A. S. (2013). [Pengelolaan Dan Pengembangan Sdm Pada Pt. Aneka Sejahtera Engineering](#).
- Herryanto, M., & Toly, A. A. (2013). [Pengaruh Kesadaran Wajib Pajak, Kegiatan Sosialisasi Perpajakan, Dan Pemeriksaan Pajak Terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan Di Kpp Pratama Surabaya Sawahan](#). *Tax & Accounting Review*, 1(1), 124.
- Kurniasari, M. (2017). [Tinjauan Kriminologis Terhadap Frekuensi Tindak Pidana Perjudian Di Wilayah Hukum Kabupaten Pati \(Studi Di Polres Pati\)](#). Fakultas Psikologi Unissula.
- Lubis, A. F., & Sirait, N. N. (2009). [Hukum Persaingan Usaha Antara Teks Dan Konteks](#). Jakarta: Rov Creative Media.
- Muharromi, M., Emirzon, J., & Mardiana, M. (2020). [Praktek Monopoli Penetapan Harga Sepeda Motor Jenis Skuter 110–125 Cc Oleh Pt. Yamaha Indonesia Motor Manufacturing Dan Pt. Astra Honda Motor \(Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 217 K/Pdt. Sus-Kppu/2019\)](#). Sriwijaya University.
- Muskibah, M. (2013). [Larangan Persekongkolan Dalam Tender Perspektif Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat](#). *Inovatif| Jurnal Ilmu Hukum*, 6(7).
- Ningsih, A. S. (2019). Implikasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Pada Pelaku Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (Umkh). *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 19(2), 207–215. <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2019.V19.207-215>
- No, P. P. R. I. (2015). [Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur](#). *Lembaran Negara Tahun*, 62.
- Nugroho, S. A. (2012). [Hukum Persaingan Usaha](#). Prenada Media, Jakarta.
- Nugroho, S. A., & Di Indonesia, H. P. U. (2012). [Dalam Teori Dan Praktik Serta Penerapan Hukumnya](#). Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

- Pamundi, P. (2018). *Tinjauan Yuridis Terhadap Pertimbangan Hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Kppu) Dalam Menetapkan Ganti Rugi Akibat Adanya Pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.* Uajy.
- Salim, H. S. (2013). *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi.*
- Soekanto, S. (2002). *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* Jakarta: Pt Raja Grafindo Persada. Indonesia.
- Soekanto, S. (2007). *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum.*
- Suparman, H. A. (2016). Penegakan Hukum Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik. *Jurnal Wawasan Yuridika*, 31(2), 177–182. <http://dx.doi.org/10.25072/jwy.v31i2.85>
- Susanto, S. (2017). *Harmonisasi Hukum Makna Keuangan Negara Dan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Negara (Bumn) Persero.* *Proceedings Universitas Pamulang*, 2(1).
- Usman, R. (2013). *Hukum Acara Persaingan Usaha Di Indonesia.* Sinar Grafika.
- Utami, W., & Adipradana, Y. (2017). *Pengantar Hukum Bisnis: Dalam Perspektif Teori Dan Praktiknya Indonesia.* Jala Permata Aksara.