ANALISIS PELAKSANAAN PELELANGAN PEMBANGUNAN GEDUNG BEDAH CENTRAL RSUD SUKOHARJO DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

TESIS

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Guna Mencapai Derajat Sarjana S2
Ilmu Hukum

Oleh :

Nama	**: A.A.Bambang Haryanto**
No. Mahasiswa	**: 05912037**
BKU	**: Hukum Bisnis**

PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2006

TESIS

ANALISIS PELAKSANAAN PELELANGAN PEMBANGUNAN GEDUNG BEDAH CENTRAL RSUD SUKOHARJO DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

Telah Diperiksa dan Disetujui Oleh Dosen Pembimbing Tesis
Untuk diajukan Kemuka Tim Penguji Pendadaran

Pada _____Tanggal _____, 2006

Disetujui Oleh Pembimbing

Pembimbing I,	**Pembimbing II,**
Dr. Ridwan Khairandy, SH, MH	**Siti Anisah, SH, M. Hum**

Mengetahui
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
FAKULTAS HUKUM
YOGYAKARTA

Dr. Ridwan Khairandy, SH, MH

TESIS

ANALISIS PELAKSANAAN PELELANGAN PEMBANGUNAN GEDUNG BEDAH CENTRAL RSUD SUKOHARJO DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

Oleh :

Nama	**: A.A.Bambang Haryanto**
NIM	**: 05912037**
Program Studi	**: Ilmu Hukum**
BKU	**: Hukum Bisnis**

Telah Dipertahankan Di Depan Dewan Penguji
Pada Hari/Tanggal : Kamis, 16 Nopember 2006
Dan Dinyatakan LULUS

Tim Penguji

Ketua

Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H.

Anggota

Nazaruddin, S.H., M.Hum

Anggota

Siti Anisah, S.H., M.Hum

Mengetahui
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta

Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H.

ABSTRAK

ANALISIS PELAKSANAAN PELELANGAN PEMBANGUNAN GEDUNG BEDAH CENTRAL RSUD SUKOHARJO DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

Dalam kegiatan bisnis adanya persaingan usaha merupakan hal yang biasa terjadi. Oleh karena itu, diperlukan adanya perangkat hukum yang dapat memfasilitasi persaingan sehat dan mencegah atau melarang terjadinya persaingan tidak sehat. Persaingan adalah suatu elemen yang esensial dalam perekonomian modern. Pelaku usaha menyadari dalam dunia bisnis adalah wajar untuk mencari keuntungan yang sebesar-besarnya dengan cara persaingan usaha yang jujur. Termasuk dalam hal ini adalah persaingan dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat.

Selaras dengan perkembangan pelayanan kesehatan dan teknologi kesehatan, RSUD Kabupaten Sukoharjo berupaya menjadi sebuah Rumah Sakit yang mampu berfungsi sebagai pemberi pelayanan kesehatan dan informasi kesehatan. Oleh karena itu, untuk lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat pihak manajemen RSUD Kabupaten Sukoharjo bermaksud untuk memperluas kamar operasi atau gedung bedah sentral. Untuk itu, Satker Badan RSUD Kabupaten Sukoharjo melaksanakan pengadaan jasa pemborongan pekerjaan pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo dengan metode pelelangan umum.

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui indikasi persekongkolan pelaksanaan pelelangan pembangunan gedung bedah central RSUD Sukoharjo dan untuk mengetahui upaya hukum yang dapat dilakukan dengan adanya indikasi persekongkolan dalam pelaksanaan lelang pembangunan gedung bedah central RSUD Sukoharjo. Sedangkan penelitian ini adalah penelitian normatif dengan menggunakan peraturan perundang-undangan dan bahan hukum lainnya. Dengan demikian data yang digunakan adalah data sekunder, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Berdasarkan hasil pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa indikasi persekongkolan pelaksanaan lelang pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo adalah persekongkolan antar pelaku usaha peserta lelang untuk menentukan pemenang tender (persekongkolan horizontal) dan persekongkolan vertikal (pengumuman lelang). Sedangkan upaya hukum yang dapat dilakukan adalah dengan mengajukan laporan ke KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha), khususnya Pasal 38 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran atau pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran, dapat melaporkan secara tertulis kepada KPPU.

MOTTO

"Belajarlah dari Pengalaman Yang Lalu,

Hiduplah untuk hari ini dan

Berharaplah Untuk Hari Esok

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini dengan segenap kemampuan yang ada. Adapun judul tesis ini adalah :

"ANALISIS PELAKSANAAN PELELANGAN PEMBANGUNAN GEDUNG BEDAH CENTRAL RSUD SUKOHARJO DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT".

Tesis ini disusun untuk melengkapi tugas dan memenuhi syarat guna mencapai Gelar Magister Hukum pada Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat :

1. Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H, Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, sekaligus Pembimbing I.
2. Siti Anisah, S.H., M.Hum, selaku Pembimbing II.
3. Bapak dan Ibu Dosen / Staff Administrasi Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
4. Istri tercinta Dra. Flaviana S.T, M.Pd dan anak-anakku tersayang Rio, Ledy serta Triska yang selalu memberikan dorongan dan pengertian sehingga tesis ini dapat terselesaikan.
5. Teman-teman Pascasarjana Ilmu Hukum yang sulit terlupakan, kalian telah memberikan cukup arti bagiku.

Sebagai manusia biasa tentunya tidak pernah lepas dari kekurangan dan kekhilafan. Oleh karena itu penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya serta menerima segala saran dan kritik yang bersifat membangun demi sempurnanya tesis ini. Akhir kata, semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi penulis pada khususnya dan pembaca pada umumnya.

Surakarta, September 2006

Penulis

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL i

HALAMAN PERSETUJUAN ii

ABSTRAK iii

MOTTO iv

KATA PENGANTAR v

DAFTAR ISI vi

BAB I **PENDAHULUAN** 1

A. Latar Belakang 1

B. Perumusan Masalah 9

C. Tujuan Penelitian 9

D. Manfaat Penelitian 9

E. Landasan Teori 10

F. Metode Penelitian 18

G. Sistematika Penulisan 20

BAB II **HUKUM PERSAINGAN PADA UMUMNYA** 22

A. Hukum Persaingan Dalam Kegiatan Ekonomi 22

B. Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat 30

C. Asas-asas dan Tujuan Undang-Undang Persaingan Usaha Tidak Sehat 34

D. *Per Se Illegal* dan *Rule of Reason* Bagi Pembuktian Pelanggaran Undang-Undang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat 40

E. Persekongkolan Dalam Tender 44

F. Kedudukan dan Kewenangan KPPU 54

BAB III **INDIKASI PERSEKONGKOLAN PEMBANGUNAN GEDUNG BEDAH CENTRAL (OPERASI) RSUD SUKOHARJO** 60

A. Indikasi Persekongkolan Pelaksanaan Pelelangan

Pembangunan Gedung Bedah Central (Operasi) RSUD Sukoharjo 60
B. Upaya Hukum Yang Dilakukan Dengan Adanya Indikasi Persekongkolan Dalam Pelaksanaan Lelang 77
BAB IV **PENUTUP** 78
A. Kesimpulan 81
B. Saran 83

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan ekonomi dilaksanakan untuk mencapai kemakmuran. Tingginya tingkat kemakmuran masyarakat saja belum cukup ideal tanpa diiringi oleh adanya pemerataan dan keadilan bagi masyarakat. Apabila kemakmuran saja yang dikejar, dapat berakibat adanya pihak-pihak tertentu yang kuat dengan menggunakan kekuatan atau sumber daya yang ada padanya melalui sistem persaingan liberal yang merugikan pihak lain yang lemah, yang tidak atau kurang memiliki kekuatan atau sumber daya karena alasan tertentu. Misalnya, akibat kemiskinan, kebodohan, dan keterbelakangan. Oleh karena itu, perlu diciptakan hukum ekonomi dan bisnis yang berperan mengatur perekonomian dengan memberikan pembatasan-pembatasan tertentu kepada pihak yang kuat dan memberikan peluang-peluang kepada pihak yang lemah dalam rangka mencapai keadilan.

Dalam kegiatan bisnis adanya persaingan usaha merupakan hal yang biasa terjadi. Persaingan usaha yang sehat dapat membawa akibat positif bagi para pengusaha yang saling bersaing karena dapat menimbulkan upaya-upaya peningkatan efisiensi, produktivitas, dan kualitas produk yang dihasilkan.[1] Sementara itu, konsumen juga mendapatkan manfaat dari adanya persaingan sehat tersebut karena dapat berakibat pada penurunan harga dan peningkatan kualitas

[1] Sanusi Bintang dan Dahlan, *Pokok-Pokok Hukum Ekonomi Dan Bisnis*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 97

produk. Sebaliknya, apabila persaingan yang terjadi tidak sehat, akan dapat merusak perekonomian negara yang merugikan masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan adanya perangkat hukum yang dapat memfasilitasi persaingan sehat dan mencegah atau melarang terjadinya persaingan tidak sehat. Perangkat hukum tersebut diharapkan dapat menjadi sarana pencapaian demokrasi ekonomi, yang memberikan peluang yang sama bagi semua pengusaha untuk berpartisipasi dalam proses produksi barang dan atau jasa dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi pasar yang wajar. Dunia bisnis merupakan dunia kompetisi, dimana antar kompetitor bersaing untuk menaklukkan pasar baik dalam skala nasional maupun global. Bagi negara-negara berkembang untuk menuju ke arah kompetisi tersebut sudah dihadapkan pada permasalahan minimnya modal yang merupakan elemen dasar dalam menuju dunia kompetisi. Jalan yang ditempuh untuk mengatasi kendala tersebut adalah dengan mengundang masuknya modal asing sebagai investor dari negara-negara maju ke negara-negara berkembang tersebut. Untuk itulah keberadaan modal asing melalui berbagai kebijakan di bidang investasi asing di negara-negara berkembang tidak terlepas dari adanya kepentingan penyelanggaraan pembangunan nasional untuk merealisasikan cita-cita bangsa.

Konsekuensi logis dibebaskannya aktivitas dunia usaha dari campur tangan eksternal adalah munculnya persaingan. Hal ini dikarenakan setiap orang memiliki kebebasan untuk menjalankan usaha yang dikehendakinya, persaingan antara seorang pelaku usaha dengan usaha lainnya menjadi tidak terhindarkan.

3. Negara sebagai "wasit" bagi dunia usaha yang menentukan siapa pelaku usaha yang melanggar persaingan. Keterlibatan negara diwujudkan dengan adanya komisi khusus.

Seluruh peran negara dilatarbelakangi oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang mempunyai tujuan untuk menciptakan pasar yang sehat, sehingga secara tidak langsung melindungi konsumen. Atau dengan kata lain, lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 merupakan fungsi negara sebagai regulator. Adapun salah satu kegiatan yang dilarang untuk dilakukan oleh pelaku usaha dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah persekongkolan tender.

Persaingan adalah suatu elemen yang esensial dalam perekonomian modern. Pelaku usaha menyadari dalam dunia bisnis adalah wajar untuk mencari keuntungan yang sebesar-besarnya dengan cara persaingan usaha yang jujur. Dengan demikian kebutuhan akan hukum persaingan merupakan kebutuhan esensial mengenai "*code of conduct*" yang dapat mengarahkan pelaku usaha untuk bersaing secara sehat.[5] Termasuk dalam hal ini adalah persaingan dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat.

Rumah sakit merupakan lembaga sosial yang memberikan pelayanan kepada masyarakat dibidang kesehatan. Perkembangan dan teknologi di rumah sakit belakangan ini semakin berkembang pesat, sehingga mendorong semakin tingginya tingkat persaingan. Di lain pihak masyarakat sebagai pengguna jasa rumah sakit semakin sadar akan kualitas kesehatan yang handal sebagai sarana

---

[5] *ibid*

untuk memperoleh kesembuhan. Untuk memenuhi kepuasan konsumen pada industri jasa, kualitas pelayanan sangat penting untuk dikelola dengan baik. Kualitas pelayanan merupakan tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan untuk memenuhi keinginan konsumen[6].

RSUD Kabupaten Sukoharjo sebagai lembaga pemberi layanan kesehatan yang menyeluruh meliputi aspek peningkatan kesehatan, pencegahan penyakit, pengobatan, maupun pemulihan kesehatan akan selalu memberikan pemenuhan kebutuhan pelyanan kesehatan yang sempurna, terstruktur, berkualitas dan mudah terjangkau oleh masyarakat.

Selaras dengan perkembangan pelayanan kesehatan dan teknologi kesehatan, RSUD Kabupaten Sukoharjo berupaya menjadi sebuah Rumah Sakit yang mampu berfungsi sebagai pemberi pelayanan kesehatan dan informasi kesehatan. Oleh karena itu, untuk lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat pihak manajemen RSUD Kabupaten Sukoharjo bermaksud untuk memperluas kamar operasi atau gedung bedah sentral. Untuk itu, Satker Badan RSUD Kabupaten Sukoharjo melaksanakan pengadaan jasa pemborongan pekerjaan pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo dengan metode pelelangan umum.

Adapun tahap-tahap pelelangan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Pengumuman;
2. Pendaftaran;

---

[6] Fandy Ciptono, *Manajemen Jasa*, , Andi, Yogyakarta, 1996, hal. 59.

3. Pengambilan dokumen;

4. *Aanwijzing*;

5. Pemasukan Penawaran;

6. Pembukaan penawaran.

Pelelangan umum tersebut dilakukan dalam dua tahap. Pada lelang tahap pertama yang mendaftar sebanyak 36 perusahaan. Pengambilan dokumen sebanyak 34 perusahaan. *Aanwijzing* 18 rekanan, sedangkan yang memasukan penawaran hanya 1. Sehubungan dengan calon penyedia barang/jasa yang memasukkan penawaran kurang dari 3 (tiga), maka berdasarkan Keppres Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada Lampiran I BAB II huruf A angka 1 huruf m butir 1 tentang Pelelangan Ulang dan Pelelangan Gagal, maka Panitia Pengadaan Barang/Jasa menyatakan pelelangan gagal dan akan diadakan Pelelangan Ulang dengan mengumumkan kembali dan mengundang calon peserta lelang yang baru selain calon peserta lelang yang telah masuk dalam daftar calon peserta lelang.

Pada pelelangan tahap kedua yang mendaftar sebanyak 42 perusahaan. Adapun untuk pengambilan dokumen diikuti sebanyak 38 perusahaan. *Aanwijzing* sebanyak 12 rekanan, sedangkan yang memasukkan penawaran sebanyak 9 perusahaan.

HPS (Harga Perkiraan Sendiri) yang ditetapkan oleh pemerintah sebesar Rp 1.671.700.000,00 (satu milyar enam ratus tujuh puluh satu juta tujuh ratus ribu rupiah). Pada lelang tahap pertama besarnya penawaran adalah sebesar Rp

1.449.037.000,00 (satu milyar empat ratus empat puluh sembilan juta tiga puluh ribu rupiah). Sedangkan pada tahap kedua besarnya penawaran adalah sebesar Rp 1.660.360.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh juta tiga ratus enam puluh ribu rupiah) yang juga sebagai pemenang dalam pelelangan kedua atau pelelangan ulang tersebut.

Pada saat pelelangan tahap kedua atau pelelangan ulang, semua perusahaan yang ikut dalam pelelangan tahap pertama ikut kembali pada pelelangan ulang. Pada saat pelelangan tahap pertama perusahaan rekanan yang memasukkan dokumen penawaran hanya 1 (satu) dan penawaran yang diajukan sebesar Rp 1.449.037.000,00 (satu milyar empat ratus empat puluh sembilan juta tiga puluh ribu rupiah) tetapi kemudian dinyatakan gagal karena hanya perusahaan tersebut yang memasukkan penawaran. Pada pelaksanaan lelang yang kedua, perusahaan yang memenangkan lelang tersebut memasukkan penawaran sebesar Rp 1.660.360.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh juta tiga ratus enam puluh ribu rupiah). Padahal pada lelang tahap yang kedua perusahaan yang memasukkan dokumen penawaran pada lelang tahap pertama tersebut juga ikut kembali, tetapi kemudian mengundurkan diri tanpa ada alasan yang jelas.

Jika diperhatikan lebih lanjut, dalam proses pelaksanaan pelelangan tersebut diindikasikan adanya persekongkolan oleh para pihak yang ikut dalam pelelangan, karena selisih penawaran yang cukup besar antara pemasukan dokumen penawaran tahap pertama dengan pemenang lelang pada tahap kedua, yaitu sebesar Rp 211.323.000,00 (dua ratus sebelas juta tiga ratus dua puluh tiga ribu rupiah). Selain itu, cadangan pemenang I dan cadangan II juga mempunyai

selisih yang tidak jauh berbeda dengan pemenang lelang, yaitu sebesar Rp 1.663.000.000,00 dan Rp 1.665.128.000,00. Sedangkan jika diperhatikan lebih lanjut, antara HPS yang ditetapkan oleh pemerintah sebesar Rp 1.671.700.000,00 (satu milyar enam ratus tujuh puluh satu juta tujuh ratus ribu rupiah) dengan penawaran pada tahap pertama yang sebesar Rp 1.449.037.000,00 (satu milyar empat ratus empat puluh sembilan juta tiga puluh ribu rupiah) mempunyai selisih Rp 222.663.000,00 (dua ratus dua puluh dua juta enam ratus enam puluh tiga ribu rupiah). Sedangkan selisih dengan pemenang tender tahap kedua adalah sebesar Rp 11.340.000,00 (sebelas juta tiga ratus empat puluh ribu rupiah). Jika dilihat dari proses pelelangan kedua yang memasukkan penawaran 9 (sembilan) perusahaan, antara perusahaan satu dan lainnya mempunyai harga penawaran yang sangat berdekatan. Berdasarkan pada temuan fakta di atas, maka dapat diindikasikan adanya persekongkolan dalam pelelangan tersebut.

Persekongkolan dalam pelelangan tersebut diindikasikan sebagai kegiatan adanya dua atau lebih pelaku usaha, adanya kerjasama untuk melakukan persekongkolan tender, adanya usaha untuk mengatur atau menentukan pemenang tender yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti atau mengambil judul penelitian "ANALISIS PELAKSANAAN PELELANGAN PEMBANGUNAN GEDUNG BEDAH CENTRAL RSUD SUKOHARJO DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT".

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut.

1. Bagaimana indikasi persekongkolan pelaksanaan pelelangan pembangunan gedung bedah central RSUD Sukoharjo ?
2. Apa upaya hukum yang dapat dilakukan dengan adanya indikasi persekongkolan dalam pelaksanaan lelang pembangunan gedung bedah central RSUD Sukoharjo ?

C. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian harus mempunyai tujuan yang jelas dan pasti, karena tujuan akan menjadi pedoman dalam mengadakan penelitian. Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui indikasi persekongkolan pelaksanaan pelelangan pembangunan gedung bedah central RSUD Sukoharjo.
2. Untuk mengetahui upaya hukum yang dapat dilakukan dengan adanya indikasi persekongkolan dalam pelaksanaan lelang pembangunan gedung bedah central RSUD Sukoharjo.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
   a. Untuk mengembangkan teori yang telah diperoleh dalam bidang ilmu hukum.

b. Memberikan sumbangan pemikiran di bidang ilmu hukum khususnya mengenai persekongkolan tender.

2. Manfaat Praktis

a) Memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti.

b) Untuk memberikan gambaran yang lebih nyata mengenai indikasi adanya persekongkolan dalam pelaksanaan pelelangan ruang bedah central RSUD Sukoharjo.

E. Landasan Teori

Ada beberapa teori yuridis dalam hubungannya dengan aplikasi hukum antimonopoli, yaitu Teori Keseimbangan (*Balancing*), Teori Per Se, Teori *Rule of Reason,* Analisis Keluaran (*Output Analysis*), Analisis Kekuatan Pasar (*Market Power Analysis*), Doktrin Pembatasan Tambahan (*Ancillary Restraint*), *Rule of Reason* yang dikembangkan, dan Teori *Per Se* Modern. Sedangkan teori yuridis yang berkaitan dengan penulisan hukum ini adalah :

1. Teori *Per Se*

Teori per se ini lebih menitikberatkan kepada struktur pasar tanpa terlalu memperhitungkan kepentingan ekonomi dan sosial yang lebih luas. Oleh karena itu, pendekatan yang dilakukan oleh penganut-penganut teori *per se* ini merupakan kaum Structuralist dengan paham structuralismnya. Menurut teori ini, misalnya pertukaran informasi harga antara pihak kompetitor, bagaimanapun juga dianggap bertentangan dengan hukum anti monopoli.

Pada prinsipnya ada dua syarat dalam melakukan pendekatan *per se illegal*, yaitu pertama, harus ditujukan lebih kepada perilaku bisnis daripada situasi pasar, karena keputusan melawan hukum dijatuhkan tanpa disertai pemeriksaan lebih lanjut, misalnya mengenai akibat dan hal-hal yang melingkupinya. Metode pendekatan seperti ini dianggap *fair*, jika perbuatan illegal tersebut merupakan tindakan sengaja oleh perusahaan yang seharusnya dapat dihindari. Kedua, adanya identifikasi secara cepat atau mudah mengenai jenis praktek atau batasan perilaku yang terlarang. Dengan perkataan lain, penilaian atas tindakan dari pelaku usaha, baik di pasar maupun dalam proses pengadilan harus dapat ditentukan dengan mudah. Meskipun demikian, diakui bahwa terdapat perilaku yang terletak dalam batas-batas yang tidak jelas antara perilaku terlarang dan perilaku yang sah.[7]

Tindakan terlarang yang biasanya terjadi dalam bisnis adalah persekongkolan dalam penawaran tender. Apabila melihat dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999[8], maka ketentuan ini menggunakan pendekatan *role of reason*, karena selain terdapat kata dilarang juga disertai anak kalimat bersayap yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Bila dikaji lebih jauh, tindakan ini lebih cenderung sebagai perilaku bisnis semata daripada situasi pasar, sehingga ketentuan tersebut lebih tepat menggunakan pendekatan *per se illegal*.

---

[7] Carl Kaysen dan Donald F. Turner, *Antitrust Policy: An Economic And Legal Analysis*, Harvard University Press, Cambridge, 1971, hal. 143.

[8] Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa "Pelaku Usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat".

2. Teori *Rule of Reason*

Teori *Rule of Reason* ini lebih luas dari teori *per se*. Teori *Rule of Reason* ini lebih berorientasi kepada prinsip efisiensi. Di USA, analisis yang berorientasi kepada efisiensi ini berasal dari "Aliran Chicago", yaitu aliran yang sangat berpegang kepada teori tentang harga. Teori *Rule of Reason* ini diterapkan dengan menimbang-nimbang antara negatif dari tindakan tertentu terhadap persaingan dengan keuntungan ekonominya.

3. Analisis Keluaran (*Output Analysis*)

Analisis *output* ini dilakukan dengan cara menganalisis apakah tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha, misalnya penetapan harga bersama (*price pixing*) dirancang atau mempunyai efek yang negatif terhadap persaingan pasar. Jadi, dalam hal ini yang dilihat bukan penetapan harga bersama *per se*, melainkan yang dilihat adalah efeknya terhadap persaingan pasar. Dengan kata lain, analisis *output* ini tidak melihat kepada teori *per se*, tetapi lebih bersandar kepada teori *Rule of Reason.*

4. *Rule of Reason* yang dikembangkan

Penggunaan pendekatan *rule of reason* memungkinkan pengadilan untuk melakukan interpretasi terhadap undang-undang. Dalam hal ini, Mahkamah Agung Amerika Serikat misalnya telah menetapkan sebuah standar *rule of reason* yang memungkinkan pengadilan mempertimbangkan faktor-faktor kompetitif dan menetapkan layak atau tidaknya suatu hambatan perdagangan. Artinya, untuk

mengetahui apakah hambatan tersebut bersifat mencampuri, mempengaruhi atau bahkan menghambat proses persaingan.[9]

Masing-masing pola pendekatan tersebut mengandung keunggulan dan kelemahan yang mungkin dapat menjadi bahan pemikiran untuk menerapkan salah satu pendekatan terhadap tindakan pelaku usaha yang diduga melanggar Undang-Undang Anti Monopoli. Keunggulan *rule of reason* adalah menggunakan analisis ekonomi untuk mencapai efisiensi guna mengetahui dengan pasti apakah suatu tindakan pelaku usaha memiliki implikasi kepada persaingan. Dengan kata lain, suatu tindakan dianggap menghambat persaingan atau mendorong persaingan.

5. Teori *Per Se* Modern

Teori *per se* juga telah banyak dikembangkan. Misalnya, terhadap tindakan penetapan harga bersama. Dalam hal ini penetapan harga (harga tetap, harga maksimum, atau harga minimum) tetap dianggap bertentangan dengan hukum dengan sendirinya (*per se*) tanpa mempertimbangkan lagi efeknya terhadap persaingan pasar, karena setiap penetapan harga bersama "*per definition*" dianggap bertentangan dengan hukum antimonopoli.

Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan definisi persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol. Dalam persekongkolan selalu melibatkan dua atau lebih pelaku usaha atau individu untuk

---

[9] E. Thomas Sullivan dan Jeffrey L. Harrison, *Understanding Antitrust and Its Economic Implications*, Matthew Bender & Co., 1994, New York, hal. 85.

melakukan kerjasama. Penguasaan pasar merupakan perbuatan yang diantisipasi dalam persekongkolan termasuk dalam tender.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 membagi 3 (tiga) bentuk persekongkolan, yaitu :[10]

1. Persekongkolan untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender.
2. Persekongkolan untuk memperoleh informasi yang dapat diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan.
3. Persekongkolan untuk menghambat produksi atau pemasaran barang/jasa.

Ketiga bentuk persekongkolan tersebut mempunyai kesamaan karakteristik yang dapat diketahui dari pengertian persekongkolan. Pertama, kegiatan persekongkolan hanya dapat dilakukan apabila terdapat dua pihak atau lebih melakukan kerjasama secara tidak jujur, melawan hukum, dan menghambat persaingan. Kedua, tujuan dari persekongkolan adalah untuk menguasai pasar bersangkutan, yaitu pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan jasa yang sama atau sejenis atau substansi dari barang dan/atau jasa tersebut (Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999).

Adapun yang terjadi dalam tender adalah upaya yang dilakukan oleh pihak yang mempunyai pekerjaan/proyek untuk mendapatkan pihak lain yang dapat melaksanakan pekerjaan/proyek sesuai dengan keinginan pihak pemilik pekerjaan. Pengertian pasar dalam tender adalah terjadi ekstensifikasi tarif, dimana yang terjadi dalam proses tender adalah permintaan untuk melaksanakan

---

[10] *Ibid*, hal. 42-43

kegiatan/proyek dan penawaran melaksanakan kegiatan proyek dengan harga terendah. Dalam situasi tersebut terjadi pengusaan pasar. Pemahaman tentang persekongkolan tender pasar dikuasai oleh pihak yang melakukan penawaran.

Berdasarkan definisi persekongkolan dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat diuraikan ke dalam beberapa unsur sebagai berikut[11] :

1. Unsur Pelaku Usaha

   Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 butir 5, pelaku usaha adalah : "Setiap orang perorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi".

2. Unsur Bersekongkol

   Bersekongkol adalah : "kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain atas inisiatif siapapun dan dengan cara apapun dalam upaya memenangkan peserta tender tertentu".

   Unsur bersekongkol antara lain dapat berupa :

   a. kerjasama antara dua pihak atau lebih;

---

[11] KPPU, Pedoman Pasal 22 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

b. secara terang-terangan maupun diam-diam melakukan tindakan penyesuaian dokumen dengan peserta lainnya;
c. membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan;
d. menciptakan persaingan semu;
e. menyetujui dan atau memfasilitasi terjadinya persekongkolan;
f. tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu;
g. pemberian kesempatan eksklusif oleh penyelenggara tender atau pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung kepada pelaku usaha yang mengikuti tender, dengan cara melawan hukum.

3. Unsur Pihak Lain

Pihak lain adalah : "para pihak (vertikal dan horizontal) yang terlibat dalam proses tender yang melakukan persekongkolan tender baik pelaku usaha sebagai peserta tender dan atau subjek hukum lainnya yang terkait dengan tender tersebut".

4. Unsur Mengatur dan atau Menentukan Pemenang Tender

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

dilakukan dalam hal penetapan kriteria pemenang, persyaratan teknik, keuangan, spesifikasi, proses tender, dan sebagainya.

5. Unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat

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

Tender dalam hukum persaingan usaha Indonesia mempunyai pengertian tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang, atau untuk menyediakan jasa (penjelasan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999). Tawaran dilakukan oleh pemilik kegiatan/proyek, dimana pemilik dengan alasan efektivitas dan efisien, maka lebih baik diserahkan pihak lain yang mempunyai kapabilitas untuk melaksanakan proyek/kegiatan.

Termasuk dalam ruang lingkup tender antara lain adalah pertama, tawaran mengacu harga terendah untuk memborong suatu pekerjaan. Kedua, tawaran mengajukan harga terendah untuk mengadakan barang-barang. Ketiga, tawaran mengajukan harga terendah untuk menyediakan jasa. Terdapat tiga terminologi dalam pengertian tender, yaitu pemborongan, pengadaan, dan penyediaan. Apabila pekerjaan/proyek ditenderkan, maka pelaku usaha yang menang dalam tender akan memborong, mengadakan, atau menyediakan/jasa yang dikehendaki oleh Pemilik pekerjaan kecuali ditentukan lain dalam perjanjian antara pemenang tender dan pemilik pekerjaan.[12]

---

[12] *Ibid*, hal. 45

Persekongkolan tender adalah praktek yang dilakukan antara para penawar tender selama proses penawaran. Untuk pelaksanaan kontrak kerja yang bersifat umum, dan proyek lain yang ditawarkan oleh pemerintah dan pejabat-pejabat di Tingkat Daerah. Dalam hal terdapat persekongkolan tender, para penawar akan menentukan perusahaan mana yang harus mendapat order dengan harga kontrak yang diharapkan. Dalam persekongkolan tender, sebelum diumumkan pemenang tender dan harga kontrak, masing-masing peserta tender melakukan penawaran dengan harga yang telah direncanakan sebelumnya, sehingga pada akhirnya dicapai harga penawaran dan pemenang tender sesuai yang diharapkan oleh mereka.[13]

F. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian normatif dengan menggunakan peraturan perundang-undangan dan bahan hukum lainnya. Dengan demikian data yang digunakan adalah data sekunder, yang meliputi :

1. Bahan hukum primer terdiri dari :
    a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
    b. Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
    c. Dokumen pelelangan mengenai bedah central RSUD Sukoharjo.

---

[13] Naoki Okatani, "Regulation on Bid Rigging in Japan, The United State and Europe", *Pacific Rim Law & Policy Journal*, Jepang, 1995, hal. 250.

2. Bahan hukum sekunder, yaitu data yang diperoleh dari buku-buku, literatur, majalah, surat kabar, dan pendapat para ahli yang berkompeten dalam masalah yang sedang dibahas.
3. Bahan hukum tertier, yaitu bahan-bahan hukum yang sifatnya melengkapi kedua bahan-bahan sebelumnya, biasanya berupa kamus.

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian ini digunakan alat dan cara melalui studi kepustakaan atau dokumen dipelajari bahan-bahan yang merupakan data sekunder. Pertama, dipilih dan dihimpun semua peraturan yang berkaitan dengan bidang hukum yang menjadi obyek penelitian. Selanjutnya dari bahan-bahan tersebut dipilih asas-asas dan ketentuan-ketentuan lain yang berhubungan dengan pelaksanaan pelelangan ruang bedah central RSUD Sukoharjo. Kemudian meneliti bahan-bahan yang berkaitan dengan permasalahan tersebut. Hasil yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis sehingga akan memudahkan dalam melakukan analisis data. Untuk melengkapi data sekunder tersebut dilakukan wawancara secara bebas maupun terstruktur kepada pihak terkait dengan permasalahan yang dibahas.

Data sekunder yang telah dipilih dalam studi kepustakaan seperti tersebut di atas, kemudian disusun secara sistematis sehingga diperoleh gambaran yang berkaitan dengan dugaan persekongkolan pelelangan. Wawancara yang diperoleh digunakan untuk mendukung pemahaman studi kepustakaan terutama yang berkaitan dengan permasalahan. Dengan dilakukan studi lapangan, maka akan diperoleh gambaran yang jelas mengenai dugaan persekongkolan pelelangan ruang bedah central RSUD Sukoharjo.

Selanjutnya hasil penelitian ini dianalisis secara kualitatif berdasarkan ketentuan hukum yang berkaitan dengan persekongkolan pelelangan ruang bedah central RSUD Sukoharjo. Dengan demikian akan diperoleh kerangka pemikiran yuridis yang sesuai dengan kaidah hukum yang berlaku di Indonesia.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika tesis bagi penulis akan memberikan gambaran yang jelas mengenai isi materi pembahasan dalam penelitian tesis, sehingga akan memudahkan pembaca untuk mengetahui isi dan maksud tesis secara jelas. Adapun susunannya adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, landasan teori, metode penelitian, sistematika penulisan.

BAB II : PERSAINGAN USAHA PADA UMUMNYA

Bab ini akan menguraikan tentang persaingan dalam kegiatan ekonomi, asas-asas dan tujuan undang-undang anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, larangan praktek monopoli dan persaingan tidak sehat, *per se illegal* dan *rule of reason* bagi pembuktian pelanggaran Undang-Undang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, persekongkolan dalam tender, kedudukan dan kewenangan KPPU.

BAB II

HUKUM PERSAINGAN USAHA PADA UMUMNYA

A. Hukum Persaingan Dalam Kegiatan Ekonomi

Para ekonom dan praktisi hukum persaingan sepakat bahwa umumnya persaingan menguntungkan bagi masyarakat. Pembuat kebijakan persaingan pada berbagai jenjang pemerintahan perlu memiliki pemahaman yang jelas mengenai keuntungan persaingan, tindakan apa saja yang dapat membatasi maupun mendorong persaingan dan bagaimana kebijakan yang mereka tetapkan dapat berpengaruh terhadap proses persaingan.

Monopoli dapat terjadi dalam setiap sistem ekonomi. Dalam sistem ekonomi kapitalisme dan liberalisme dengan instrumen adanya kebebasan pasar, kebebasan keluar masuk tanpa restriksi serta informasi dan bentuk pasarnya yang automistik telah melahirkan monopoli sebagai anak kandungnya. Adanya persaingan tersebut mengakibatkan lahirnya perusahaan-perusahaan yang secara naluriah ingin mengalahkan pesaing-pesaingnya agar menjadi yang paling besar, paling hebat, dan paling kaya[14].

Dalam sistem ekonomi sosialisme dan komunisme, monopoli juga terjadi dengan bentuk yang khas. Dengan nilai instrumen perencanaan ekonomi yang sentralistik mekanistik dan pemilikan faktor produk secara kolektif, semuanya dimonopoli negara dan diatur dari pusat[15].

---

[14] *Ibid*, hal. 252

[15] Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal. 144.

Indonesia dengan sistem ekonomi Pancasila, mencoba untuk menghilangkan ciri-ciri negatif yang terkandung dalam sistem liberalisme dan sosialisme. Ciri-ciri negatif seperti *free fight liberalism*, yang membenarkan eksploitasi terhadap manusia, etatisme dimana negara beserta aparatur ekonomi. negara bersifat dominan serta mendesak dan meninimumkan potensi dan daya kreasi unit ekonomi di luar sektor negara dan pemusatan ekonomi pada salah satu kelompok dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.

Perkembangan bisnis di Indonesia telah menyebabkan timbulnya grup-grup raksasa konglomerat. Di samping unsur positifnya, perkembangan tersebut telah menimbulkan dampak negatif berupa tidak terlindunginya usaha kecil maupun konsumen.

Salah satu efek negatif dari eksistensi usaha konglomerat adalah manakala dapat menimbulkan monopoli pasar. Semakin besar suatu perusahaan, tentu semakin besar pula kemungkinan monopolinya. Dengan menguasai pangsa pasar yang lebih besar dan menghambat para pengusaha pendatang baru (*first entry and barrier*) yang umumnya merupakan pengusaha menengah ke bawah. Unsur monopoli umumnya telah terbentuk jika suatu perusahaan atau grup telah menguasai pangsa pasar minimal 40% (empat puluh persen). Monopoli dilarang antara lain karena terdapat efek negatif seperti[16] :

1. Ketinggian harga. Karena tidak adanya kompetisi, maka harga produk akan tinggi. Ini akan mendorong timbulnya inflasi, sehingga merugikan masyarakat luas.

---

[16] Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori Dan Praktek, Buku Kedua*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal. 146.

2. *Excess profit*, yaitu terdapatnya keuntungan di atas keuntungan normal karena suatu monopoli. Oleh karena itu, monopoli merupakan suatu pranata ketidakadilan.
3. Eksploitasi. Ini dapat terjadi baik terhadap buruh dalam bentuk upah, tetapi terlebih-lebih terhadap konsumen, karena rendahnya mutu produk dan hilangnya hak pilih konsumen.
4. Pemborosan. Karena perusahaan monopoli cenderung tidak beroperasi pada *average cost* yang minimum, menyebabkan ketidakmampuan perusahaan, dan akhirnya *cost* tersebut akan ditanggung oleh konsumen.
5. Entry barrier. Karena monopoli menguasai pangsa pasar yang besar, maka perusahaan lain terhambat untuk dapat masuk ke bidang perusahaan tersebut, dan pada gilirannya nanti akan mematikan usaha kecil.
6. Ketidakmerataan pendapat. Hal ini karena timbulnya unsur-unsur akumulasi modal dan pendapatan dari usaha monopoli.
7. Bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Monopoli bertentangan dengan sila kelima Pancasila dan Pasal 33 UUD 1945, yaitu dengan prinsip-prinsip "usaha bersama", asas "kekeluargaan", dan asas sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang terdiri dari 11 Bab dan 53 pasal ini, monopoli didefinisikan sebagai suatu bentuk penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Berdasarkan pengertian tersebut jelaslah bahwa monopoli yang dilarang adalah monopoli yang bertujuan untuk

menghilangkan kemampuan untuk melakukan persaingan, dan atau untuk tetap mempertahankannya. Hal ini memberikan konsekuensi dimungkinkan dan diperkenankannya monopoli yang terjadi secara alamiah, tanpa adanya kehendak dari pelaku usaha tersebut untuk melakukan monopoli. Monopoli ini lebih menekankan pada proses terjadinya monopolisasi dan bukan pada monopoli yang ada.

Ada beberapa argumen yang dapat dikemukakan sehubungan dengan proses terjadinya monopoli secara alamiah. Hal-hal tersebut meliputi antara lain[17] :

1. Monopoli terjadi sebagai akibat dari suatu *superior skill* yang salah satunya dapat berwujud dari pemberian hak paten secara eksklusif oleh negara, berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku kepada pelaku usaha tertentu atas hasil riset dan pengembangan atas teknologi tertentu. Selain itu, ada juga yang dikenal dengan istilah *trade secret* yang meskipun tidak memperoleh eksklusifitas pengakuan oleh negara, namun dengan teknologi rahasianya mampu membuat suatu produk superior.
2. Monopoli terjadi karena pemberian negara. Di Indonesia hal ini sangat jelas dapat dilihat dari pelaksanaan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang dikutip kembali dalam Pasal 52 Undang-Undang ini.
3. Monopoli merupakan suatu *historical accident*. Dikatakan seperti demikian oleh karena monopoli tersebut terjadi karena tidak sengaja dan berlangsung karena proses alamiah yang ditentukan oleh berbagai faktor terkait dimana

---

[17] Blakburn, Johan D. Klayman, Elliot I & Malin, Martin H, *The Legal Environment of Bussiness, 2rd.ed*, Richard D Irwin, Illiniois, USA, 1985.

monopoli tersebut terjadi. Dalam hal ini penilaian mengenai pasar bersangkutan yang memungkinkan terjadinya monopoli menjadi sangat relevan.

Untuk menilai berlangsungnya suatu proses monopolisasi, sehingga dapat terjadi suatu bentuk monopoli yang dilarang ada beberapa hal yang perlu diperhatikan :

1. Penentuan mengenai pasar yang bersangkutan
2. Penilaian terhadap keadaan pasar dan jumlah pelaku usaha
3. Ada tidaknya kehendak untuk melakukan monopoli oleh pelaku usaha tertentu tersebut.

Pengertian mengenai pasar yang bersangkutan menjadi sangat penting artinya dalam menentukan ada tidaknya monopolisasi, meskipun penentuan dari pasar bersangkutan bersifat sangat negatif. Dalam undang-undang, pasar bersangkutan didefinisikan sebagai pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sejenis atau substitusi barang dan atau jasa tersebut (Pasal 1 angka 10).

Sedangkan untuk dapat menilai apakah telah terjadi pelanggaran terhadap ketentuan monopoli harus diketahui secara pasti apakah pelaku usaha tersebut memiliki kekuasaan monopoli di pasar bersangkutan. Memang tidak mudah untuk melukiskan adanya kekuasaan monopoli tersebut, namun sebagai gambaran yang sederhana, secara umum dapat dikatakan bahwa pelaku usaha dianggap telah menguasai pasar secara monopoli jika ia mempunyai pangsa pasar lebih dari 75%. Undang-undang dalam rumusan Pasal 4 ayat (2) juga secara tegas menyatakan

bahwa pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau usaha kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar satu jenis barang dan atau jasa tertentu kehendak untuk melakukan monopoli[18].

Sementara itu, tidak ada suatu larangan bagi individu maupun badan hukum yang menjalankan usaha untuk mengembangkan usahanya menjadi besar, walaupun demikian hendaknya pengembangan usaha tersebut harus diikuti dengan cara-cara yang layak dan benar.

Pada dasarnya naluri dunia usaha memiliki *general intent* untuk menjadi besar dan cenderung monopolistik. Pada pasar bersangkutan yang sudah jenuh, kehendak untuk menjadi pasar terkadang dilaksanakan dengan cara-cara yang tidak wajar dan tidak sehat. Hal ini jelas tidak dikehendaki oleh dunia usaha pada umumnya. Jika kembali pada makna yang terkandung dalam monopoli, maka jelas penggunaan cara-cara yang dapat menyebabkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat merupakan suatu pelanggaran terhadap ketentuan monopoli.

Selain definisi monopoli, dalam Undang-Undang juga diberikan pengertian dari praktek monopoli, yaitu suatu pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum (Pasal 1 angka 2).

---

[18] Sudargo Gautama, *Himpunan Peraturan-Peraturan Baru Bidang Hukum Ekonomi Yang Penting Untuk Praktek Sehari-hari*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 5

Berdasarkan definisi di atas, dapat diketahui bahwa pada dasarnya ada 4 (empat) hal penting mengenai praktek monopoli, yaitu[19] :

1. Adanya pemusatan kekuatan ekonomi
2. Pemusatan kekuatan tersebut berada pada satu atau lebih pelaku usaha ekonomi
3. Pemusatan kekuatan ekonomi tersebut menimbulkan persaingan usaha tidak sehat
4. Pemusatan kekuatan ekonomi tersebut merugikan kepentingan umum.

Selain itu, yang dimaksud dengan pemusatan kekuatan ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa, dan persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Iklim persaingan sehat merupakan *conditio sine qua non* bagi terselenggaranya sistem ekonomi pasar. Sistem ekonomi pasar merupakan sistem ekonomi yang paling tinggi efisiensinya diantara sistem ekonomi yang dikenal di dunia. Harga suatu produk pada ekonomi pasar ditentukan sepenuhnya oleh kekuatan tarik menarik antar penawaran dan permintaan. Pada ekonomi pasar, termasuk persaingan antara pemasok atau produsen dan pembeli, terjamin tersedianya kebutuhan bagi konsumen akan barang yang terbaik, barang yang

---

[19] Munir Fuady, *Op.Cit,* hal. 152

relatif murah, dan kualitas barang yang baik, sehingga pada akhirnya akan dapat meningkatkan kesejahteraan umum[20].

Menurut Hikmahanto Juwana, persaingan memberikan keuntungan kepada para pelaku usaha itu sendiri dan juga kepada konsumen. Dengan adanya persaingan, pelaku usaha akan berlomba-lomba untuk terus memperbaiki produk ataupun jasa yang dihasilkan, terus-menerus melakukan inovasi dan berupaya keras memberi produk atau jasa yang terbaik bagi konsumen. Persaingan akan berdampak pada semakin efisiennya pelaku usaha dalam menghasilkan produk atau jasanya. Di sisi lain dengan adanya persaingan usaha maka konsumen sangat diuntungkan karena mereka mempunyai pilihan dalam membeli produk atau jasa tertentu dengan harga yang murah dan kualitas yang baik[21].

Menurut Thomas J. Anderson seperti dikutip oleh Arie Siswanto, berpendapat dalam konteks pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan, persaingan juga membawa implikasi sebagai berikut[22] :

1. Persaingan merupakan sarana untuk melindungi para pelaku ekonomi terhadap eksploitasi dan penyalahgunaan.
2. Persaingan mendorong alokasi dan realokasi sumber-sumber daya ekonomi sesuai dengan keinginan konsumen.
3. Persaingan dapat menjadi kekuatan untuk mendorong penggunaan sumber daya ekonomi dan metode pemanfaatannya secara efisien.
4. Persaingan dapat merangsang peningkatan mutu produk, pelayanan, proses produksi, dan teknologi.

---

[20] Munir Fuady, *Op.Cit*, hal 154
[21] Hikmahanto Juwana, *op.cit*, hal. 31
[22] Arie Siswanto, *op.cit.*, hal. 20

B. Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Pemusatan kekuatan ekonomi di dalam Undang-Undang Anti Monopoli memberi arti sebagai penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa. Selanjutnya pada pengertian "posisi dominan" Undang-Undang Anti Monopoli memberi arti sebagai suatu keadaan dimana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar yang bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi diantara pesaingnya di pasar bersangkutan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu. Dengan demikian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam memberikan arti kepada posisi dominan atau perbuatan anti persaingan lainnya mencakup baik kompetisi yang interbrand maupun kompetisi yang intrabrand. Yang dimaksud dengan kompetisi yang interbrand adalah kompetisi diantara produsen produk yang generiknya sama. Dilarang, misalnya jika satu perusahaan menguasai 100% (seratus persen) pasar televisi, atau yang disebut dengan istilah "monopoli". Sedangkan yang dimaksud dengan kompetisi yang interbrand adalah kompetisi diantara distributor atas produk dari produsen tertentu[23].

Sementara yang dimaksud dengan "pelaku usaha" adalah setiap perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau tidak yang didirikan atau berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah Republik

---

[23] Sutan Remy Sjahdeini, Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, *Jurnal Hukum Bisnis Volume 10*, Jakarta : Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, 2000, hal. 16

Indonesia yang menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi. Jadi, dalam hal ini ke dalam kategori "pelaku usaha" termasuk[24] :

1. Orang Perorangan;
2. Badan Usaha Badan Hukum;
3. Badan Usaha Bukan Badan Hukum.

Dengan dimasukkannya badan usaha bukan badan hukum sebagai pelaku usaha, maka cakupannya menjadi luas. Termasuk juga tentunya badan usaha CV, Firma, Yayasan, dan berbagai bentuk perkumpulan lainnya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 masih memandang suatu pelaku usaha dalam arti suatu bentuk usaha, baik badan hukum atau tidak. Jadi, jika dalam suatu kelompok usaha ada dua badan hukum misalnya, maka hal tersebut dianggap sebagai dua pelaku usaha. Oleh karena itu, bagi Undang-Undang Anti Monopoli Tahun 1999 tersebut tidak begitu relevan, misalnya memperbedakan apakah suatu distribusi ganda (*dual distribution*) berbentuk "sejajar" atau berbentuk "campuran" karena akibat hukumnya tetap sama[25].

Yang dimaksud dengan distribusi ganda yang sejajar adalah jika ada satu perusahaan yang mengangkat distributornya lebih dari satu, tetapi kedua perusahaan distribusi tersebut berada di luar grup dan saling bersaing satu sama lain. Sementara itu, yang dimaksud dengan distribusi ganda campuran adalah dimana seorang produsen mengangkat dua distributor, satu merupakan distributor dalam satu kelompok usaha dengan produsen tersebut, sementara distributor yang satunya lagi adalah distributor bebas, yaitu yang berada di luar kelompok usaha

---

[24] Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Anti Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat.

[25] Sutan Remy Sjahdeini, *op. cit*, hal.17

yang bersangkutan, sehingga dalam usaha distribusi ganda yang campuran tersebut yang terancam baik persaingan usaha yang vertikal maupun yang horizontal.

Di samping itu, ada juga yang mengartikan kepada tindakan monopoli sebagai suatu keistimewaan atau keuntungan khusus yang diberikan kepada seorang atau beberapa orang atau perusahaan, yang merupakan hak atau kekuasaan yang eksklusif untuk menjalankan bisnis atau perdagangan tertentu, atau memproduksi barang-barang khusus, atau mengontrol penjualan terhadap seluruh suplai barang tertentu. Atau monopoli dirumuskan juga sebagai suatu tindakan yang memiliki atau mengontrol bagian besar dari suplai di pasar atau output dari komoditas tertentu yang dapat mengekang kompetisi, membatasi kebebasan perdagangan yang memberikan kepada pemonopoli kekuasaan pengontrol terhadap harga.

Dengan demikian, hukum anti monopoli memang bertujuan untuk mendorong dan selalu menjaga timbulnya suatu kompetisi pasar. Dalam doktrin ilmu hukum dan ekonomi, suatu pasar yang kompetitif memiliki beberapa karakteristik yang juga merupakan sasaran dari pengaturan setiap Undang-Undang Anti Monopoli. Karakteristik pasar yang kompetitif tersebut adalah sebagai berikut[26] :

1. Terdapat banyak penjual dan pembeli;
2. Tidak satupun perusahaan yang sangat besar sehingga tindak tanduk dari hanya satu perusahaan tersebut dapat mempengaruhi harga pasar;

---

[26] Sutan Remy Sjahdeini, *op. cit*, hal. 18

3. Produk di pasar cukup homogen, dimana setiap produk sanggup menjadi substitusi bagi yang lain;
4. Tidak terdapat penghalang untuk memasuki pasar (*barrier to entry*);
5. Kemampuan untuk meningkatkan produksi tidak ada rintangan;
6. Produsen dan konsumen mempunyai informasi yang lengkap mengenai faktor-faktor yang relevan tentang pasar;
7. Keputusan yang diambil oleh produsen dan konsumen bersifat individual dan tidak terkoordinasi antar sesama produsen maupun konsumen.

Di sepanjang sejarah perkembangan perekonomian, terdapat tarik menarik antara pasar yang harus diatur (oleh pemerintah) di satu pihak dengan pasar yang bebas (*free market*) di lain pihak. Apabila suatu pasar harus diatur, maka pengaturan pasar tersebut didasari pada argumen bahwa memang dalam hal-hal tertentu pihak pemerintah haruslah mengintervensi ke dalam pasar. Kekuasaan pemerintah untuk pasar ini bersumber dari kekuasaan yang disebut dengan *power of economic regulation*[27].

Intervensi pemerintah ini antara lain melalui bentuk pengaturan pasar, termasuk mengenai pengaturan tentang persaingan usaha untuk mencegah monopoli. Di sampan itu, terdapat juga pengaturan dalam bentuk lain seperti : pemberian subsidi, pemberian government loan, melakukan sensor untuk kegiatan tertentu, dan mengontrol penuh terhadap bisnis, termasuk masalah kepailitan seperti yang terjadi di negara-negara komunis.

---

[27] Sutan Remy Sjahdeini, *op. cit*, hal. 19

C. Asas-Asas dan Tujuan Undang-Undang Persaingan Usaha Tidak Sehat

Dalam menjalankan kegiatan usaha, para pelaku usaha di Indonesia diwajibkan untuk menganut asas demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan para pelaku usaha dan kepentingan umum. Hal ini dicantumkan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Demokrasi ekonomi ini merupakan situasi perekonomian yang mau tidak mau akan dihadapi di masa-masa mendatang yang implementasinya tercermin pada perekonomian yang menganut sistem pasar terbuka (*open market*). Di sini para pelaku usaha bebas memasuki pasar dalam arti terdapat rintangan buatan (*artificial barrier*) baik dari pihak pengusaha maupun dari pelaku usaha (yang besar atau dominan)[28].

Secara umum dapat dikatakan bahwa ciri-ciri dari perekonomian yang menganut sistem pasar bebas adalah[29] :

1. Terdapat banyak penjual dan pembeli untuk masing-masing produk barang atau jasa.
2. Jumlah produk yang dibeli oleh pembeli atau penjual oleh penjual sangat kecil bila dibandingkan dengan total jumlah produk yang sangat kecil bila dibandingkan dengan total jumlah produk yang sangat diperdagangkan, jumlah ini sedemikian besar sehingga harga pasar untuk masing-masing produk tersebut tidak terpengaruh oleh penjualan atau pembelian yang terjadi.
3. Jenis produk homogen sehingga tidak ada alasan bagi pembeli untuk memilih penjual tertentu dan sebaliknya.

---

[28] Arie Siswanto, *Op. Cit,* hal. 20

[29] Asril Sitompul, *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Tinjauan Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal. 13

4. Semua penjual dan pembeli memiliki informasi yang lengkap tentang harga pasar dan bentuk barang yang dijual.
5. Terdapat kebebasan penuh untuk memasuki dan keluar dari pasar.

Dengan adanya perekonomian yang menganut sistem pasar bebas, maka diperlukan pengaturan perekonomian dengan perundang-undangan untuk menciptakan struktur ekonomi berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang mempunyai ciri-ciri sebagai berikut[30] :

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya sebagai pokok-pokok kemakmuran rakyat dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
4. Sumber kekayaan dan keuangan negara dipergunakan dengan permufakatan lembaga perwakilan rakyat, dan pengawasan terhadap kebijaksanaannya ada pada lembaga perwakilan rakyat.
5. Perekonomian daerah dikembangkan secara serasi dan seimbang antar daerah dalam satu kesatuan perekonomian nasional dengan mendayagunakan potensi dan peran serta daerah secara optimal dalam rangka perwujudan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional.

---

[30] Tim Proyeksi ELIPS, *Persaingan Usaha dan Hukum Yang Mengaturnya di Indonesia*, Proyek ELIPS, Jakarta, 1999, hal. 40

6. Warganegara memiliki kebebasan dalam memilih pekerjaan yang dikehendaki serta mempunyai hak akan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
7. Hak milik perseorangan diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat.
8. Potensi, inisiatif dan daya kreasi setiap warganegara diperkembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum.

Tujuan utama dari UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah untuk menciptakan persaingan yang sehat diantara pelaku bisnis yang berpotensi di Indonesia. Dengan terciptanya persaingan yang sehat ekonomi akan menjadi efisien dan demikian diharapkan produsen di Indonesia dapat bersaing di pasar internasional[31].

Keinginan untuk menciptakan ekonomi yang efisien, bebas dari berbagai tindakan yang bersifat diskriminatif telah tercermin dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, karena masalah yang ditangani bersifat khusus, yaitu masalah ekonomi dan bisnis yang harus dipecahkan dalam waktu yang relatif singkat, lembaga yang dibentuk untuk mengawasi diindahkan dan diterapkannya undang-undang ini juga bersifat khusus serta diberikan kewenangan yang memungkinkan undang-undang ini dapat diterapkan dalam waktu relatif pendek[32].

Tujuan yang hendak dicapai dengan dibuatnya berbagai undang-undang mengenai larangan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, sebagaimana yang dilakukan oleh negara-negara maju yang telah sangat berkembang masyarakat korporasinya, seperti Amerika Serikat dan Jepang adalah untuk menjaga

---

[31] Pande Radja Silalahi, "Undang-Undang Anti Monopoli dan Perdagangan Bebas", *artikel dalam Jurnal Bisnis, volume 19*, 2002, hal. 16

[32] *Ibid*, hal. 17-18

kelangsungan persaingan (*competition*). Persaingan perlu jaga eksistensinya demi tercapainya efisiensi, baik bagi masyarakat konsumen maupun bagi setiap perusahaan. Persaingan akan mendorong setiap perusahaan untuk melakukan setiap kegiatan usahanya seefisien mungkin agar dapat menjual barang-barang dan atau jasa-jasanya dengan semurah-murahnya dalam rangka bersaing dengan perusahaan lain yang menjadi pesaingnya, maka keadaan itu akan memungkinkan setiap konsumen membeli barang yang paling murah yang ditawarkan di pasar yang bersangkutan. Dengan terciptanya efisiensi bagi setiap perusahaan, pada gilirannya efisiensi tersebut akan menciptakan pula efisiensi bagi masyarakat konsumen[33].

Dari uraian tersebut di atas, terdapat dua efisiensi yang ingin dicapai oleh undang-undang anti monopoli, yaitu efisiensi bagi para produsen dan bagi masyarakat atau *productive efficiency* dan *allocative efficiency*. *Productive efficiency i*alah efisiensi bagi perusahaan dalam menghasilkan barang-barang dan jasa-jasa. Perusahaan akan dikatakan efisiensi apabila dalam menghasilkan barang-barang dan jasa-jasa perusahaan tersebut dilakukan dengan biaya yang serendah-rendahnya karena dapat menggunakan sumber daya yang sekecil mungkin. *Allocative efficiency* adalah efisiensi bagi masyarakat konsumen. Dikatakan efisiensi konsumen apabila para produsen dapat membuat barang-barang yang dibutuhkan oleh konsumen dan menjualnya pada harga yang oleh para konsumen itu bersedia untuk membayar harga barang yang dibutuhkan itu[34].

---

[33] Sutan Remi Sjahdeini, "Latar Belakang, Sejarah dan Tujuan Undang-Undang Larangan Monopoli", *artikel dalan Jurnal Bisnis, volume 19*, 2002, hal. 8

[34] *Ibid*, hal. 19

Menurut Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1999, tujuan pembentukan undang-undang tersebut adalah[35] :

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi melindungi konsumen.
2. Menumbuhkan iklim usaha kondusif melalui terciptanya persaingan usaha yang sehat dan menjamin kepastian kesempatan berusaha sama bagi setiap orang.
3. Mencegah praktek-praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan pelaku usaha.
4. Menciptakan efektivitas dan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Tujuan yang hendak dicapai sebagai mana yang dirinci dalam Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1999 tersebut ternyata antara lain adalah juga efisiensi, baik berupa apa yang disebut *allocative efficiency* maupun *productive efficiency*. UU Nomor 5 Tahun 1999 telah menggunakan istilah "efisiensi ekonomi nasional" untuk *allocative efficiency* dan istilah "efisiensi dalam kegiatan usaha" untuk *productive efficiency*[36].

Efisiensi alokatif adalah efisiensi dalam penggunaan sumber daya. Dalam kenyataan, efisiensi jenis ini sangat sulit untuk dihitung. Akan tetapi bagi ekonom, efisiensi ini justru merupakan hal utama yang harus diperhatikan. Efisiensi Alokatif menggambarkan hal yang terbaik bagi masyarakat secara keseluruhan,

---

[35] Munir Fuady, *op.cit.*, hal. 2
[36] Sutan Remi Sjahdeini, *op.cit*, hal. 9

baik penjual maupun pembeli dalam menggunakan sumber daya yang ada dalam masyarakat[37].

Sejalan dengan masalah harga barang dan jumlah barang yang tersedia bagi masyarakat, masalah lain yang juga dapat menjadi perbandingan kinerja adalah masalah efisiensi. Pada pasar persaingan sempurna, harga yang terjadi relatif rendah bagi penjual dan penjual tidak mempunyai kekuatan untuk mempengaruhi harga. Salah satu jalan yang tersedia untuk dapat meningkatkan keuntungan adalah sedapat mungkin menurunkan biaya produksi. Penurunan biaya produksi berarti efisiensi dalam produksi yang dapat berarti memproduksi barang dengan biaya serendah mungkin atau dengan biaya yang sama dapat memproduksi barang sebanyak mungkin. Efisiensi jenis ini dinamakan efisiensi teknis (*technical efficiency*)[38]. Ukuran yang biasa digunakan dalam efisiensi teknis adalah biaya rata-rata untuk memproduksi suatu jenis barang. Makin efisien cara produksi ditunjukkan dengan makin rendahnya biaya rata-rata dalam memproduksi barang. Dengan adanya persaingan, maka para produsen akan berlomba-lomba untuk menurunkan biaya produksinya. Pada akhirnya, dalam jangka panjang pasar persaingan sempurna menjamin seluruh produsen/penjual yang ada dalam pasar akan berproduksi pada tingkatan yang paling efisien sehingga harga yang diterima konsumen juga merupakan harga terendah dengan jumlah terbanyak yang dapat disediakan pasar[39].

Meskipun demikian, tujuan yang menjaga efisiensi ekonomi nasional pada dasarnya merupakan cita-cita yang baik, yang pada akhirnya diharapkan akan

---

[37] Tim Proyeksi ELIPS, *op. cit*, hal. 8
[38] *Ibid*, hal. 7
[39] *Ibid*

membawa negara menuju terciptanya suatu sistem ekonomi yang efisien yang berpihak pada rakyat banyak dan akan menguntungkan masyarakat, karena dalam perekonomian yang efisien masyarakat yang menjadi konsumen barang atau jasa akan membayar dengan harga yang wajar atau setidak-tidaknya mendekati harga marjinal barang atau jasa tersebut[40].

Untuk dapat memahami UU Nomor 5 Tahun 1999 dipersyaratkan pengetahuan mengenai ekonomi dan administrasi bisnis, dilengkapi dengan kemampuan seperti itu akan sulit memahami butir-butir undang-undang ini secara utuh. Dengan kata lain, tanpa pengetahuan tentang ekonomi dan praktisi bisnis penerapan undang-undang ini tidak akan mencapai sasarannya secara efektif dan efisien[41].

D. *Per Se Illegal* dan *Rule of Reason* Bagi Pembuktian Pelanggaran Undang-Undang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Baik pendekatan *per se illegal* maupun *rule of reason* telah lama diterapkan untuk menilai apakah suatu tindakan tertentu dari pelaku usaha melanggar Undang-Undang Antimonopoli atau tidak. Pendekatan *rule of reason* adalah pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat perjanjian atau kegiatan usaha tertentu guna menentukan apakah perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan[42]. Sebaliknya, perjanjian atau kegiatan usaha tertentu

---

[40] Asril Sitompul, *op.cit.*, hal. 16

[41] Pande Radja Silalahi, *op.cit*, hal. 17

[42] Ridwan Khairandy dan Siti Anisah, *Hukum Persaingan Usaha*, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2003, hal. 1

illegal, tanpa pembuktian lebih lanjut atas dampak yang ditimbulkan oleh perjanjian atau kegiatan usaha tersebut. Kegiatan yang dianggap sebagai *per se illegal* biasanya meliputi penetapan harga secara kolusif atas produk tertentu, serta pengaturan harga penjualan kembali.

Kedua metode pendekatan yang memiliki perbedaan ekstrim tersebut juga digunakan dalam Undang-Undang Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan pasal-pasalnya, yaitu pencantuman kata-kata yang dapat mengakibatkan dan/atau patut diduga. Kata-kata tersebut menyiratkan perlunya penelitain secara lebih mendalam, apakah suatu tindakan dapat menimbulkan praktek monopoli yang bersifat menghambat persaingan. Sementara itu, penerapan pendekatan *per se illegal* biasanya digunakan dalam pasal-pasal yang menyatakan istilah "dilarang" tanpa anak kalimat yang dapat mengakibatkan. Oleh karena itu, penyelidikan terhadap beberapa perjanjian atau kegiatan usaha, misalnya kartel (Pasal 11) dan praktek monopoli (Pasal 17) dianggap menggunakan pendekatan *rule of reason*, sedangkan pemeriksaan terhadap perjanjian penetapan harga (Pasal 5) dianggap menggunakan pendekatan *per se illegal*.

Namun demikian, perlu dipertanyakan kembali apakah dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang tersebut juga mengkaji implikasi hukum atas kata-kata yang dapat mengakibatkan maupun patut diduga tersebut. Hal ini mengingat pembahasan di DPR saat itu masih diwarnai dengan retorika melawan pengusaha besar, yang menguasai sektor-sektor ekonomi tertentu dari hulu ke hilir, dianggap telah merusak perekonomian bangsa dan merugikan rakyat banyak. Oleh karena

itu, pencantuman kata-kata tersebut besar kemungkinannya tidak mempertimbangkan implikasi dalam penerapannya, sehingga terdapat beberapa ketentuan dalam undang-undang yang selaras dengan praktek penerapan kedua pendekatan dalam perkara-perkara antimonopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Rule of reason adalah suatu pendekatan untuk mengevaluasi akibat perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, guna menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan. *Per se illegal* adalah suatu pendekatan yang menyatakan setiap perjanjian usaha atau kegiatan usaha tertentu sebagai illegal, tanpa perlu pembuktian lebih lanjut atas dampak yang ditimbulkan dari perjanjian atau kegiatan usaha tersebut.

Manfaat penggunaan metode *per se illegal* adalah kemudahan dan kejelasannya dalam proses administratif, selain memiliki kekuatan mengikat daripada larangan-larangan yang masih tergantung pada evaluasi dari pengaruh pasar yang rumit. Sedangkan keuntungan *role of reason* adalah dapat mengetahui apakah suatu tindakan pelaku usaha memiliki implikasi terhadap persaingan usaha yang sehat atau tidak melalui analisis ekonomi.

Adapun pasal-pasal tentang kegiatan usaha yang dilarang secara *rule of reason* dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah :

1. Monopoli (Pasal 17)
2. Monopsoni (Pasal 18)
3. Penguasaan Pasar (Pasal 19)
4. Jual rugi (Pasal 20)
5. Curang dalam menentukan harga produksi (Pasal 21)

6. Persekongkolan dalam tender (Pasal 22)
7. Persekongkolan dalam mendapatkan informasi rahasia pesaing (Pasal 23)
8. Perangkapan jabatan (Pasal 26)
9. Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perusahaan (Pasal 28).

Larangan tersebut dikaitkan dengan timbulnya suatu akibat, yaitu terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Sedangkan perjanjian yang dilarang secara *rule of reason* adalah :

1. Oligopoli (Pasal 4)
2. Penetapan harga di bawah harga pasar (Pasal 7)
3. Penetapan harga vertikal (Pasal 8)
4. Pembagian wilayah (Pasal 9)
5. Kartel (Pasal 11)
6. Trust (Pasal 12)
7. Oligopsoni (Pasal 13)
8. Integrasi vertikal (Pasal 14)
9. Perjanjian dengan pihak luar negeri (Pasal 16).

Selain pasal-pasal larangan secara *rule of reason*, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga memuat larangan secara *per se illegal*. Adapun laranga yang termasuk *per se illegal* adalah :

1. Penetapan harga (Pasal 5)
2. Penetapan harga diskriminatif (Pasal 6)
3. Boikot (Pasal 10)
4. Perjanjian tertutup (Pasal 15)

5. Persekongkolan dalam menghambat produksi dan atau pemasaran pesaing (Pasal 24)
6. Penyalahgunaan posisi dominan (Pasal 25)
7. Pemilikan saham (Pasal 27).

E. Persekongkolan Dalam Tender

Salah satu bentuk tindakan yang dapat mengakibatkan persaingan tidak sehat adalah persekongkolan dalam tender, yang merupakan salah satu bentuk kegiatan yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Prinsip-prinsip umum yang perlu diperhatikan dalam tender adalah transparansi, penghargaan atas uang, kompetisi yang efektif dan terbuka, negosiasi yang adil, akuntabilitas dan proses penilaian, dan non-diskriminatif. Sejalan dengan hal tersebut, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga mengatur tentang larangan persekongkolan dalam tender sebagaimana digariskan pada Pasal 22.

Persekongkolan dalam tender tersebut dapat terjadi melalui kesepakatan-kesepakatan, baik tertulis maupun tidak tertulis. Persekongkolan ini mencakup jangkauan perilaku yang luas, antara lain usaha produksi dan atau distribusi, kegiatan asosiasi perdagangan, penetapan harga, dan manipulasi lelang atau kolusi dalam tender (*collusive tendering*) yang dapat terjadi melalui kesepakatan antar pelaku usaha, antar pemilik pekerjaan maupun antar kedua pihak tersebut. Kolusi atau persekongkolan dalam tender ini bertujuan untuk membatasi pesaing lain yang potensial untuk berusaha dalam pasar bersangkutan dengan cara menentukan pemenang tender. Persekongkolan tersebut dapat terjadi di setiap tahapan proses

tender, mulai dari perencanaan dan pembuatan persyaratan oleh pelaksana atau panitia tender, penyesuaian dokumen tender antara peserta tender, hingga pengumuman tender[43].

Berdasarkan kamus hukum, persekongkolan adalah suatu kerjasama antara dua pihak atau lebih yang secara bersama-sama melakukan tindakan 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 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah kerjasama antara dua pihak atau lebih dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu[44].

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 eksklusif, atau tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu.

Persekongkolan dalam tender dapat dibedakan pada tiga jenis, yaitu persekongkolan horizontal, persekongkolan vertikal, dan gabungan persekongkolan vertikal dan horizontal[45].

1. Persekongkolan Horizontal

---

[43] Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Pedoman Pasal 22 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

[44] *Ibid,*

[45] *Ibid,* 10

Merupakan persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan sesama pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa pesaingnya. Persekongkolan ini dapat dikategorikan sebagai persekongkolan dengan menciptakan persaingan semu di antara peserta tender.

2. Persekongkolan Vertikal

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

3. Persekongkolan Vertikal dan Horizontal

   Merupakan 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 ini dapat melibatkan dua atau tiga pihak yang terkait dalam proses tender. Salah satu bentuk persekongkolan ini adalah tender fiktif, dimana baik panitia tender, pemberi pekerjaan, maupun para pelaku usaha melakukan suatu proses tender hanya secara administratif dan tertutup.

Tender yang berpotensi menciptakan persaingan usaha tidak sehat atau menghambat persaingan usaha adalah[46] :

---

[46] *Ibid*, 12

1. Tender yang bersifat tertutup atau tidak transparan dan tidak diumumkan secara luas, sehingga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat mengikutinya;
2. Tender bersifat diskriminatif dan tidak dapat diikuti oleh semua pelaku usaha dengan kompetensi yang sama;
3. Tender dengan persyaratan dan spesifikasi teknis atau merek yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut.

Untuk mengetahui telah terjadi tidaknya suatu persekongkolan dalam tender, terdapat berbagai indikasi persekongkolan yang sering dijumpai pada pelaksanaan tender. Hal-hal yang merupakan indikasi persekongkolan adalah[47] :

1. Indikasi persekongkolan pada saat perencanaan, antara lain :
   b. Pemilihan metode pengadaan yang menghindari pelaksanaan tender/lelang secara terbuka.
   c. Pencantuman spesifikasi teknik, jumlah, mutu, dan/atau waktu penyerahan barang yang akan ditawarkan atau dijual atau dilelang yang hanya dapat disuplai oleh satu pelaku usaha tertentu.
   d. Tender/lelang dibuat dalam paket yang hanya satu atau dua peserta tertentu yang dapat mengikuti/melaksanakannnya.
   e. Ada keterkaitan antara sumber pendanaan dan asal barang/jasa.
   f. Nilai uang jaminan lelang ditetapkan jauh lebih tinggi daripada nilai dasar lelang.

---

[47] *Ibid*, hal. 12-16

g. Penetapan tempat dan waktu lelang yang sulit dicapai dan diikuti.

2. Indikasi persekongkolan pada saat pembentukan Panitia, antara lain :
   a. Panitia yang dipilih tidak memiliki kualifikasi yang dibutuhkan sehingga mudah dipengaruhi.
   b. Panitia terafiliasi dengan pelaku usaha tertentu.
   c. Susunan dan kinerja Panitia tidak diumumkan atau cenderung ditutup-tutupi.
3. Indikasi persekongkolan pada saat prakualifikasi perusahaan atau pra lelang, antara lain :
   a. Persyaratan untuk mengikuti prakualifikasi membatasi dan/atau kepada pelaku usaha tertentu.
   b. Adanya kesepakatan dengan pelaku usaha tertentu mengenai spesifikasi, merek, jumlah, tempat, dan/atau waktu penyerahan barang dan jasa yang akan ditender atau dilelangkan.
   c. Adanya kesepakatan mengenai cara, tempat, dan/atau waktu pengumuman tender/lelang.
   d. Adanya pelaku usaha yang diluluskan dalam prakualifikasi walaupun tidak atau kurang memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan.
   e. Panitia memberikan perlakuan khusus/istimewa kepada pelaku usaha tertentu.
   f. Adanya persyaratan tambahan yang dibuat setelah pra-kualifikasi dan tidak diberitahukan kepada semua peserta.

g. Adanya pemegang saham yang sama diantara peserta atau Panitia atau pemberi pekerjaan maupun pihak lain yang terkait langsung dengan tender/lelang (benturan kepentingan).

4. Indikasi persekongkolan pada saat pembuatan persyaratan untuk mengikuti tender/lelang maupun pada saat penyusunan dokumen tender/lelang, antara lain meliputi adanya persyaratan tender/lelang yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu terkait dengan sertifikasi barang, mutu, kapasitas dan waktu penyerahan yang harus dipenuhi.

5. Indikasi persekongkolan pada saat pengumuman tender atau lelang, antara lain :

   a. Jangka waktu pengumuman tender/lelang yang sangat terbatas.

   b. Informasi dalam pengumuman tender/lelang dengan sengaja dibuat tidak lengkap dan tidak memadai. Sementara, informasi yang lebih lengkap diberikan hanya kepada pelaku usaha tertentu.

   c. Pengumuman tender/lelang dilakukan melalui media dengan jangkauan yang sangat terbatas, misalnya pada surat kabar yang tidak dikenal ataupun pada papan pengumuman yang jarang dilihat publik atau pada surat kabar dengan jumlah eksemplar yang tidak menjangkau sebagian besar target yang diinginkan.

   d. Pengumunan tender/lelang dimuat pada surat kabar dengan ukuran iklan yang sangat kecil atau pada bagian/*lay-out* surat kabar yang seringkali dilewatkan oleh pembaca yang menjadi target tender/lelang.

6. Indikasi persekongkolan pada saat pengambilan dokumen tender/lelang, antara lain meliputi :
   a. Dokumen tender/lelang yang diberikan tidak sama bagi seluruh calon peserta tender/lelang.
   b. Waktu pengambilan dokumen tender/lelang yang diberikan sangat terbatas.
   c. Alamat atau tempat pengambilan dokumen tender/lelang sulit ditemukan oleh calon peserta tender/lelang.
   d. Panitia memindahkan tempat pengambilan dokumen tender/lelang secara tiba-tiba menjelang penutupan waktu pengambilan dan perubahan tersebut tidak diumumkan secara terbuka.
7. Indikasi persekongkolan pada saat penentuan Harga Perkiraan Sendiri atau harga dasar lelang, antara lain :
   a. Adanya dua atau lebih harga perkiraan sendiri atau harga dasar atas satu produk atau jasa yang ditender/lelang.
   b. Harga perkiraan sendiri atau harga dasar hanya diberikan kepada pelaku usaha tertentu.
   c. Harga perkiraan sendiri atau harga dasar ditentukan berdasarkan pertimbangan yang tidak jelas dan tidak wajar.
8. Indikasi persekongkolan pada saat penjelasan tender atau *open house* lelang, antara lain :
   a. Informasi atas barang/jasa yang ditender atau dilelang tidak jelas dan cenderung ditutupi.

b. Penjelasan tender/lelang dapat diterima oleh pelaku usaha yang terbatas sementara sebagian besar calon peserta lainnya tidak dapat menyetujuinya.
c. Panitia bekerja secara tertutup dan tidak memberi layanan atau informasi yang seharusnya diberikan secara terbuka.
d. Salah satu calon peserta tender/lelang melakukan pertemuan tertutup dengan Panitia.

9. Indikasi persekongkolan pada saat penyerahan dan pembukaan dokumen atau kotak penawaran tender/lelang, antara lain :
   a. Adanya dokumen penawaran yang diterima setelah batas waktu.
   b. Adanya dokumen yang dimasukkan dalam satu amplop bersama-sama dengan penawaran peserta tender/lelang yang lain.
   c. Adanya penawaran yang diterima oleh Panitia dari pelaku usaha yang tidak mengikuti atau tidak lulus dalam proses kualifikasi atau proses administrasi.
10. Indikasi persekongkolan pada saat evaluasi dan penetapan pemenang tender/lelang, antara lain :
    a. Jumlah peserta tender/lelang yang lebih sedikit dari jumlah peserta tender/lelang dalam tender atau lelang sebelumnya.
    b. Harga yang dimenangkan jauh lebih tinggi atau lebih rendah dari harga tender/lelang sebelumnya oleh perusahaan atau pelaku usaha yang sama.
    c. Para peserta tender/lelang memasukkan harga penawaran yang hampir sama.

d. Peserta tender/lelang yang sama, dalam tender atau lelang yang berbeda mengajukan harga yang berbeda untuk barang yang sama, tanpa alasan yang logis untuk menjelaskan perbedaan tersebut.
e. Panitia cenderung untuk memberi keistimewaan pada peserta tender/lelang tertentu.
f. Adanya beberapa dokumen penawaran tender/lelang yang mirip.
g. Adanya dokumen penawaran yang ditukar atau dimodifikasi oleh Panitia.
h. Proses evaluasi dilakukan di tempat yang terpencil dan tersembunyi.
i. Perilaku dan penawaran para peserta tender/lelang dalam memasukkan penawaran mengikuti pola yang sama dengan beberapa tender atau lelang sebelumnya.

11. Indikasi persekongkolan pada saat pengumuman calon pemenang, antara lain :
    a. Pengumuman diumumkan secara terbatas sehingga pengumuman tersebut tidak diketahui secara optimal oleh pelaku usaha yang memenuhi persyaratan, misalnya diumumkan pada media massa yang tidak jelas atau diumumkan melalui faksimili dengan nama pengirim yang kurang jelas.
    b. Tanggal pengumuman tender/lelang ditunda dengan alasan yang tidak jelas.
    c. Peserta tender/lelang memenangkan tender atau lelang cenderung berdasarkan giliran yang tetap.
    d. Ada peserta tender/lelang yang memenangkan tender atau lelang secara terus menerus di wilayah tertentu.

e. Ada selisih harga yang besar antara harga yang diajukan pemenang tender/lelang dengan harga penawaran peserta lainnya, dengan alasan yang tidak wajar atau tidak dapat dijelaskan.

12. Indikasi persekongkolan pada saat pengajuan sanggahan, antara lain :
    a. Panitia tidak menanggapi sanggahan peserta tender/lelang.
    b. Panitia cenderung menutup-nutupi proses dan hasil evaluasi.
13. Indikasi persekongkolan pada saat penunjukan pemenang tender/lelang dan penandatanganan kontrak, antara lain :
    a. Surat penunjukan pemenang tender/lelang telah dikeluarkan sebelum proses sanggahan diselesaikan.
    b. Penerbitan surat penunjukkan pemenang tender/lelang mengalami penundaan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan.
    c. Surat penunjukan pemenang tender/lelang tidak lengkap.
    d. Konsep kontrak dibuat dengan menghilangkan hal-hal penting yang seharusnya menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam kontrak.
    e. Penandatanganan kontrak dilakukan secara tertutup.
    f. Penandatanganan kontrak mengalami penundaan tanpa alasan yang tidak dapat dijelaskan.
14. Indikasi persekongkolan pada saat pelaksanaan dan evaluasi pelaksanaan, antara lain :
    a. pemenang tender/lelang mensub-kontrakkan pekerjaan kepada perusahaan lain atau peserta tender/lelang yang kalah dalam tender atau lelang tersebut.

b. volume atau nilai proyek yang diserahkan tidak sesuai dengan ketentuan awal, tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan.

c. Hasil pengerjaan tidak sesuai atau lebih rendah dibandingkan dengan ketentuan yang diatur dalam spesifikasi teknis, tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan.

F. Kedudukan dan Kewenangan KPPU

1. Kedudukan KPPU

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah suatu lembaga yang khusus dibentuk oleh dan berdasarkan undang-undang untuk mengawasi jalannya undang-undang. KPPU merupakan lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lainnya. KPPU bertanggung jawab langsung kepada presiden, selaku kepala negara.

KPPU terdiri dari seorang ketua merangkap anggota, seorang wakil ketua merangkap anggota dan sekurang-kurangnya 7 orang anggota lainnya. Ketua dan wakil ketua komisi dipilih dari dan oleh anggota komisi. Para anggota KPPU ini diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Masa jabatan anggota KPPU hanya 2 periode dengan masing-masing periode selama 5 tahun[48].

Ketentuan-ketentuan tentang keanggotaan, persyaratan keanggotaan, tugas dan wewenang dan pembiayaan Komisi atau KPPU diatur dari Pasal 30 sampai dengan Pasal 37 UU Nomor 5 Tahun 1999. Sedangkan tata cara penanganan

---

[48] Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaan di Indonesia*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1994, hal. 201

perkara yang dapat dilakukan oleh KPPU dan tindakan selanjutnya diatur dari Pasal 38 sampai dengan Pasal 46 UU Nomor 5 Tahun 1999[49].

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah suatu lembaga yang khusus dibentuk oleh dan berdasarkan undang-undang untuk mengawasi jalannya undang-undang. KPPU merupakan lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lainnya. KPPU bertanggung jawab langsung kepada Presiden selaku Kepala Negara. Dan tidak mengatur tentang tuntutan perdata yang dapat diajukan secara langsung oleh pihak perorangan yang menderita kerugian oleh praktek persaingan usaha tidak sehat.

Sebenarnya penegakan hukum persaingan usaha dapat saja dilakukan oleh kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Pengadilan merupakan tempat penyelesaian perkara yang resmi dibentuk negara. Namun, untuk hukum persaingan usaha, pada tingkat pertama penyelesaian sengketa antar pelaku usaha tidak dilakukan oleh pengadilan. Alasan yang dapat dikemukakan adalah karena hukum persaingan usaha membutuhkan orang-orang spesialis yang memiliki latar belakang dan atau mengerti betul seluk beluk bisnis dalam rangka menjaga mekanisme pasar. Institusi yang tidak saja berlatar belakang hukum, tetapi juga ekonomis dan bisnis. Hal ini sangat diperlukan mengingat masalah persaingan usaha sangat terkait dengan ekonomi dan bisnis.

Alasan lain mengapa diperlukan institusi yang secara khusus menyelesaikan kasus praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat adalah agar berbagai perkara tidak bertumpuk di pengadilan. Institusi yang secara khusus

---

[49] Insan Budi Maulana, *Catatan Singkat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 41

menyelesaikan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dapat dianggap sebagai alternatif penyelesaian sengketa, sepanjang penyelesaian alternatif disini adalah di luar pengadilan.

Apabila karena berakhirnya masa jabatan akan terjadi kekosongan dalam keanggotaan komisi, maka masa jabatan anggota baru dapat diperpanjang sampai pengangkatan anggota baru. Untuk menjadi anggota KPPU harus dipenuhi persyaratan sebagai berikut :

a. Warga negara Republik Indonesia, berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun dan setinggi-tingginya 60 (enam puluh) tahun pada saat pengangkatan;
b. Setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
c. Beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
d. Jujur, adil dan berkelakuan baik;
e. Bertempat tinggal di wilayah Negara Republik Indonesia;
f. Berpengalaman dalam bidang usaha atau mempunyai pengetahuan dan keahlian di bidang hukum dan atau ekonomi;
g. Tidak pernah dipidana karena melakukan kejahatan berat atau karena melakukan pelanggaran kesusilaan;
h. Tidak pernah dinyatakan pailit oleh pengadilan;
i. Tidak terafiliasi dengan suatu badan usaha.

2. Kewenangan KPPU

Tugas dan wewenang KPPU diatur dalam ketentuan Pasal 35 dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dalam rumusan Pasal 35 dikatakan bahwa tugas komisi meliputi :

a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang akan mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, termasuk didalamnya rumusan ketentuan Pasal 29 ayat (1) yang secara tidak langsung memberikan "tugas" kepada komisi untuk memantau terjadinya penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan saham suatu perusahaan yang patut diduga akan mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
d. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenangnya;
e. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap komisi kebijakan pemerintah yang berkait dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
f. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan undang-undang ini;

g. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja komisi kepada presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Selanjutnya sebagai tindak lanjut dari tugas yang diberikan dalam huruf d, dalam Pasal 36 dijabarkan wewenang komisi sebagai berikut :

a. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
b. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
c. Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh komisi sebagai hasil dari penelitian;
d. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
e. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
f. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
g. Meminta bantuan penyelidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f , yang tidak bersedia memenuhi panggilan komisi. Pengertian penyidik di sini adalah penyidik sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun

1981, yaitu pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.

h. Meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

i. Mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan.

j. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidaknya kerugian pihak pelaku usaha lain atau masyarakat.

k. Memberitahukan putusan komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

l. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang dilanggar ketentuan undang-undang ini[50].

[50] Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

BAB III

INDIKASI PERSEKONGKOLAN PEMBANGUNAN GEDUNG BEDAH CENTRAL (OPERASI) RSUD SUKOHARJO

A. Indikasi Persekongkolan Pelaksanaan Pelelangan Pembangunan Gedung Bedah Central RSUD Sukoharjo

Pelaksanaan lelang pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo berdasarkan pada Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah jo. Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006 tentang Perubahan keempat atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003. Berdasarkan pada pedoman tersebut, maka dalam pelaksanaan lelang pengadaan barang/jasa wajib menerapkan prinsip-prinsip :

1. efisiensi, berarti pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang terbatas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan dalam waktu sesingkat-singkatnya dan dapat dipertanggungjawabkan;
2. efektif, berarti pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan yang telah ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan sasaran yang ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan sasaran yang ditetapkan;
3. terbuka dan bersaing, berarti pengadaan barang/jasa harus terbuka bagi penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan dan dilakukan melalui persaingan yang sehat di antara penyedia barang/jasa yang setara dan

memenuhi syarat/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas dan transparan;

4. transparan, berarti semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang/jasa, termasuk syarat teknis administrasi pengadaan, tata cara evaluasi, hasil evaluasi, penetapan calon penyedia barang/jasa, sifatnya terbuka bagi peserta penyedia barang/jasa yang berminat serta bagi masyarakat luas pada umumnya;
5. adil/tidak diskriminatif, berarti memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon penyedia barang/jasa dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu, dengan cara dan atau alasan apapun;
6. akuntabel, berarti harus mencapai sasaran baik fisik, keuangan maupun manfaat bagi kelancaran pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pelayanan masyarakat sesuai dengan prinsip-prinsip serta ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang/jasa.

Oleh karena itu, panitia pengadaan pelaksanaan lelang gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo dalam mengeluarkan keputusan, ketentuan, prosedur, dan tindakan lainnya harus didasarkan pada nilai-nilai dasar tersebut. Dengan demikian akan dapat tercipta suasana yang kondusif bagi tercapainya efisiensi, partisipasi dan persaingan yang sehat dan terbuka antara penyedia jasa yang setara dan memenuhi syarat, menjamin rasa keadilan dan kepastian hukum bagi semua pihak, sehingga dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap proses pengadaan barang/jasa,

karena hasilnya dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat, baik dari segi fisik, keuangan dan manfaatnya bagi kelancaran pelaksanaan tugas institusi pemerintah. Dengan demikian juga akan dapat menciptakan suasana persaingan usaha yang sehat. Meskipun demikian, kemungkinan-kemungkinan terjadinya praktek persekongkolan sangat besar kemungkinannya apalagi jika melibatkan proyek-proyek pemerintahan.

Persekongkolan dalam tender atau pelelangan merupakan jenis pelanggaran yang sangat serius, karena tindakan tersebut dapat merugikan negara. Termasuk di Indonesia, juga telah terjadi praktek persekongkolan untuk memenangkan tender atau lelang, seperti dalam lelang tender pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo, yang diindikasikan ada praktek persekongkolan dalam pelaksanaannya.

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 eksklusif, atau tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu.

Selaras dengan perkembangan pelayanan kesehatan dan teknologi kesehatan, RSUD Kabupaten Sukoharjo berupaya menjadi sebuah Rumah Sakit yang mampu berfungsi sebagai pemberi pelayanan kesehatan dan informasi kesehatan. Oleh karena itu, untuk lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat pihak manajemen RSUD Kabupaten Sukoharjo bermaksud untuk

memperluas kamar operasi atau gedung bedah sentral. Untuk itu, Satker Badan RSUD Kabupaten Sukoharjo melaksanakan pengadaan jasa pemborongan pekerjaan pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo dengan sumber dana dari Bantuan Gubernur Jawa Tengah Tahun Anggaran 2005/2006 dengan pagu dana sebesar Rp 1.672.000.000,00 (satu milyar enam ratus tujuh puluh dua juta rupiah) yang di ketuai oleh Dra. Susi Purnamaning Diah, MM sebagai Ketua Panitia Pengadaan Barang dan Jasa dengan metode pelelangan umum melalui surat kabar.

Adapun tahap-tahap pelelangan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Pengumunan
2. Pendaftaran;
3. Pengambilan dokumen;
4. *Aanwijzing*;
5. Pemasukan Penawaran;
6. Evaluasi penawaran.

Pelelangan umum tersebut dilakukan dalam dua tahap. Pada lelang tahap pertama yang mendaftar sebanyak 36 perusahaan. Pengambilan dokumen sebanyak 34 perusahaan. *Aanwijzing* 18 rekanan, sedangkan yang memasukan penawaran hanya 1, yaitu PT. Hutama Karya dengan jumlah penawaran sebesar Rp 1.449.037.000,00 (satu milyar empat ratus empat puluh sembilan juta tiga puluh ribu rupiah). Sedangkan ke-17 (ketujuh belas) perusahaan yang lain tidak memasukkan berkas penawaran tanpa ada alasan yang jelas. Sehubungan dengan

calon penyedia barang/jasa yang memasukkan penawaran kurang dari 3 (tiga), maka berdasarkan Keppres Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada Lampiran I BAB II huruf A angka 1 huruf m butir 1 tentang Pelelangan Ulang dan Pelelangan Gagal, maka Panitia Pengadaan Barang/Jasa menyatakan pelelangan gagal dan akan diadakan Pelelangan Ulang dengan mengumumkan kembali dan mengundang calon peserta lelang yang baru selain calon peserta lelang yang telah masuk dalam daftar calon peserta lelang.

Pada pelelangan tahap kedua yang mendaftar sebanyak 42 perusahaan. Adapun untuk pengambilan dokumen diikuti sebanyak 38 perusahaan. *Aanwijzing* sebanyak 12 rekanan, sedangkan yang memasukkan penawaran sebanyak 9 perusahaan. Hal ini berarti telah memenuhi persyaratan, karena yang memasukkan penawaran lebih dari 3 perusahaan.

Adapun kesembilan perusahaan tersebut adalah :

1. PT. Sumber Karsa Indah Utama dengan penawaran sebesar Rp 1.660.360.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh tiga ratus enam puluh ribu rupiah).
2. PT. Bimapatria Pradanaraya dengan penawaran sebesar Rp 1.663.000.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh tiga juta rupiah).
3. PT. Manunggal Karya Sitoresmi dengan penawaran sebesar Rp 1. 665.128.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh lima juta seratus dua puluh delapan ribu rupiah).
4. PT. Dwi Tunggal Karya dengan penawaran sebesar Rp 1.666.000.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh enam juta rupiah).

5. PT. Alimdo Ampuh Abadi dengan penawaran sebesar Rp 1.668.000.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh delapan juta rupiah).
6. PT. Yatno-Sons dengan penawaran sebesar Rp 1. 669.000.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh sembilan juta rupiah).
7. PT. Srikoyo Putra Pradana dengan penawaran sebesar Rp 1. 663.492.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh tiga empat ratus sembilan puluh dua ribu rupiah).
8. PT. Kusuma Wijaya dengan penawaran sebesar Rp 1.670.451.000,00 (satu milyar enam ratus tujuh puluh empat ratus lima puluh satu ribu rupiah).
9. PT Kana Lestari Makmur dengan penawaran sebesar Rp 1. 684.000.000,00 (satu milyar enam ratus juta delapan puluh empat juta rupiah).

Apabila dicermati secara lebih seksama, maka akan diketahui adanya selisih harga penawaran yang tidak begitu jauh. Berdasarkan selisih harga penawaran tersebut, ada kemungkinan atau indikasi telah terjadi kesepakatan-kesepakatan tertentu antar pelaku usaha untuk memenangkan PT. Sumber Karsa Indah Utama sebagai pihak pelaksana pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo.

Pada tanggal 24 April 2006 telah diadakan evaluasi dokumen penawaran dan dokumen kualifikasi dalam rangka pelelangan umum pasca kualifikasi untuk pekerjaan pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo, dengan hasil sebagai berikut :

1. Rapat dipimpin oleh Dra. Susi Purnamaning Diah, MM (Ketua Panitia Pengadaan).

2. Rapat Evaluasi dilaksanakan dari tanggal 20 Maret 2006 sampai dengan tanggal 24 April 2006.
3. Evaluasi Dokumen Penawaran dan Dokumen Kualifikasi dilaksanakan terhadap semua berkas penawaran yang masuk pada saat pembukaan penawaran, dengan sistem gugur, dimana dilakukan evaluasi aritmatik terhadap daftar kuantitas/RAB untuk mendapatkan kewajaran harga dilanjutkan dengan evaluasi penilaian kualifikasi (penilaian administrasi, penilaian keuangan dan penilaian teknis) sebagaimana tertuang dalam dokumen kualifikasi.
4. Berdasarkan hasil evaluasi, Panitia menetapkan urutan calon pemenang penyedia barang/jasa dan cadangan calon pemenang penyedia barang/jasa serta mengusulkannya kepada pejabat yang berwenang untuk ditetapkan.

Pada tanggal 1 Mei 2006 pemenang lelang diumumkan. Adapun pemenang lelang tersebut adalah :

1. PT. Sumber Karsa Indah Utama dengan jumlah penawaran sebesar Rp 1.660.360.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh juta tiga ratus enam puluh ribu rupiah) sebagai Pemenang.
2. PT. Bimapatria Pradanaraya dengan jumlah penawaran sebesar Rp 1.663.000.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh tiga juta rupiah) sebagai Cadangan Pemenang I.
3. PT. Manunggal Karya Sitoresmi dengan jumlah penawaran sebesar Rp 1.665.128.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh lima seratus dua puluh delapan ribu rupiah) sebagai Cadangan Pemenang II.

Adapun HPS (Harga Perkiraan Sendiri) yang ditetapkan oleh pemerintah sebesar Rp 1.671.700.000,00 (satu milyar enam ratus tujuh puluh satu juta tujuh ratus ribu rupiah).

Pada lelang tahap pertama besarnya penawaran adalah sebesar Rp 1.449.037.000,00 (satu milyar empat ratus empat puluh sembilan juta tiga puluh ribu rupiah). Sedangkan pada tahap kedua besarnya penawaran adalah sebesar Rp 1.660.360.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh juta tiga ratus enam puluh ribu rupiah) yang juga sebagai pemenang dalam pelelangan kedua atau pelelangan ulang tersebut.

Pada saat pelelangan tahap kedua atau pelelangan ulang, semua perusahaan yang ikut dalam pelelangan tahap pertama ikut kembali pada pelelangan ulang. Pada saat pelelangan tahap pertama perusahaan rekanan yang memasukkan dokumen penawaran hanya 1 (satu) dan penawaran yang diajukan sebesar Rp 1.449.037.000,00 (satu milyar empat ratus empat puluh sembilan juta tiga puluh ribu rupiah) tetapi kemudian dinyatakan gagal karena hanya perusahaan tersebut yang memasukkan penawaran. Pada pelaksanaan lelang yang kedua, perusahaan yang memenangkan lelang tersebut memasukkan penawaran sebesar Rp 1.660.360.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh juta tiga ratus enam puluh ribu rupiah). Padahal pada lelang tahap yang kedua perusahaan yang memasukkan dokumen penawaran pada lelang tahap pertama tersebut juga ikut kembali, tetapi kemudian mengundurkan diri tanpa ada alasan yang jelas.

Jika diperhatikan lebih lanjut, dalam proses pelaksanaan pelelangan tersebut diindikasikan adanya persekongkolan oleh para pihak yang ikut dalam

pelelangan, karena selisih penawaran yang cukup besar antara pemasukan dokumen penawaran tahap pertama dengan pemenang lelang pada tahap kedua, yaitu sebesar Rp 211.323.000,00 (dua ratus sebelas juta tiga ratus dua puluh tiga ribu rupiah). Selain itu, cadangan pemenang I dan cadangan II juga mempunyai selisih yang tidak jauh berbeda dengan pemenang lelang, yaitu sebesar Rp 1.663.000.000,00 dan Rp 1.665.128.000,00. Sedangkan jika diperhatikan lebih lanjut, antara HPS yang ditetapkan oleh pemerintah sebesar Rp 1.671.700.000,00 (satu milyar enam ratus tujuh puluh satu juta tujuh ratus ribu rupiah) dengan penawaran pada tahap pertama yang sebesar Rp 1.449.037.000,00 (satu milyar empat ratus empat puluh sembilan juta tiga puluh ribu rupiah) mempunyai selisih Rp 222.663.000,00 (dua ratus dua puluh dua juta enam ratus enam puluh tiga ribu rupiah). Sedangkan selisih dengan pemenang tender tahap kedua adalah sebesar Rp 11.340.000,00 (sebelas juta tiga ratus empat puluh ribu rupiah). Jika dilihat dari proses pelelangan kedua yang memasukkan penawaran 9 (sembilan) perusahaan, antara perusahaan satu dan lainnya mempunyai harga penawaran yang sangat berdekatan. Berdasarkan pada temuan fakta di atas, maka dapat diindikasikan adanya persekongkolan dalam pelelangan tersebut.

Untuk mengetahui telah terjadi tidaknya suatu persekongkolan dalam tender, terdapat berbagai indikasi persekongkolan yang sering dijumpai pada pelaksanaan tender. Hal-hal yang merupakan indikasi persekongkolan dalam pelaksanaan lelang tender pembangunan gedung central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo dapat diketahui dari :

1. Indikasi persekongkolan pada saat pengumuman tender atau lelang, yaitu pengumuman tender atau lelang dimuat pada surat kabar dengan ukuran iklan yang sangat kecil atau pada bagian/*lay out* surat kabar yang seringkali dilewatkan oleh pembaca yang menjadi target tender/lelang. Hal ini dapat dilihat dalam iklan pengumuman lelang pada surat kabar harian Solopos, pada hari Sabtu tanggal 4 Februari 2006, dimana iklan pengumuman lelang tersebut ukurannya relatif kecil. Selain hal tersebut, berdasarkan ketentuan yang berlaku, isi pengumuman memuat sekurang-kurangnya :
   a. nama dan alamat pengguna barang/jasa yang akan mengadakan pelelangan umum;
   b. uraian singkat mengenai pekerjaan yang akan dilaksanakan atau barang yang akan dibeli;
   c. perkiraan nilai pekerjaan;
   d. syarat-syarat peserta lelang umum;
   e. tempat, tanggal, hari, dan waktu untuk mengambil dokumen pengadaan.

   Sedangkan dalam pengumuman lelang yang dimuat di harian Solo Pos untuk pengadaan jasa pemborongan pekerjaan pembangunan gedung bedah central (operasi) di RSUD Kabupaten Sukoharjo tidak memuat mengenai perkiraan nilai pekerjaan dan waktu pengambilan dokumen. Dalam waktu pengambilan dokumen hanya dimuat tentang jam kerja, tetapi tidak dijelaskan secara rinci waktu pastinya. Misalnya dari jam berapa sampai jam berapa. Hal ini dapat merupakan suatu indikasi adanya persekongkolan, karena mungkin hanya perusahaan-perusahaan tertentu yang mengetahui maksud dari waktu yang

tidak disebutkan secara rinci tersebut. Sedangkan untuk perkiraan nilai pekerjaan tidak dicantumkan sama sekali nilai pagunya.

Sedangkan untuk pengumuman lelangnya sendiri, panitia pengadaan barang/jasa pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo hanya dilakukan melalui media cetak lokal. Padahal berdasarkan ketentuan dalam Pasal 20A Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Perubahan Keempat Atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, maka untuk pengadaan dengan metode pelelangan umum yang bernilai sampai dengan Rp 1.000.000.000 (satu miliar rupiah) diumumkan sekurang-kurangnya di satu surat kabar nasional dan satu surat kabar propinsi di lokasi kegiatan bersangkutan, bahkan juga diupayakan untuk untuk diumumkan di *website* pengadaan nasional.

Oleh karena itu, berdasarkan pada temuan fakta di atas, maka ada indikasi persekongkolan yang mungkin dilakukan oleh panitia lelang dengan pihak pengusaha-pengusaha tertentu untuk memenangkan lelang tersebut. Hal ini dapat diketahui dari pengumuman lelang yang hanya di muat media lokal, padahal jika dilihat dari nilai pagu untuk pelaksanaan pembangunan tersebut, yang nilainya di atas Rp 1.000.000.000 (satu miliar rupiah), maka sudah seharusnya pengumuman tersebut dimuat di surat kabar yang mempunyai jangkauan propinsi dan nasional.

2. Indikasi persekongkolan pada saat penentuan Harga Perkiraan Sendiri atau harga dasar lelang, dimana harga perkiraan sendiri atau harga dasar ditentukan

berdasarkan pertimbangan yang tidak jelas dan tidak wajar. Hal ini dapat diketahui dari kemungkinan adanya kesepakatan-kesepakatan tertentu antara pemenang lelang dengan beberapa pelaku usaha lain untuk memenangkan lelang tersebut dengan cara melakukan penyesuaian mengenai harga penawaran untuk pelaksanaan pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo.

3. Indikasi persekongkolan pada saat penyerahan dan pembukaan dokumen atau kotak penawaran lelang, yaitu kemungkinan adanya penyesuaian harga penawaran pada saat-saat akhir sebelum memasukkan penawaran. Hal ini dapat diketahui dari selisih harga penawaran yang tidak begitu jauh antara pemenang lelang dengan cadangan pemenang lelang I dan cadangan pemenang lelang II.
4. Indikasi persekongkolan pada saat evaluasi dan penetapan pemenang lelang, antara lain :
   a. Harga yang dimenangkan jauh lebih tinggi dari harga lelang sebelumnya oleh perusahaan atau pelaku usaha lain. Hal ini dapat diketahui dari harga penawaran pada saat lelang pertama, dimana harga yang ditawarkan sebesar Rp 1.449.037.000,00 (satu milyar empat ratus empat puluh sembilan juta tiga puluh ribu rupiah) dan harga yang ditawarkan pada saat lelang kedua sebesar Rp 1.660.360.000,00 (satu milyar enam ratus enam puluh juta tiga ratus enam puluh ribu rupiah), dimana pemenang lelang kedua memenangkan lelang dengan harga yang lebih tinggi daripada harga penawaran pada saat lelang yang pertama.

b. Perilaku dan penawaran para peserta lelang dalam memasukkan penawaran mengikuti pola yang sama dengan lelang sebelumnya. Hal ini dapat diketahui dari besaran harga yang ditawarkan yang tidak jauh berbeda antara perusahaan yang satu dengan yang lainnya. Selain itu, ada satu perusahaan, yaitu PT Hutama Karya yang memasukkan penawaran yang terendah pada saat lelang yang pertama dan pada saat lelang yang kedua/lelang ulang memasukkan kembali penawarannya tetapi kemudian tanpa ada alasan yang jelas mengundurkan diri pada saat pemasukan dokumen penawaran.

Berdasarkan indikasi-indikasi tersebut di atas, maka patut diduga telah terjadi pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Adapun unsur-unsur tindakan yang terdapat dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu :

1. Pelaku Usaha

   Pelaku usaha sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah setiap orang perorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

   Dalam hal ini PT. Sumber Karsa Indah Utama, PT. Bimapatria Pradanaraya, PT. Manunggal Karya Sitoresmi, PT. Dwi Tunggal Karya, PT. Alimdo

Ampuh Abadi, PT. Yatno-Sons, PT. Srikoyo Putra Pradana, PT. Kusuma Wijaya, dan PT Kana Lestari Makmur. PT. Sumber Karsa Indah Utama merupakan pelaku usaha yang dimaksud Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka unsur pelaku usaha terpenuhi.

2. Bersekongkol

   Bersekongkol adalah kerjasama antara dua pihak atau lebih, baik secara terang-terangan maupun diam-diam melakukan tindakan penyesuaian dokumen dan atau membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan dan atau menciptakan persaingan semu dan atau tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender/lelang tertentu. Oleh karena itu, unsur-unsur tersebut dapat sebagai indikasi awal adanya persekongkolan dalam pelaksanaan lelang pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo.

3. Pihak lain

   Pihak lain adalah para pihak yang terlibat dalam proses lelang yang melakukan persekongkolan. Indikasi adanya pihak lain dalam pelaksanaan lelang pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo adalah adanya kemungkinan panitia pelaksana lelang mengetahui adanya praktek persekongkolan dalam lelang tersebut atau bahkan mungkin ada panitia yang ikut terlibat didalamnya.

4. Mengatur dan atau Menentukan Pemenang

   Indikasi adanya tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam lelang pembangunan gedung central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo adalah kemungkinan adanya pengaturan dalam hal harga penawaran untuk memenangkan PT. Sumber Karsa Indah Utama sebagai pelaksana proyek pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo.

5. Tender

   Tender atau lelang berdasarkan penjelasan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah tawaran mengajukan harga adalah meliputi tawaran untuk pengadaan suatu barang atau jasa dan tawaran untuk penjualan suatu barang atau jasa. Dalam perkara ini yang dimaksud dengan tender adalah tawaran pengajuan harga untuk memborong pekerjaan pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo tahun 2006. Berdasarkan uraian di atas, maka unsur tender atau lelang telah terpenuhi.

6. Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat

   Persaingan usaha tidak sehat sesuai dengan Pasal 1 angka (6) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah persaingan antara pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Dengan adanya persekongkolan oleh antar pelaku usaha dalam pelaksanaan lelang pembangunan gedung bedah central (operasi) Kabupaten Sukoharjo, maka akan dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat.

Dugaan adanya persekongkolan pada tender/lelang biasanya terjadi pada tender/lelang proyek-proyek pemerintahan. Persekongkolan di bagi dalam tiga pola. Pertama, permainan lama yang membudaya. Praktek buruk di masa lalu terus terjadi karena dianggap sebagai kebijakan, atau disengaja sebagai trik menghindari publik lebih banyak. Cara konvensial adalah berusaha menutup-nutupi atau membatasi informasi tender. Tender diumumkan di media yang pembacanya relatif sedikit dan ditempatkan di bagian yang jarang dibaca orang. Tujuannya jelas, agar publik dan pelaku usaha pesaing tidak tahu.

Cara lain terlihat pada aksi menggilir pemenang tender layaknya arisan. Untuk itu, sebagai uang tutup mulut, pesaing dapat bagian komisi alias *fee* dari proyek tersebut. Posisi pesaing tidak lebih dari sekedar pendamping. Cara ini dilakukan dengan mengundang peserta pendamping, yang terkait atau tidak terkait, dengan kesepakatan tender. Peserta pendamping ini, tentu saja mendapatkan bagian dari pemenang tender.

Kedua adalah letak titik rawan persekongkolan. Pada dasarnya sangat mungkin terjadi persekongkolan pada setiap tahapan tender, mulai dari perencanaan hingga pelaksanaan. Tetapi ada titik tertentu dimana persekongkolan itu menjadi rawan. Misalnya, pada tahapan penyusunan persyaratan mengikuti tender, pembuatan spesifikasi teknis, pengumuman tender, *owners-estimate*, dan

prakualifikasi penentuan pemenang. Dalam hal ini, kewenangan petinggi pelaksana tender menentukan *scoring* cukup besar.

Pola ketiga adalah melalui intervensi pejabat yang lebih tinggi terhadap panitia tender. Eselon pejabat yang menangani proyek dan tender ditetapkan dan eselon yang sangat rendah sehingga membuka peluang untuk intervensi. Ada yang menekankan tanpa basa-basi, ada pula yang halus. Misalnya, dengan cara mengulur-ngulur waktu pengumuman pemenang dan memberikan pertimbangan macam-macam yang mengarah ke peserta tertentu.

Berdasarkan pada Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat disebutkan bahwa setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran, dengan menyertakan identitas pelapor.

Oleh karena itu, jika ada pihak-pihak yang mengetahui adanya praktek persekongkolan dalam pelaksanaan tender/lelang, terutama dalam pelaksanaan lelang pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo, maka diharapkan pihak-pihak yang mengetahui adanya praktek persekongkolan ini dapat melaporkannya, karena identitas pelapor dijamin untuk dirahasiakan. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 38 ayat (3), yang menyebutkan bahwa identitas pelapor sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dirahasiakan oleh Komisi. Hal ini dilakukan agar dapat tercipta suatu persaingan yang sehat dan *fair* bagi semua pelaku usaha.

B. Upaya Hukum Yang Dapat Dilakukan Dengan Adanya Indikasi Persekongkolan Dalam Pelaksanaan Lelang

Mengacu pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka upaya hukum yang dapat dilakukan dalam masalah ini adalah mengajukan laporan ke KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha). Sesuai dengan BAB VII tentang Tata Cara Penanganan Perkara, khususnya Pasal 38 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran atau pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran, dapat melaporkan secara tertulis kepada KPPU.

Selain itu, berdasarkan pada Pasal 40 ayat (1), Komisi dapat melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha apabila ada dugaan terjadi pelanggaran Undang-Undang ini walaupun tanpa adanya laporan. Jadi, berdasarkan pada ketentuan pasal ini, maka komisi dapat melakukan pemeriksaan kepada pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat meskipun tanpa adanya laporan dari pihak manapun. Ini merupakan inisiatif dari komisi apabila komisi menduga adanya suatu persekongkolan dalam suatu tender atau lelang. Oleh karena itu, inisiatif dari komisi untuk memeriksa pelaku usaha yang diduga melakukan persekongkolan, juga merupakan suatu upaya hukum yang dapat dilakukan oleh KPPU, meskipun tanpa adanya laporan.

Indikasi adanya persekongkolan dalam pelaksanaan lelang pembangunan gedung gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo tahun 2006

adalah dapat dikenai Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang persekongkolan dalam tender.

Sesuai Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, apabila persekongkolan tersebut terbukti benar, maka akan berdampak dapat dijatuhkannya sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Pasal 22, berupa :

1. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat atau merugikan masyarakat (Pasal 47 ayat (2) butir c); dan/atau
2. Penetapan pembayaran ganti rugi (Pasal 47 ayat (2) butir f); dan/atau
3. Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima milyar rupiah) (Pasal 47 ayat (2) butir g).

Terhadap pelanggaran Pasal 22 dapat dikenakan hukuman pidana pokok sebagaimana diatur dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berupa :

1. Pidana denda serendah-rendahnya Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima milyar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan (Pasal 48 ayat (2)).
2. Pidana denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah) atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan (Pasal 48 ayat (3)), dalam hal pelaku usaha dan/atau menolak menyerahkan alat bukti yang

diperlukan dalam penyelidikan dan/atau pemeriksaan atau menolak diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan dan/atau pemeriksaan, atau menghambat proses penyelidikan dan/atau pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) dan (2).

Terhadap pidana pokok tersebut, juga dapat dijatuhkan pidana tambahan terhadap pelanggaran Pasal 22 sebagaimana diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berupa :

1. Pencabutan izin usaha, atau
2. Larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun, atau
3. Penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

Oleh karena proses pelaksanaan lelang pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo tahun 2006 belum sampai pada tahap penyidikan maupun penyelidikan, maka hal ini masih hanya sebatas pada indikasi saja. Akan tetapi, apabila nanti kasus lelang ini ditindaklanjuti dan jika unsur-unsur tindakan berupa persekongkolan menurut Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi sebagaimana yang disebutkan bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender, maka akan dapat dikenai sanksi sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Sifat pelanggaran dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ini adalah imperatif. Berdasarkan pada bunyi Pasal 44 ayat (4) dan (5), putusan itu sifatnya keperdataan sepanjang pelaku usaha menerima putusan dan menjalankan tindakan administratif yang dijatuhkan oleh Komisi kepadanya. Akan tetapi, jika pelaku usaha tidak menjalankan putusan tersebut atau tidak cooperatif berarti sifat pelanggaran tersebut menjadi dugaan tindak pidana.

Dugaan tindak pidana ini dapat terjadi jika dalam penyelidikan lebih lanjut dalam pelaksanaan lelang pembangunan gedung bedah central (operasi) terjadi persekongkolan yang merugikan keuangan negara. Hal ini dapat saja terjadi mengingat perilaku persaingan usaha yang tidak sehat dan persekongkolan dalam tender/lelang, seringkali membuat pelaku juga terkait dengan korupsi.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan lelang pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo berdasarkan pada Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah jo. Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006 tentang Perubahan keempat atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003. Adapun indikasi persekongkolan pelaksanaan pelelangan pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo adalah persekongkolan antar pelaku usaha peserta lelang untuk menentukan pemenang tender (persekongkolan horizontal) dan persekongkolan vertikal (pengumuman lelang yang yang tidak sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 20A Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat Atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, maka untuk pengadaan dengan metode pelelangan umum yang bernilai sampai dengan Rp 1.000.000.000 (satu miliar rupiah) diumumkan sekurang-kurangnya di satu surat kabar nasional dan satu surat kabar propinsi di lokasi kegiatan bersangkutan, sedangkan dalam pengumuman lelang tersebut hanya diumumkan melalui surat kabar lokal dengan ukuran pengumunan yang relatif

kecil). Apabila indikasi persekongkolan ini terbukti benar-benar ada, maka telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, karena hal ini akan mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam hal persaingan harga sehingga dengan adanya perbuatan tersebut akan dapat merugikan negara karena dana tersebut berasal dari dana bantuan Gubernur Jawa Tengah Tahun 2005/2006.

2. Upaya hukum yang dapat dilakukan dalam masalah ini adalah dengan mengajukan laporan ke KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha). Sesuai dengan BAB VII tentang Tata Cara Penanganan Perkara, khususnya Pasal 38 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran atau pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran, dapat melaporkan secara tertulis kepada KPPU. Apabila indikasi persekongkolan dalam pelaksanaan pelelangan pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo terbukti benar telah terjadi persekongkolan, maka akan dapat berakibat dikenai Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, terutama Pasal 47 yang berupa sanksi administratif. Sanksi administratif ini dapat berupa penghentian kegiatan, penetapan pembayaran ganti kerugian maupun pengenaan denda. Selain sanksi administratif, dapat juga dikenai sanksi pidana pokok maupun pidana tambahan. Sanksi pidana dapat dijatuhkan karena jika dalam penyelidikan selanjutnya terbukti ada praktek persekongkolan dalam

pelaksanaan lelang pembangunan gedung bedah central (operasi) RSUD Kabupaten Sukoharjo yang merugikan uang negara mengingat perilaku persekongkolan dalam lelang seringkali membuat pelaku juga terkait dengan korupsi.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka dapat diberikan saran sebagai berikut :

1. Perlu adanya kesadaran semua pihak, terutama bagi pelaku usaha maupun masyarakat umum, jika mengetahui adanya indikasi persekongkolan dalam pelaksanaan suatu proyek untuk melaporkan kejadian tersebut. Hal ini penting untuk dilakukan supaya dapat menciptakan kondisi persaingan usaha yang sehat diantara sesama pelaku usaha. Dengan demikian masyarakatpun juga tidak akan dirugikan sebagai konsumen barang maupun jasa. Bagi semua pihak yang mengetahui adanya indikasi persekongkolan dapat melaporkannya ke KPPU, karena bagi pihak yang melaporkan, dijamin kerahasiaan identitas diri pelapor.
2. Penerapan sanksi atau hukuman harus benar-benar ditegakkan oleh KPPU sebagai lembaga yang mengawasi kegiatan usaha di Indonesia. Hal ini perlu dilakukan untuk memberikan efek jera kepada para pelaku usaha maupun kepada para pihak yang terlibat dalam pelaksanaan suatu tender/lelang untuk melakukan tindakan tidak *fair* dalam upayanya untuk memenangkan tender atau lelang. Oleh karena itu, perlu adanya kerjasama yang baik antara para

pihak yang terlibat dalam praktek persaingan usaha ini, baik dari pihak pelaku usaha maupun KPPU, terutama mengenai ketegasan KPPU dan juga pemahaman para pihak terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hal ini dilakukan supaya dapat terhindar dari hal-hal yang tidak diinginkan dan dapat memberikan keadilan bagi para pihak dan juga menciptakan kompetisi yang mengarah ke persaingan usaha yang sehat.

DAFTAR PUSTAKA

Arie Siswanto, 2002, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, 1999, *Seri Hukum Bisnis : Anti Monopoli, Edisi Pertama*, Jakarta, PT. RajaGrafindo Persada.

Asril Sitompul, 1999, *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Tinjauan Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Blakburn, Johan D. Klayman, 1985, Elliot I & Malin, Martin H, *The Legal Environment of Bussiness, 2rd.ed*, Richard D Irwin, Illiniois, USA.

Carl Kaysen dan Donald F. Turner, 1971, *Antitrust Policy: An Economic And Legal Analysis*, Cambridge : Harvard University Press.

E. Thomas Sullivan dan Jeffrey L. Harrison, 1994, *Understanding Antitrust and Its Economic Implications*, New York : Matthew Bender & Co.

Fandy Ciptono, 1996, *Manajemen Jasa*, Andi, Yogyakarta.

Hikmahanto Juwana,1999, "Sekilas Tentang Hukum Persaingan dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999", *Jurnal Magister Hukum*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta,

Insan Budi Maulana, 2000, *Catatan Singkat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

KPPU, Pedoman Pasal 22 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Naoki Okatani, 1995, *Regulation on Bid Rigging in Japan, The United State and Europe*, Pacific Rim Law & Policy Journal, Jepang.

Munir Fuady, 1999, *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Bandung, Citra Aditya Bakti.

Munir Fuady, 1999, *Hukum Bisnis Dalam Teori Dan Praktek, Buku Kedua*, Bandung, Citra Aditya Bakti.

Pande Radja Silalahi, 2002, "Undang-Undang Anti Monopoli dan Perdagangan Bebas", *artikel dalam Jurnal Bisnis, volume 19.*

Ridwan Khairandy dan Siti Anisah, 2003, *Hukum Persaingan Usaha,* Fakultas Hukum UII, Yogyakarta.

Sudargo Gautama, 2001, *Himpunan Peraturan-Peraturan Baru Bidang Hukum Ekonomi Yang Penting Untuk Praktek Sehari-Hari,* Bandung, PT. Citra Aditya Bakti.

Sanusi Bintang dan Dahlan, 2000, *Pokok-Pokok Hukum Ekonomi Dan Bisnis,* Bandung, PT. Citra Aditya Bakti.

Syamsul Ma'arif, 2002, *Hukum Antimonopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat,* Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia.

Sutan Remy Sjahdeini, 2000, Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, *Jurnal Hukum Bisnis Volume 10,* Jakarta : Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis.

_____, 2002, "Latar Belakang, Sejarah dan Tujuan Undang-Undang Larangan Monopoli", *artikel dalan Jurnal Bisnis, volume 19.*

Tim Proyeksi ELLIPS, 2000, *Persaingan Usaha dan Hukum Yang Mengaturnya di Indonesia,* Jakarta, ELIPS.

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

Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Perubahan keempat atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003.