

Pelanggaran Persaingan Usaha dan Problematika Eksekusi Atas Putusan KPPU

*By: Arifin Ma'ruf***

Abstract

The genesis of Law No. 5 of 1999 on Prohibition Monopoli and Unfair Business Competition is expected to be a solution to the problem of unfair business competition that had been rife in Indonesia, the Commission dirikanya spirit in order to "mensehatkan" business competition in Indonesia. Healthy competition would have a positive impact on entrepreneurs who compete against each other or compete as it may lead to efforts to increase efficiency, productivity, and quality of product produced. The results of this study show that the breach of competition rife in Indonesia is bid rigging, In addition there are the problems in the execution of the KPPU decision. This paper will discuss the tender conspiracy that inhibit competition and problematic execution of the Commission's decision.

Abstrak

Labirnya UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat diharapkan menjadi solusi terhadap persoalan persaingan usaha yang tidak sehat yang selama ini marak terjadi di Indonesia, Semangat di dirikanya KPPU agar bisa "mensehatkan" persaingan usaha di indonesia. Persaingan usaha yang sehat tentu akan berimbas positif terhadap para pengusaha yang akan saling bersaing atau berkompetisi karena dapat menimbulkan upaya-upaya peningkatan efisiensi, produktivitas, dan kualitas produk yang dihasilkan. Hasil Kajian ini menunjukkan bahwa pelanggaran persaingan usaha yang marak terjadi di Indonesia adalah persekongkolan tender, Selain itu terdapat problematika dalam hal eksekusi atas putusan KPPU. Tulisan ini akan membahas tentang persekongkolan tender yang menghambat persaingan serta problematika eksekusi putusan KPPU.

Kata Kunci: KPPU, Persaingan Usaha, Eksekusi Putusan KPPU.

** Junior Researcher in Javlec Indonesia, Assesor For Tenurial Indigenous and Forest Dispute, College Student Master of Law in Islamic University of Indonesia (UII Yogyakarta), Email: arifindo78@yahoo.com.

A. Pendahuluan

Dalam pembangunan pada sector ekonomi di Indonesia tak lepas dari berbagai persoalan, baik itu pelanggaran yang dilakukan oleh oknum pengusaha, oknum pemerintah bahkan pejabat negara. Praktik-praktik curang yang dilakukan tersebut menjadi hal yang sering terjadi di Indonesia sehingga menyebabkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat, dan konsekuensi logis dari pelanggaran tersebut menyebabkan kerugian negara. Kalau praktik praktik semacam ini terus dibiarkan tentu akan mengganggu perekonomian nasional. Oleh karena itu perlu adanya regulasi yang mengatur secara khusus tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.¹

Menurut Hikmahanto Juwana Undang-Undang Anti Monopoli dan persaingan usaha tidak sehat ini sudah sejak lama dipikirkan oleh para pakar, partai politik, lembaga swadaya masyarakat, serta instansi pemerintah. Hal tersebut bisa dilihat ketika pada tahun 1995 Partai Demokrasi Indonesia mengeluarkan gagasan tentang konsep Rancangan Undang-Undang tentang Anti Monopoli. Akan tetapi gagasan dan usulan tersebut belum mendapat tanggapan yang positif, karena belum adanya komitmen dan *political will* dari para elite politik yang berkuasa untuk mengatur masalah persaingan usaha.²

Hukum lahir sebagai sarana untuk mengatur kehidupan masyarakat dengan segala aspeknya termasuk dalam dunia bisnis. Atas berbagai dorongan dari berbagai pihak untuk pembuatan regulasi tentang anti

¹Pada perkembangannya lahir UU No 5 Tahun 1999 yang mengatur tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dalam UU tersebut diatur tentang anti monopoli dan persaingan usaha serta segala aspek-aspeknya.

²Hikmahanto Juwana, "Menyambut Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999: Beberapa Harapan dalam Penerapannya oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha", (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1999), p. 4.

monopoli maka pada tahun 1999 lahirlah UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Lahirnya UU ini menjadi instrument penting dalam mendorong terciptanya efisiensi ekonomi dan menciptakan iklim kesempatan berusaha yang sama bagi semua pelaku usaha, dengan demikian adanya UU tersebut perlu didorong agar tercipta *Law as a Tool to Encourage Economic Efficiency*.³

Selain untuk menciptakan *Law as a Tool to Encourage Economic Efficiency*, tujuan lain dari lahirnya UU ini adalah untuk memangkas praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat yang selama ini merajalela di Indonesia terlebih pada era pemerintahan orde baru. Pada pada era orde baru banyak lahir kebijakan pemerintah yang sering kali menguntungkan pelaku usaha tertentu saja.⁴

Tujuan dibentuknya UU No 5 Tahun 1999 ini memiliki empat tujuan yang ingin dicapai diantaranya adalah, *Pertama*, menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, *Kedua*, mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil, *Ketiga*, mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha, *Keempat* terciptanya efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.⁵

³Erman Rajagukguk, Ekonomi Indonesia Memperkuat Persatuan Nasional, Mendorong Pertumbuhan Ekonomi dan Memperluas Kesejahteraan Sosial, *Makalah* (Denpasar Bali: Depkeh & Ham, 2003) p. 2.

⁴Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hal.78.

⁵Pasal 3 *Undang-undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*.

Untuk mewujudkan tujuan dari lahirnya regulasi tersebut maka lahirlah Komisi Pengawas Persaingan Usaha selanjutnya disingkat KPPU. Oleh karena itu maka penegakan pelanggaran hukum persaingan harus dilakukan terlebih dahulu melalui KPPU. Setelah itu, tugas dapat diserahkan kepada penyidik kepolisian, kemudian diteruskan ke pengadilan, jika pelaku usaha tidak bersedia menjalankan putusan yang telah dijatuhkan KPPU.⁶ Pada tataran implementasi ternyata pelanggaran persaingan usaha yang marak terjadi di Indonesia adalah persekongkolan tender hal ini kemudian menarik untuk dibahas, selain itu terdapat problematika dalam hal eksekusi atas putusan KPPU. Tulisan ini akan membahas tentang persekongkolan tender yang menghambat persaingan serta problematika eksekusi putusan KPPU.

B. Persekongkolan Tender Penghambat Persaingan Usaha

Dalam mendukung pertumbuhan ekonomi nasional di negara-negara berkembang seperti Indonesia maka adanya kompetisi pasar yang adil serta adanya persaingan usaha yang sehat adalah syarat mutlak menuju pertumbuhan ekonomi yang efektif dan efisien. Thee Kian Wie menegaskan bahwa adanya suasana yang kompetitif merupakan syarat bagi negara berkembang dalam mendorongnya tumbuhnya perekonomian termasuk industrialisasinya. Dalam pasar yang kompetitif perusahaan-perusahaan akan bersaing untuk menarik lebih banyak konsumen dengan menjual produk mereka dengan harga yang serendah mungkin, meningkatkan mutu produk dan memperbaiki pelayanan mereka kepada konsumen.⁷

⁶Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, cet.1, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004), p. 98.

⁷Thee Kian Wie, "Aspek-Aspek Ekonomi yang Perlu Diperhatikan dalam Implementasi UU No. 5 Tahun 1999", *Jurnal Hukum Bisnis Volume 7 Tahun 1999*, p. 60.

Adanya regulasi terkait larangan praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat, merupakan kelengkapan hukum yang diperlukan dalam suatu perekonomian yang menganut mekanisme pasar. Selain itu adanya regulasi tersebut juga untuk memastikan adanya jaminan kebebasan bersaing dalam perekonomian serta berjalan tanpa adanya suatu hambatan. Regulasi juga diperlukan untuk dijadikan sebagai rambu-rambu untuk membatasi agar tidak terjadi praktik-praktik ekonomi yang tidak sehat.⁸

KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) lahir sebagai institusi yang fokus dalam mengawasi persaingan usaha di Indonesia, lahirnya institusi ini atas dasar banyaknya praktik-praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat, oleh karenanya munculnya institusi ini sebagai wadah dalam menangani dan menyelesaikan kasus-kasus persaingan usaha yang tidak sehat. Sebagai institusi yang bertugas dalam mengawasi persaingan usaha, KPPU memiliki wewenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha, saksi maupun pihak lain karena adanya laporan. Pemeriksaan berdasarkan laporan ini yaitu KPPU berwenang melakukan pemeriksaan atas dasar adanya laporan dari masyarakat atau laporan dari pelaku usaha yang dirugikan oleh pelaku usaha lainya.⁹ Selain mempunyai kewenangan memeriksa pelaku usaha berdasarkan laporan, KPPU juga berwenang melakukan pemeriksaan berdasarkan Inisiatif. Pemeriksaan berdasarkan inisiatif yaitu pemeriksaan yang dilakukan berdasar atas inisiatif dari KPPU sendiri.¹⁰

⁸Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia, Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014), p. 2.

⁹Pasal 39 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

¹⁰Pasal 40 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Para pihak yang ingin melaporkan pelaku usaha kepada KPPU dapat melaporkannya secara tertulis kepada KPPU dengan mencantumkan keterangan yang lengkap dan jelas tentang adanya pelanggaran yang menimbulkan dampak kerugian dengan dilengkapi identitas pelapor.¹¹ Laporan yang sudah disampaikan oleh pelapor kepada KPPU tidak boleh dicabut kembali oleh pelapor.¹² Akan tetapi jika laporan yang disampaikan belum memenuhi ketentuan/belum lengkap, maka dalam tenggang waktu 10 hari setelah diterimanya laporan, maka laporan dikembalikan kepada pelapor untuk dilengkapi. Jika dalam waktu yang sudah ditetapkan elapor tidak juga melengkapi maka laporan dinyatakan tidak lengkap dan proses penanganannya dihentikan. Laporan baru dapat diproses kembali ketika bukti telah dinyatakan lengkap.¹³ Selain itu, sebagai jaminan atas pelapor, maka KPPU wajib untuk merahasiakan identitas pelapor , terutama pelapor yang bukan pelaku usaha yang dirugikan.¹⁴

Lahirnya KPPU diharapkan bisa “mensehatkan” persaingan usaha di Indonesia. Persaingan usaha yang sehat tentu akan berimbang positif terhadap para pengusaha yang akan saling bersaing atau berkompetisi

¹¹Bentuk laporan ini dapat dilihat dalam putusan KPPU yang berkode penomoran huruf L atau I. Oleh karena itu bahwa penyelidikan, pemeriksaan dan atau penelitian terhadap kasus dugaan adanya monopoli dan atau persaingan usaha yang tidak sehat, bisa berasal dari laporan atau pengaduan pihak-pihak yang dirugikan atau bahkan dari masyarakat atau setiap orang yang mengetahui bahwa telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran UU No.5 Tahun 1999. Hal yang demikian bisa disampaikan kepada KPPU atau berasal dari prakarsa KPPU sendiri. Lihat: Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia, Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014),p. 588-589.

¹²Pasal 11 ayat (7) Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2010

¹³Pasal 14 Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2010

¹⁴Pasal 39 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

karena dapat menimbulkan upaya-upaya peningkatan efisiensi, produktivitas, dan kualitas produk yang dihasilkan.¹⁵

Dengan lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 diharapkan pula mampu menjadi solusi terhadap persoalan persaingan usaha yang tidak sehat yang selama ini marak terjadi di Indonesia. Menurut Hikmahanto Juwana bahwa peraturan mengenai larangan monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat ini diperlukan untuk menjamin agar kebebasan bersaing dalam perekonomian dapat berlangsung tanpa hambatan, karena persaingan usaha yang dilakukan secara negative akan berakibat pada:¹⁶

1. Matinya atau berkurangnya persaingan antar pelaku usaha.
2. Timbulnya praktik monopoli dimana pasar dikuasai hanya oleh pelaku usaha tersebut.
3. Kecenderungan pelaku usaha untuk mengeksploitasi konsumen dengan cara menjual barang yang mahal tanpa kualitas yang memadai.

Dalam praktik persaingan usaha yang tidak sehat di Indonesia, ternyata didominasi oleh persekongkolan tender. Persekongkolan tender merupakan kegiatan yang dilakukan oleh peserta tender, untuk memenangkan tender melalui persaingan semu. Oleh karena itu tender yang kolusif tidak terkait dengan struktur pasar dan tidak terdapat unsur persaingan. Persekongkolan tender adalah perbuatan yang lebih mengutamakan aspek perilaku berupa perjanjian untuk bersekongkol yang dilakukan secara diam-diam. Persekongkolan tender yang terjadi juga sering melibatkan pemerintah dalam hal ini panitia pengadaan barang dan

¹⁵Abdul R. Saliman dkk, *Esensi Hukum Bisnis Indonesia Teori dan Contoh Kasus*, (Jakarta : Kencana, 2004), hal. 170.

¹⁶Hikmahanto Juwana, "Sekilas tentang Hukum Persaingan dan UU No. 1999, *Jurnal Magister Hukum 1 Tahun 1999*, p 32.

jasa atau atasannya atau pejabat terkait dengan pengadaan barang dan jasa tersebut.¹⁷

Dalam UU No. 5 Tahun 1999 melarang segala bentuk persekongkolan yang menyebabkan persaingan usaha yang tidak sehat, hal tersebut dapat kita lihat dalam ketentuan Pasal 22 bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Kemudian larangan lain terdapat dalam Pasal 23 bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan sehingga dapat mengakibatkan persaingan usaha yang tidak sehat. Terakhir larangan persekongkolan diatur dalam Pasal 24 bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi barang dan/atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud barang dan/atau jasa yang ditawarkan atau dipasok dipasar yang bersangkutan menjadi berkurang, baik dari jumlah, kualitas, maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.¹⁸

Penulis berpendapat bahwa persekongkolan tender yang dilakukan antara para oknum swasta dan oknum pemerintah didasari atas dasar ingin meraup keuntungan sebesar-besarnya dengan adanya perjanjian yang dilarang (*persekongkolan tender*) yang dilakukan secara melawan hukum, sehingga merugikan keuangan negara. Pada praktiknya persekongkolan tender merupakan salah satu motif yang paling disukai oleh para oknum,

¹⁷Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha.....*p. 279.

¹⁸Pasal 22, 23, 24 UU No. 5 Tahun 1999, mengatur tentang persekongkolan yang menghambat persaingan usaha dan menjadikan persaingan usaha menjadi tidak sehat. Dalam pengaturan dalam pasal diatas dapat diklasifikasikan, *Pertama*, Persekongkolan untuk mengatur pemenang tender (Pasal 22), *Kedua*, Persekongkolan untuk memperoleh rahasia perusahaan (Pasal 23), *Ketiga*, Persekongkolan untuk menghambat pasokan produk (Pasal 24).

hal ini bisa dilihat dari data KPPU pada tahun 2008-2016 dimana persekongkolan tender adalah yang paling banyak pada kasus persaingan usaha yang tidak sehat.

Pada tahun 2008, KPPU menerima informasi tertulis dari masyarakat sebanyak 475 informasi yang berarti meningkat 163 lebih banyak dari tahun 2007. Sementara, untuk jenis laporan perkara pada tahun 2008 KPPU menerima 232 laporan. Dari 232 laporan tersebut, sebanyak 36 laporan masuk ke tahap pemberkasan, 23 laporan masuk ke tahap monitoring pelaku usaha, 97 laporan masuk ke Buku Daftar Penghentian Pelaporan, dan 75 laporan masih dalam proses klarifikasi dan penelitian.¹⁹ Laporan pada tahun 2008 tersebut didominasi atas kasus persekongkolan tender. Bahwa Dari 88 perkara yang ditangani, sebanyak 71 perkara merupakan dugaan pelanggaran Pasal 22 tentang persekongkolan tender dan sisanya sebanyak 17 perkara merupakan perkara non-tender.²⁰

Pada tahun 2009, dihitung hingga per Desember KPPU menerima 733 laporan dari berbagai wilayah. Laporan tersebut terdiri dari 204 laporan tertulis dan 529 informasi tertulis. Hal ini meningkat dibandingkan laporan tahun lalu yang berjumlah 707 laporan. Lagi-lagi berdasarkan data dari KPPU bahwa sebanyak 84% perkara yang ditangani masih didominasi

¹⁹Semenjak berdirinya KPPU, lembaga ini menerima 2094 laporan yang terdiri dari laporan perkara dan informasi tertulis berkaitan dengan dugaan pelanggaran hukum persaingan usaha semakin meningkat. Setiap tahunnya, jumlah laporan ini cenderung meningkat. Pada tahun 2008, terdapat sedikit penurunan pada angka laporan perkara karena masyarakat lebih memilih menyampaikan informasi tertulis. Meskipun demikian, hal ini tidak mengurangi bukti semakin tingginya harapan dan peran serta masyarakat dalam mendukung kinerja KPPU serta tingginya kesadaran masyarakat tentang eksistensi dan peranan KPPU dalam pengawasan persaingan usaha. Lihat, Laporan Tahun 2008, *Menyongsong Babak Baru Implementasi Persaingan Usaha*, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2008), p.16

²⁰*Ibid*, p. 18.

oleh persekongkolan tender yaitu sebanyak 173 dari 204 laporan tertulis.²¹ Kemudian pada tahun 2010, KPPU telah menerima 215 laporan resmi yang terdiri dari 175 laporan tender dan 40 laporan non tender. dan jumlah perkara inisiatif pada tahun 2010 yang ditangani KPPU selama 2010 sebanyak 4 perkara. Pada tahun 2010 perkara persekongkolan tender juga masih mendominasi, yaitu 81% dari laporan yang diterima KPPU.²²

Pada Tahun 2011, KPPU Menerima 237 laporan.²³ Kemudian di tahun 2012 KPPU menerima 302 informasi tertulis dan 212 laporan tertulis, dari 212 laporan yang diterima tersebut 77% adalah perkara tender dan 23% perkara non tender.²⁴ Lanjut Pada tahun 2013 KPPU menangani hingga 191 laporan. Dari jumlah laporan tersebut, terdapat sebanyak 150 laporan (78,5%) yang merupakan laporan tender dan sisanya sebanyak 41 laporan (21,5%) adalah laporan non-tender. Persentase ini mengalami peningkatan dibandingkan tahun sebelumnya yang mencapai 77% untuk laporan terkait pengadaan barang dan jasa. Sebagian besar (83%) nilai pengadaan yang dipermasalahkan/dilaporkan bernilai di bawah Rp 10 miliar. Hanya 2% laporan yang disampaikan atas dugaan persekongkolan tender yang bernilai di atas Rp 50 miliar.²⁵ Dan jumlah laporan yang masuk pada tahun 2014 adalah 109 dari total laporan tersebut 83% adalah persekongkolan tender dan 17% Non Tender.²⁶

²¹Laporan Tahun 2009, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2009), p.29-30.

²²Laporan Tahun 2010, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2010), p.3.

²³Laporan Tahun 2011, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2011), p. 5.

²⁴Laporan Tahun 2012, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2012), p. 8.

²⁵Laporan Tahun 2013, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2013), p. 3.

²⁶Laporan Tahun 2014, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2014), p. 84.

Ditahun 2015 dan 2016 kasus persekongkolan tender ternyata masih mendominasi, berdasarkan data dari KPPU Kantor Perwakilan Daerah (KPD) Medan pada tahun 2015 menerima 19 laporan dari masyarakat Sumatera Dari 19 laporan, 16 laporan terkait masalah tender dan 3 lainnya kasus non tender.²⁷ Kemudian pada tahun 2016 berdasarkan penuturan ketua KPPU Syarkawi Rauf bahwa kasus persekongkolan tender masih mendominasi dari keseluruhan kasus yang di tangani KPPU, hal tersebut juga dipengaruhi adanya 500 lebih kabupaten dan kota, 34 provinsi serta kementerian dan lembaga yang semuanya memiliki proyek yang ditenderkan.²⁸

Berdasarkan data dari laporan tahunan KPPU dari tahun 2008 sampai tahun 2016 diatas, bahwa fakta menunjukkan bahwa kasus persekongkolan tender menjadi kasus yang paling marak terjadi di Indonesia dan bukan menunjukkan angka penurunan akan tetapi cenderung meningkat setiap tahunnya. Berdasarkan analisa penulis bahwa persekongkolan tender menjadi problem yang sering terjadi dalam persaingan usaha di indonesia dikarenakan persekongkolan tender merupakan salah satu motif yang cukup “digemari” oleh para oknum baik yang melibatkan perusahaan BUMN maupun perusahaan swasta. Bahkan menurut Susanti Adi Nugroho bahwa publik sampai mencap bahwa KPPU merupakan lembaga penyelesaian tender. Hal tersebut dikarenakan peran swasta di Indonesia masih rendah sehingga kegiatan kegiatan ekonomi di Indonesia masih di dominasi oleh proyek-proyek pemerintah,

²⁷Laporan KPPU KPD Medan 2015, Lihat: <https://www.jurnalasia.com/medan/sepanjang-2015-kppu-terima-19-laporan-masyarakat-sumut/> Diakses tanggal, 28 Agustus 2016.

²⁸Pada Tahun 2016 Kasus Persekongkolan Tender Masih Mendominasi, Lihat: <http://www.harianterbit.com/bantereekonomi/read/2016/07/28/66451/0/21/KPPU-Kongkalikong-Tender-Proyek-Dominasi-Pengaduan->, Diakses tanggal, 28 Agustus 2016.

sehingga dengan sendirinya muncul kasus-kasus persekongkolan tender yang semakin marak terjadi di Indonesia.²⁹

Persekongkolan tender merupakan salah satu jenis pelanggaran yang sering terjadi di Indonesia. Adanya persekongkolan tender tersebut tak lepas dari adanya tender yang kolusif. Menurut Secker dan Lose bahwa di berbagai negara di dunia menganggap bahwa persekongkolan tender adalah jenis pelanggaran yang amat serius, hal tersebut karena pelanggaran tersebut bisa menyebabkan kerugian terhadap keuangan negara. Kemudian dalam UNCTAD dinyatakan sebagai berikut, "*Collusive tendering is inherently anti-competitive, since it contravenes the very purpose of inviting tenders, which is to procure goods or services on the most favourable price and conditions*".³⁰

Adanya Persekongkolan tender dalam persaingan usaha jelas menyebabkan praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat, sehingga persekongkolan tender jelas di larang kalau kita merujuk pada ketentuan Pasal 22, 23, dan 24 UU No. 5 Tahun 1999 sebagaimana telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya. Problem kenapa persekongkolan tender masih sering terjadi menurut syamsul maarif bahwa sanksi hukum bagi pejabat pemerintah yang terlibat dalam kegiatan praktik bisnis yang tidak sehat seperti kasus persekongkolan, regulasi tidak mengatur secara tegas terkait dengan hal tersebut, oleh karena itu hal tersebut sangat menghambat terwujudnya cita-cita atau tujuan dari dibentuknya undang-undang persaingan usaha, khususnya dalam kasus tender pada proyek pemerintah bahwa meskipun bisa dibuktikan terkait adanya keterlibatan oknum pejabat pemerintah dalam pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun

²⁹ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha.....* p.278.

³⁰Secker and Lohse, *Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition GTZ*, Katalis Publising, 2001, p 131.

1999, akan tetapi KPPU tidak dapat menjatuhkan sanksi hukum.³¹ Selain problem tersebut ternyata terdapat problem lain dalam eksekutorial terhadap putusan yang telah di jatuhkan, hal inilah yang akan kita bahas dalam pembahasan selanjutnya.

C. Problematika Eksekusi Atas Putusan KPPU

Aturan yang terdapat dalam pasal-pasal UU No. 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *rule of reason*, oleh karena itu dengan dirumuskannya pasal secara *rule of reason* ini sehingga bisa ditafsirkan bahwa setiap perbuatan atau perilaku pelaku usaha yang membatasi persaingan bukanlah perbuatan atau perilaku yang mutlak dilarang, atau dengan kata lain jika merujuk kepada pasal-pasal *rule of reason* dalam UU No.5 Tahun 1999, pelaku usaha dapat melakukan perbuatan atau perilaku yang dapat membatasi persaingan asalkan tidak menimbulkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.³² Akan tetapi kalau hal tersebut menyebabkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat maka jelas kegiatan tersebut dilarang dan dapat diperiksa dan diputus oleh KPPU dengan segala kewenangannya.

Pada tataran regulasi ternyata KPPU memiliki kewenangan yang cukup komplit, yaitu KPPU berhak membrikan putusan terhadap perkara persaingan usaha. Wewenang tersebut tercantum dalam pasal 36 huruf (j), huruf (k) dan huruf (l). Dalam pasal 36 huruf (j) diatur bahwa KPPU berhak untuk memutuskan dan menetapkan ada tidaknya kerugian di

³¹Syamsul Ma'arif, Tantangan Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, *Jurnal Hukum Bisnis*, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta Volume 19, Mei-Juni 2002, p. 49.

³²Robert H. Bork, *The Antitrust Paradox: A Policy at War with Itself* (New York: Basic Books, Inc. Publishers, 1978) hal.34. dalam Ditha Wiradiputra Mengkaji Efektifitas Implementasi Hukum Persaingan Usaha Terhadap Industri Ritel, *Makalah* disampaikan dalam kajian implementasi UU No.5 Tahun 1999 di bidang Industri Ritel Tahun 2007 yang dilakukan KPPU.

pihak pelaku usaha dan di masyarakat luas. Kemudian dalam huruf (k) diatur bahwa UU memberikan kewenangan kepada KPPU untuk memberitahukan putusan yang sudah ditetapkan oleh Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran terhadap UU ini dan pasal 36 huruf (l) adalah kewenangan KPPU dalam hal menjatuhkan sanksi yang berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang dijatuhi oleh putusan KPPU.

Selain sebagaimana dijelaskan di atas KPPU juga memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administratif hal tersebut sebagaimana diatur dalam pasal 47 UU 5 Tahun 1999 diantaranya adalah:

1. Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 sampai pasal 13, pasal 15 dan pasal 16.
2. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam pasal 14.
3. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktik monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat.
4. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan.
5. Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambil alihan saham sebagaimana dimaksud dalam pasal 28.
6. Penetapan pembayaran ganti rugi.
7. Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000 (dua puluh lima milyar rupiah).

Selain kewenangan untuk memutuskan/memberikan sanksi administratif, KPPU juga memungkinkan dalam memberikan sanksi pidana pokok dan pidana umum hal tersebut di dasarkan pada Pasal 48 dan Pasal 49 UU ini.³³ Kewenangan KPPU yang diberikan undang-undang tersebut ternyata terdapat kelemahan yang cukup serius diantaranya adalah eksekusi putusan dari KPPU, kalau dilihat dalam ketentuan Pasal 46 ayat (1) dan (2) UU No.5 Tahun 1999 diatur bahwa (1) Apabila tidak terdapat keberatan, putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (3) telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. (2) Putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri.

Pertanyaan yang muncul adalah siapa yang berhak mengajukan penetapan atas eksekusi KPPU ke Pengadilan Negeri, kalau kita melihat di dalam ketentuan Pasal 7 (1) Peraturan Mahkamah Agung No.3 Tahun 2005 maka permohonan penetapan eksekusi atas putusan yang telah diperiksa melalui prosedur keberatan, diajukan KPPU kepada Pengadilan

³³UU No. 5 Tahun 1999 mengenai ketentuan sanksi pidana pokok diatur dalam *Pasal 48 (1) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan. (2) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan. (3) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan. Kemudian mengenai pidana tambahan diatur dalam Pasal 49 bahwa "Dengan menunjuk ketentuan Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, terhadap pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa: a. pencabutan izin usaha; atau b. 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 c. penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain."*

Negeri yang memutus perkara keberatan bersangkutan. Namun kemudian apabila perkara tersebut tidak diajukan keberatan maka hal tersebut belum diatur secara jelas dalam Peraturan Mahkamah Agung No.3 Tahun 2005, Kalau dilihat pada ketentuan Pasal 7 (2) hanya diatur bawa permohonan penetapan eksekusi putusan yang tidak diajukan keberatan, diajukan kepada Pengadilan Negeri tempat kedudukan hukum pelaku usaha tanpa mencantumkan siapa yang berhak atau berkewajiban untuk mengajukan penetapan.³⁴

Atas dasar problematika eksekusi atas putusan eksekusi yang tidak diajukan keberatan tersebut penulis berpendapat bahwa perlu adanya pengaturan lebih jelas mengenai siapa sebenarnya yang berhak. Menurut penulis KPPU adalah yang paling bertanggungjawab atas putusan yang dikeluarkan oleh lembaga tersebut, sehingga dalam hal pengajuan penetapan ke Pengadilan Negeri maka seharusnya menjadi kewenangan KPPU akan tetapi hal ini perlu adanya revisi UU No. 5 Tahun 1999 Pasal 46 ayat (1) dan (2) UU No.5 Tahun 1999 dan Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 khususnya Pasal 7 ayat (2) yang belum mengatur secara jelas mengenai siapa yang berwenang dan berkewajiban untuk mengajukan penetapan eksekusi atas putusan KPPU yang tidak diajukan keberatan.

D. Penutup

Persekongkolan tender menjadi salah satu motif persaingan usaha yang tidak sehat yang pada tahun 2007 sampai agustus 2016 menjadi pelanggaran yang paling sering dilakukan. Berdasarkan Pasal 22, 23, 24 UU No. 5 Tahun 1999 persekongkolan tender merupakan hal yang dilarang dalam persaingan usaha. adanya persekongkolan tender yang

³⁴Problematika yang muncul kemudian siapa yang berhak mengajukan ke PN ? apakah dari pihak KPPU sebagai lembaga yang berwenang mengawasi persaingan usaha dan memutus perkara persaingan usaha atautkah pelaku usaha yang secara sukarela meminta penetapan ke PN untuk di eksekusi ?

semakin marak terjadi haruslah menjadi koreksi bagi lembaga pengawas dalam memberikan “*controlling*” agar kasus persekongkolan tender tidak terjadi lagi, karena kalau ini dibiarkan akan terus berdampak pada kerugian negara, apalagi pada pengadaan yang melibatkan pemerintah. Kemudian mengenai problematika eksekusi putusan KPPU penulis memberikan saran agar melakukan revisi terhadap UU No. 5 Tahun 1999 Pasal 46 ayat (1) dan (2) UU No.5 Tahun 1999 dan Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 khususnya Pasal 7 ayat (2) yang belum mengatur secara jelas mengenai hal tersebut. Sehingga jelas terkait siapa sebenarnya yang berhak mengajukan penetapan Pengadilan Negeri atas Putusan KPPU yang tidak diajukan keberatan.

Daftar Pustaka

- UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 Tentang Tatacara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU
- Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002.
- Abdul R. Saliman dkk, *Esensi Hukum Bisnis Indonesia Teori dan Contoh Kasus*, Jakarta : Kencana, 2004.
- Ditha Wiradiputra Mengkaji Efektifitas Implementasi Hukum Persaingan Usaha Terhadap Industri Ritel, *Makalah* disampaikan dalam kajian implementasi UU No.5 Tahun 1999 di bidang Industri Ritel Tahun 2007 yang dilakukan KPPU.
- Erman Rajagukguk, *Ekonomi Indonesia Memperkuat Persatuan Nasional, Mendorong Pertumbuhan Ekonomi dan Memperluas Kesejahteraan Sosial*, *Makalah*, Denpasar Bali: Depkeh & Ham, 2003.
- Hikmahanto Juwana, “*Menyambut Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999: Beberapa Harapan dalam Penerapannya oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha*”, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1999.
- _____, “Sekilas tentang Hukum Persaingan dan UU No. 1999, *Jurnal Magister Hukum 1 Tahun 1999*.”

- Laporan Tahun 2008, *Menyongsong Babak Baru Implementasi Persaingan Usaha*, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2008), hlm.16
- _____ 2009, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2009), hlm.29-30.
- _____ 2010, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2010), hlm.3.
- _____ 2011, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2011), hlm. 5.
- _____ 2012, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2012), hlm. 8.
- _____ 2013, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2013), hlm. 3.
- _____ 2014, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia (RI), 2014), hlm. 84.
- Laporan KPPU KPD Medan 2015, Lihat: <https://www.jurnalasia.com/medan/sepanjang-2015-kppu-terima-19-laporan-masyarakat-sumut/> Diakses tanggal, 28 Agustus 2016.
- Laporan Tahun 2016 Kasus Persekongkolan Tender Masih Mendominasi, Lihat: <http://www.barianterbit.com/bantereekonomi/read/2016/07/28/66451/0/21/KPPU-Kongkalikong-Tender-Proyek-Dominasi-Pengaduan-> , Diakses tanggal, 28 Agustus 2016.
- Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, cet.1*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004.
- Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia, Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014.
- Secker and Lohse, *Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition GTZ*, Katalis Publisng, 2001.
- Syamsul Ma'arif, Tantangan Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, *Jurnal Hukum Bisnis*, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta Volume 19, Mei-Juni 2002, hlm. 49.
- Robert H. Bork, *The Antitrust Paradox: A Policy at War with Itself* (New York: Basic Books, Inc. Publishers, 1978.
- Thee Kian Wie, "Aspek-Aspek Ekonomi yang Perlu Diperhatikan dalam Implementasi UU No. 5 Tahun 1999", *Jurnal Hukum Bisnis Volume 7 Tahun 1999*.