

Mendeteksi Persekongkolan dari Pola Penawaran Harga

Sastyo Aji Darmawan

UKPBJ Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia

Article Info

Article history:

Received, Mar 31, 2022

Revised, Apr 30, 2022

Accepted, Apr 30, 2022

Keywords:

Persekongkolan,
Tender,
Pengadaan Barang/Jasa
Pemerintah,
MDP,
LKPP.

ABSTRAK

Larangan untuk melakukan persaingan usaha tidak sehat (persekongkolan) dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah telah tertuang didalam regulasi yang mengaturnya. Sanksi bagi peserta pemilihan yang terindikasi melakukan persekongkolan pun tidak tanggung-tanggung, yakni dapat digugurkan dalam proses pemilihan dan dikenakan sanksi Daftar Hitam. LKPP telah memberikan model dokumen pemilihan yang di dalamnya tertuang indikasi-indikasi persekongkolan yang dapat terjadi di dalam proses tender. Akan tetapi ada satu indikasi persekongkolan yang belum termuat secara eksplisit di dalam model dokumen pemilihan tersebut, yaitu indikasi persekongkolan yang dapat dilihat dari pola penawaran harga. Menurut Bajari dan ye (2003) ada dua kondisi yang harus dipenuhi untuk menjamin sebuah tender berjalan dengan kompetitif. Pertama, penawaran-penawaran perusahaan yang dikompetisikan tidak boleh saling berkorelasi (*conditional independence*). Kedua, penawaran yang diajukan harus bersifat *exchangeability*. Minimnya informasi tentang indikasi-indikasi persekongkolan di dalam Model Dokumen Pemilihan tidak mengurangi tanggung jawab para pihak untuk memastikan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah bebas dari praktik persekongkolan. Terlebih, larangan persekongkolan telah menjadi bagian etika dari Pelaku Pengadaan yang harus dipenuhi. Penelitian ini mencoba menawarkan metode untuk mendeteksi persekongkolan tender melalui pola penawaran harga. Meskipun metode tidak dapat diterapkan pada semua tender, akan tetapi pada karakteristik tender tertentu, dimana risiko persekongkolannya sangat tinggi, metode ini akan sangat dibutuhkan.

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



Corresponding Author:

Sastyo Aji Darmawan,
UKPBJ Kementerian Hukum dan HAM,
Jl. HR. Rasuna Said Kav 6-7, Kuningan, Jakarta Selatan.
Email: dsastyoaji@gmail.com

1. PENDAHULUAN

Larangan untuk melakukan persaingan usaha tidak sehat (persekongkolan) dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah telah tertuang didalam regulasi yang mengaturnya. Di dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (Perpres 16/2018) sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 (Perpres 12/2021) dapat ditemukan larangan persaingan usaha tidak sehat pada Pasal 7 yang mengatur tentang Etika Pengadaan Barang/Jasa.

Di dalam Model Dokumen Pemilihan yang diatur dalam Peraturan LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (PerLKPP 12/2021) pun akan ditemukan larangan persekongkolan berikut indikasi-indikasinya. Larangan tersebut dapat dilihat pada Bab III Instruksi Kepada Peserta angka (4) yakni:

“Peserta pemilihan berkewajiban untuk mematuhi etika pengadaan dengan tidak melakukan tindakan tindakan yang terindikasi persekongkolan dengan Peserta lain untuk mengatur

harga penawaran dan/atau hasil Tender, sehingga mengurangi/menghambat/memperkecil/meniadakan persaingan usaha yang sehat dan/atau merugikan pihak lain.”

Selanjutnya pada angka (5) pada Bab yang sama pun ditegaskan bahwa semua pihak dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan perannya, menghindari dan mencegah pertentangan kepentingan para pihak terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung yang berakibat persaingan usaha tidak sehat dalam Pengadaan Barang/Jasa. Pertentangan kepentingan tersebut antara lain meliputi:

- a. Direksi, Dewan Komisaris, atau personel inti pada suatu badan usaha merangkap sebagai Direksi, Dewan Komisaris, atau personel inti pada badan usaha lain yang mengikuti Tender yang sama.
- b. Pengurus/manajer koperasi merangkap sebagai Pejabat Penandatanganan Kontrak/PPK/Pokja Pemilihan pada pelaksanaan pengadaan di Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah.
- c. Pejabat Penandatanganan Kontrak/PPK/Pokja Pemilihan baik langsung maupun tidak langsung mengendalikan atau menjalankan badan usaha Penyedia.
- d. beberapa badan usaha yang mengikuti Tender yang sama, dikendalikan baik langsung maupun tidak langsung oleh pihak yang sama, dan/atau kepemilikan sahamnya lebih dari 50% (lima puluh persen) dikuasai oleh pemegang saham yang sama.

Selain itu, Peserta pemilihan pun dilarang melibatkan pegawai Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah sebagai pimpinan dan/atau pengurus badan usaha dan/atau tenaga kerja kecuali cuti diluar tanggungan Negara.

Larangan persaingan usaha tidak sehat dalam Pengadaan Barang/Jasa pun dapat kita temukan pada Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No. 5/1999) serta Pedoman Untuk Mengatas Kolusi Tender Dalam Pengadaan Publik yang dipublikasikan oleh *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)* pada tahun 2009.

Untuk memastikan praktik persekongkolan tidak terjadi, khususnya dalam proses tender/seleksi, Pokja Pemilihan wajib melakukan pemeriksaan terkait persaingan usaha yang tidak sehat dan pengaturan bersama/kolusi/ tindakan yang terindikasi persekongkolan antar Peserta pada setiap tahap evaluasi.

Indikasi persekongkolan dimaksud harus dipenuhi sekurang-kurangnya 2 (dua) indikasi di bawah ini:

- 1) Terdapat kesamaan dokumen teknis, antara lain: metode kerja, bahan, alat, analisa pendekatan teknis, harga satuan, spesifikasi barang yang ditawarkan (merek/tipe/jenis) dan/atau dukungan teknis.
- 2) seluruh penawaran dari Peserta mendekati HPS.
- 3) adanya keikutsertaan beberapa Peserta yang berada dalam 1 (satu) kendali.
- 4) adanya kesamaan/kesalahan isi dokumen penawaran, antara lain kesamaan/kesalahan pengetikan, susunan, dan format penulisan.

Sanksi bagi peserta pemilihan yang terindikasi melakukan persekongkolan pun tidak tanggung-tanggung. Apabila dalam evaluasi dokumen penawaran ditemukan bukti/indikasi terjadi persaingan usaha tidak sehat dan/atau terjadi pengaturan bersama (kolusi/persekongkolan) antar peserta dengan tujuan untuk memenangkan salah satu peserta, maka peserta yang ditemukan indikasi adanya persaingan usaha yang tidak sehat atau terjadi pengaturan bersama/kolusi/tindakan yang terindikasi persekongkolan digugurkan dalam proses pemilihan dan dikenakan sanksi Daftar Hitam.

Menetapkan peserta tender melakukan persekongkolan memang tidak serta merta menetapkan mereka sebagai tersangka. Sebab tender bukan bagian dari proses peradilan. Namun mengingat sanksi yang diberikan kepada pelaku persekongkolan memiliki efek merugikan, maka penetapan pelaku persekongkolan di dalam proses tender pun harus penuh kehati-hatian.

Disamping itu, redaksional penulisan bentuk-bentuk indikasi tersebut terkesan menyederhanakan bahwa indikasi persekongkolan yang dapat timbul di dalam tender/seleksi hanya terbatas pada indikasi-indikasi yang disebutkan di atas. Padahal Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Pedoman Pasal 22 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender telah menjelaskan bentuk-bentuk/indikasi-indikasi pesekongkolan yang dapat terjadi di dalam sebuah tender/seleksi.

Keempat indikasi persekongkolan yang tercantum di dalam MDP PerLKPP No. 12/2021 hanyalah indikasi-indikasi yang mungkin dapat dengan mudah ditemukan oleh Pokja Pemilihan dalam proses tender/seleksi. Sementara, indikasi-indikasi lainnya diasumsikan sudah tidak terjadi atau sulit untuk dideteksi oleh Pokja Pemilihan dalam tahap evaluasi.

Terlepas dari hal itu, keempat indikasi persekongkolan yang tercantum di dalam MDP PerLKPP No. 12/2021 lebih mengarah pada persekongkolan tender secara horizontal, atau persekongkolan antar peserta tender. Sementara itu, indikasi persekongkolan tender secara vertikal atau gabungan antara keduanya tidak diuraikan secara detail.

Indikasi persekongkolan secara vertikal lebih ditekankan sebagai pertentangan kepentingan di dalam MDP angka (5), yakni: Pengurus/manajer koperasi merangkap sebagai Pejabat Penandatanganan Kontrak/PPK/Pokja Pemilihan pada pelaksanaan pengadaan di Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah dan Peserta pemilihan dilarang melibatkan pegawai Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah sebagai pimpinan dan/atau pengurus badan usaha dan/atau tenaga kerja kecuali cuti diluar tanggungan Negara.

Minimnya informasi tentang indikasi-indikasi persekongkolan di dalam MDP tidak mengurangi tanggung jawab para pihak untuk memastikan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah bebas dari praktik persekongkolan. Terlebih, larangan pesekongkolan telah menjadi bagian etika dari Pelaku Pengadaan yang harus dipenuhi. Oleh karena itu dengan keterbatasan yang ada kita harus mengoptimalkan upaya untuk mendeteksi dan mencegah terjadinya praktik persekongkolan di dalam tender.

Dalam penelitian ini, Penulis mencoba untuk menawarkan sebuah cara untuk mendeteksi praktik persekongkolan tender secara horizontal, vertikal dan gabungan antara keduanya melalui pola penawaran harga yang dilakukan oleh peserta di dalam sebuah tender dengan menggunakan metode kualitatif yakni dengan mengacu pada regulasi yang berlaku dan dalil-dalil ekonomi yang diungkapkan oleh Bajari dan Ye (2003) tentang penawaran tender yang kompetitif dan metode pendeteksian persekongkolan tender yang diajukan oleh Darmawan (2016).

2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah tinjauan pustaka (*literature research*) dari penelitian-penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Porter dan Zona (1993), Bajari dan Ye (2003), serta Darmawan (2016).

Data yang digunakan sebagai contoh penawaran harga peserta tender yang melakukan persekongkolan adalah sepenuhnya data *dummy*. Data ini digunakan untuk memberikan gambaran yang lugas kepada para pembaca tentang bagaimana penawaran harga dapat menunjukkan ada/tidaknya persekongkolan tender dan bagaimana kondisi-kondisi ideal dalam sebuah tender yang kompetitif sebagaimana diajukan oleh peneliti terdahulu menjadi tidak terpenuhi.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Menurut Bajari dan Ye (2003) ada dua kondisi yang harus dipenuhi untuk menjamin sebuah tender/seleksi berjalan dengan kompetitif. Pertama, penawaran-penawaran perusahaan yang dikompetisikan tidak boleh saling berkorelasi (*conditional independence*). Kedua, penawaran yang diajukan harus bersifat *exchangeability*.

Conditional independence menyiratkan bahwa sebelum mengajukan penawaran tender, pelaku usaha biasanya menghitung perkiraan biaya yang akan dikeluarkannya untuk pekerjaan yang ditenderkan dan biaya yang akan dikeluarkan oleh pesaingnya. Jika tidak ada kolusi, setiap pelaku usaha tidak saling berkorelasi dalam perkiraan biaya dan nilai penawarannya. Dalam penawaran harga yang kolusif, sebaliknya, perusahaan akan berkoordinasi tentang bagaimana mengajukan penawaran sebelum memasukannya ke dalam proses tender. Mereka dapat bersekongkol untuk mengarahkan salah satu pelaku usaha memenangkan tender sementara pelaku usaha lainnya memberikan penawaran palsu yang dibuat hanya untuk memberikan kesan kompetisi. Jika demikian maka penawaran mereka biasanya akan saling berkorelasi. (Darmawan, 2016).

Dalam konteks persekongkolan secara vertikal, *conditional independence* menunjukkan bahwa penawaran harga peserta tender tidak berkorelasi dengan rincian HPS. Hal ini sangat relevan, karena berdasarkan ketentuan di yang termuat di dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021

Tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dinyatakan bahwa rincian HPS bersifat rahasia. Jika penawaran harga peserta tender/seleksi dan rincian HPS berkorelasi maka dapat dipastikan rincian HPS bocor dan dapat diduga ada pihak-pihak internal yang membocorkan rincian HPS kepada pelaku usaha.

Sedangkan *exchangeability* menggambarkan bahwa jika semua penawaran perusahaan berperilaku kompetitif, maka semua perusahaan berperilaku identik ketika dihadapkan dengan struktur biaya yang sama untuk diri mereka sendiri dan pesaingnya. Pelaku usaha yang berkolusi tidak menawar secara agresif dan koefisien untuk masing-masing penawaran pelaku usaha tersebut tidak identik.

Bajari dan Ye (2003) yang kemudian diikuti oleh Darmawan (2016) melakukan serangkaian pengujian statistik untuk menemukan indikasi-indikasi persekongkolan dalam tender. Selain itu, penelitian Bajari dan Ye membutuhkan data histori tender-tender yang telah dilaksanakan dalam periode waktu tertentu. Sehingga metode yang mereka tawarkan tidak tepat untuk digunakan oleh Pokja Pemilihan dalam mendeteksi persekongkolan dalam sebuah proses tender. Metode penelitian Bajari dan Ye lebih tepat untuk digunakan untuk mengevaluasi kebijakan persaingan usaha dalam Pengadaan Barang/Jasa.

Namun, berangkat dari penelitian Bajari dan Ye kita dapat memahami bahwa penawaran harga para peserta tender harus bersifat *conditional independence* dan *exchangeability* atau singkatnya, penawaran harga para peserta tender yang kompetitif pasti bersifat unik dan tidak berkorelasi dengan penawaran harga peserta tender lainnya. Hal ini sejalan untuk diterapkan karena pada dasarnya peserta tender dalam mengajukan penawaran menghadapi kondisi *Assymetric Information*. Setiap peserta tender bisa memiliki informasi yang berbeda tentang biaya yang harus dikeluarkan dalam sebuah proyek yang ditenderkan. Perbedaan informasi tersebut menyebabkan penawaran mereka bersifat asimetris. (Darmawan, 2016).

Berikut ini cara yang dapat dilakukan untuk mendeteksi ada/tidaknya persekongkolan di dalam tender/seleksi melalui pola penawaran harga.

1. Penawaran harga antar peserta tender/seleksi yang berkorelasi
 - a. Harga Yang Paralel

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa dalam peserta tender/seleksi bisa memiliki informasi yang berbeda tentang biaya yang harus dikeluarkan dalam sebuah proyek yang ditenderkan. Perbedaan informasi tersebut menyebabkan penawaran mereka bersifat asimetris atau dengan kata lain penawaran harga peserta tender/seleksi bersifat unik dan tidak berkorelasi satu sama lain.

Keunikan penawaran harga para peserta tender/seleksi tersebut dipengaruhi oleh banyak hal seperti: modal, peralatan yang dimiliki, jarak lokasi pekerjaan dari sumber material/ bengkel alat kerja, pengalaman pelaku usaha dalam mengerjakan pekerjaan sejenis, kepemilikan tenaga kerja, keahlian tenaga kerja, aturan tentang upah minimum, tingkat risiko pekerjaan, ketersediaan uang muka, termin pembayaran dan masih banyak lagi. Variabel pembentuk nilai penawaran tersebut akan memberikan efek yang berbeda terhadap entitas yang berbeda. Beberapa variabel mungkin akan memberikan efek yang sama seperti standar upah, ketersediaan uang muka dan termin pembayaran, namun variabel-variabel lainnya sangat tergantung dengan kondisi dan kemampuan pelaku usaha itu sendiri. Sehingga nyaris tidak mungkin setiap pelaku usaha memberikan respon yang sama terhadap mengajukan penawaran. Hal ini sejalan dengan yang dijelaskan oleh Bajari dan Ye (2003), Porter dan Zona (1993) dan Darmawan (2016).

Keunikan penawaran harga para peserta tender/seleksi tersebut dapat direfleksikan dengan proporsi setiap mata pembayaran/harga satuan yang ditawarkan oleh mereka. Penawaran harga yang kompetitif akan direfleksikan dengan proporsi harga yang random/unik. Sedangkan penawaran harga yang kolusif akan merefleksikan penawaran harga yang paralel atau berpola.

Sebagai contoh, dalam sebuah tender pekerjaan konstruksi dengan Daftar Kuantitas yang tercantum dalam dokumen pemilihan sebagai berikut:

Tabel 1. Contoh Daftar Kuantitas Pekerjaan Konstruksi

No	Mata Pembayaran	Volume	Satuan
----	-----------------	--------	--------

1	Galian Tanah	3.000	M3
2	Urugan Tanah	0,8	M3
3	Lantai Kerja Pasir Urug	0,3	M3
4	Pondasi beton	3.200	M3
5	Pondasi Batu Bata	2.000	M3
6	Balok Sloof	0,4	M3
7	Pembesian	44	Kg
8	Bekisting	5	M2
9	Kolom Beton	0,5	M3
10	Pembesian	48	Kg
11	Bekisting	3,2	M2
12	Balok Beton	0,5	M3
13	Pembesian	65	Kg
14	Bekisting	7,2	M2
15	Pasangan Bata	46	M2
16	Plesteran	85	M2
17	Pengecatan	85	M2
18	Atap Seng	13	M2
19	Rangka Atap	13	M2

PT. A, PT. B dan PT. C bersama-sama mengajukan penawaran di dalam tender tersebut. Rincian penawaran ketiga pelaku usaha tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 2. Contoh Penawaran Pekerjaan Konstruksi

No	Mata Pembayaran	Volume	Satuan	Harsat PT. A	Harsat PT. B	Harsat PT. C
1	Galian Tanah	3.000	M3	96.000	95.040	95.040
2	Urugan Tanah	0,8	M3	20.000	19.800	20.200
3	Lantai Kerja Pasir Urug	0,3	M3	180.000	178.200	176.400
4	Pondasi beton	3.200	M3	920.000	910.800	892.400
5	Pondasi Batu Bata	2.000	M3	130.000	128.700	117.000
6	Balok Sloof	0,4	M3	1.000.000	990.000	1.050.000
7	Pembesian	44	Kg	12.000	11.880	13.200
8	Bekisting	5	M2	135.000	133.650	135.000
9	Kolom Beton	0,5	M3	1.000.000	990.000	1.050.000
10	Pembesian	48	Kg	12.000	11.880	13.200
11	Bekisting	3,2	M2	135.000	133.650	135.000
12	Balok Beton	0,5	M3	1.000.000	990.000	1.050.000
13	Pembesian	65	Kg	12.000	11.880	13.200
14	Bekisting	7,2	M2	135.000	133.650	135.000
15	Pasangan Bata	46	M2	120.000	118.800	118.800
16	Plesteran	85	M2	75.000	74.250	67.500
17	Pengecatan	85	M2	25.000	24.750	23.750
18	Atap Seng	13	M2	125.000	123.750	126.250
19	Rangka Atap	13	M2	550.000	544.500	605.000

Sekilas tidak ada yang mencurigakan dari penawaran harga pada setiap mata pembayaran di atas. Akan tetapi jika kita melihat proporsi nilai penawaran antar peserta kita akan melihat kondisi yang berbeda. Proporsi penawaran PT. B dan PT. C terhadap PT. A adalah sebagai berikut:

Tabel 3. Contoh Proporsi Penawaran Antar Peserta Tender

No	Mata Pembayaran	Volume	Satuan	Proporsi Penawaran PT. B Terhadap PT. A	Proporsi Penawaran PT. C Terhadap PT. A
1	Galian Tanah	3.000	M3	99%	99%
2	Urugan Tanah	0,8	M3	99%	101%
3	Lantai Kerja Pasir Urug	0,3	M3	99%	98%
4	Pondasi beton	3.200	M3	99%	97%
5	Pondasi Batu Bata	2.000	M3	99%	90%

6	Balok Sloof	0,4	M3	99%	105%
7	Pembesian	44	Kg	99%	110%
8	Bekisting	5	M2	99%	100%
9	Kolom Beton	0,5	M3	99%	105%
10	Pembesian	48	Kg	99%	110%
11	Bekisting	3,2	M2	99%	100%
12	Balok Beton	0,5	M3	99%	105%
13	Pembesian	65	Kg	99%	110%
14	Bekisting	7,2	M2	99%	100%
15	Pasangan Bata	46	M2	99%	99%
16	Plesteran	85	M2	99%	90%
17	Pengecatan	85	M2	99%	95%
18	Atap Seng	13	M2	99%	101%
19	Rangka Atap	13	M2	99%	110%

Dari data proporsi di atas kita dapat melihat bahwa penawaran PT. B, 99% lebih rendah dari PT. A untuk seluruh mata pembayaran. Sedangkan proporsi penawaran PT. C terhadap PT. A untuk setiap mata pembayaran bersifat unik/random.

Proporsi penawaran PT. B terhadap PT. A yang bersifat paralel ini mengindikasikan bahwa penawaran kedua pelaku usaha tersebut saling berkorelasi, atau dapat diduga keduanya melakukan persekongkolan. Sedangkan PT. C tidak terindikasi melakukan persekongkolan baik kepada PT. A dan PT. B sebab penawarannya bersifat unik/random atau tidak memiliki korelasi yang kuat.

Pada pekerjaan konstruksi, dimana setiap mata pembayaran dipengaruhi oleh komponen biaya pendukung yang umumnya lebih dari satu komponen biaya, sangat sulit untuk meyakini bahwa penawaran harga yang berkorelasi seperti contoh PT. A dan PT. B di atas bukan akibat dari hasil koordinasi keduanya didalam memasukan harga penawaran. Sebagai contoh, untuk mata pembayaran pasangan bata saja, komponen biaya harga satuan terangkum dalam Analisa Harga Satuan mata pembayaran pasangan bata dibawah ini:

Tabel 4. Contoh Analisa Harga Satuan Pekerjaan Konstruksi

No	Uraian	Satuan	Koefisien	Harga Satuan (Rp)	Jumlah Harga (Rp)
A	TENAGA KERJA				
	Pekerja	OH	0,300	110.000,00	33.000,00
	Tukang Batu	OH	0,100	140.000,00	14.000,00
	Kepala Tukang	OH	0,010	150.000,00	1.500,00
	Mandor	OH	0,015	140.000,00	2.100,00
	JUMLAH HARGA TENAGA KERJA				50.600,00
B	BAHAN				
	Batu bata merah	Bh	70,000	500,00	35.000,00
	Semen Portland	Kg	18,950	1.275,00	24.161,25
	Pasir Pasang	m3	0,038	133.000,00	5.054,00
	JUMLAH HARGA BAHAN				64.215,25
C	Harga Satuan Pekerjaan (A+B)				114.815,25
D	Overhead & Profit				5.184,75
E	Harga Satuan Pekerjaan (C+D)				120.000,00

Komponen pembentuk harga satuan pasangan bata terdiri dari upah, bahan serta overhead dan profit. Pelaku usaha yang kompetitif tentunya memiliki pertimbangannya masing-masing terhadap komponen-komponen biaya ini. Akan tetapi pelaku usaha yang kolusif akan memilih jalan yang mudah, yaitu salah satunya dengan saling berkoordinasi dalam menetapkan penawaran harga.

Jika harga satuan pasangan bata PT. A sebesar Rp 120.000,- dan harga satuan pasangan bata PT. BB adalah 99% lebih rendah dari PT. A, maka Analisa harga satuan pasangan bata PT. B pun harus diatur agar menjadi Rp 118.800,-. Jika hanya satu harga satuan yang turun 99%

terhadap penawaran PT. A mungkin itu sebuah kebetulan, tetapi jika seluruh mata pembayaran turun pada proporsi yang sama, sangat sulit untuk meyakini hal itu adalah sebuah kebetulan. Kondisi ini bisa disebut dengan penawaran harga yang paralel.

b. Harga Yang Berpola

Kondisi lain yang dapat terjadi dalam sebuah tender yang kolusif adalah penawaran harga yang berpola. Jika pada contoh sebelumnya dijelaskan bahwa penawaran harga satuan PT. B berada pada proporsi 99% dibawah penawaran harga satuan PT. A. Pada contoh kali ini, proporsinya tidak akan rata.

Berikut ini contoh penawaran harga yang berpola dan dapat diduga melakukan persekongkolan.

Tabel 5. Contoh Penawaran Harga Berpola

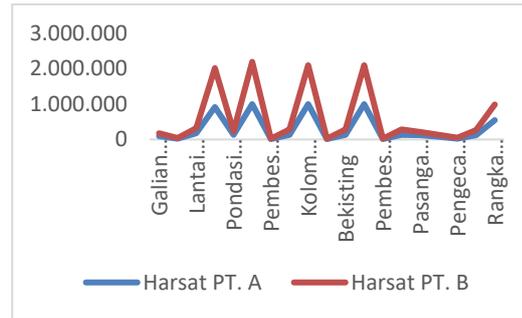
No	Mata Pembayaran	Volume	Satuan	Harsat PT. A	Harsat PT. B
1	Galian Tanah	3.000	M3	96.000	91.200
2	Urugan Tanah	0,8	M3	20.000	21.000
3	Lantai Kerja Pasir Urug	0,3	M3	180.000	171.000
4	Pondasi beton	3.200	M3	920.000	966.000
5	Pondasi Batu Bata	2.000	M3	130.000	123.500
6	Balok Sloof	0,4	M3	1.000.000	1.050.000
7	Pembesian	44	Kg	12.000	11.400
8	Bekisting	5	M2	135.000	141.750
9	Kolom Beton	0,5	M3	1.000.000	1.050.000
10	Pembesian	48	Kg	12.000	11.400
11	Bekisting	3,2	M2	135.000	141.750
12	Balok Beton	0,5	M3	1.000.000	1.050.000
13	Pembesian	65	Kg	12.000	11.400
14	Bekisting	7,2	M2	135.000	141.750
15	Pasangan Bata	46	M2	120.000	114.000
16	Plesteran	85	M2	75.000	71.250
17	Pengecatan	85	M2	25.000	26.250
18	Atap Seng	13	M2	125.000	131.250
19	Rangka Atap	13	M2	550.000	522.500

Sekali lagi, jika kita melihat sekilas saja tidak ada yang mencurigakan antara penawaran PT. A dan PT. B. Namun jika kita melihat proporsi pada setiap harga satuannya maka kita akan melihat kondisi yang berbeda.

Tabel 6. Proporsi Penawaran harga Yang Berpola

No	Mata Pembayaran	Volume	Satuan	Proporsi Penawaran PT. B Terhadap PT. A
1	Galian Tanah	3.000	M3	95%
2	Urugan Tanah	0,8	M3	105%
3	Lantai Kerja Pasir Urug	0,3	M3	95%
4	Pondasi beton	3.200	M3	105%
5	Pondasi Batu Bata	2.000	M3	95%
6	Balok Sloof	0,4	M3	105%
7	Pembesian	44	Kg	95%
8	Bekisting	5	M2	105%
9	Kolom Beton	0,5	M3	105%
10	Pembesian	48	Kg	95%
11	Bekisting	3,2	M2	105%
12	Balok Beton	0,5	M3	105%
13	Pembesian	65	Kg	95%
14	Bekisting	7,2	M2	105%
15	Pasangan Bata	46	M2	95%
16	Plesteran	85	M2	95%
17	Pengecatan	85	M2	105%
18	Atap Seng	13	M2	105%
19	Rangka Atap	13	M2	95%

Untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang penawaran harga yang berpola, berikut ini Grafik yang menunjukkan pola penawaran kedua pelaku usaha tersebut.



Gambar 1. Contoh Pergerakan Harga Yang Berpola

Dari data proporsi dapat kita lihat bahwa proporsi penawaran PT. B terhadap PT. A memang tidak rata, namun memberi kesan berpola dan tidak variatif. Pada Gambar 1 pun kita dapat melihat bahwa harga satuan PT. B memberi kesan paralel terhadap harga satuan PT. A meskipun tidak identik ataupun memiliki proporsi yang rata.

Dengan pertimbangan yang sama dengan penjelasan sebelumnya, kondisi ini sangat tidak mungkin terjadi jika PT. A dan PT. B menyampaikan penawaran harga secara kompetitif.

2. Penawaran harga peserta tender/seleksi yang berkorelasi dengan rincian HPS

Untuk mendeteksi ada/tidaknya persekongkolan secara vertikal melalui pola penawaran harga pelaku usaha di dalam tender, kali ini Pokja Pemilihan harus menghitung proporsi harga satuan penawaran pelaku usaha terhadap harga satuan HPS.

Dengan kriteria yang sama, jika proporsi harga satuan yang pelaku usaha tawarkan terhadap harga satuan HPS bersifat rata atau berpola, maka dapat diduga rincian HPS telah dibocorkan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab atau dengan kata lain telah terjadi persekongkolan tender secara vertikal.

4. KESIMPULAN

Dari penjelasan di atas, tidak semua jenis pengadaan barang/jasa dapat dideteksi perilaku kolusifnya melalui pola penawaran harga. Pengadaan barang/jasa yang rincian biayanya sederhana, sedikit atau tidak terbentuk dari beberapa komponen harga pembentuk harga satuan seperti pekerjaan konstruksi mungkin tidak dapat dideteksi dengan metode ini. Karakteristik pengadaan seperti pekerjaan konstruksi atau pekerjaan dengan kompleksitas yang tinggi lainnya memang sangat rentan terjadi persekongkolan tender, meskipun asumsi ini tidak mengurangi kemungkinan terjadinya persekongkolan pada karakteristik pekerjaan yang sederhana. Akan tetapi karakteristik pengadaan seperti pekerjaan konstruksi atau pekerjaan dengan kompleksitas yang tinggi lainnya membutuhkan effort lebih besar bagi pelaku usaha dalam mengajukan penawaran harga. Rincian mata pembayaran yang sangat banyak dan setiap mata pembayaran tersusun berdasarkan Analisa harga satuan yang sangat banyak pula akan membuat pelaku usaha yang kolusif enggan mengeluarkan effort yang besar untuk menyusun harga satuan satu-persatu. Mereka akan memilih jalan yang lebih mudah yakni dengan menghitung proporsi rata atau proporsi berpola dari rekan kolusifnya atau dari informasi dari rincian HPS yang diperoleh dari oknum aparaturnya yang kolusif.

REFERENSI

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah beserta aturan perubahannya.
- Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia.
- Pedoman Pasal 22 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender, Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
- Detection of Bid-Rigging in Procurement Auctions, Porter, Robert and Douglas Zona, (1993), Journal of Political Economy, 518-538, 1993.
- Deciding between Competition and Collusion, Bajari, Pattrick and Lixin Ye, (2003), The Review of Economics and Statistics, 2003.

Analisis Perilaku Kolusif Antar Peserta Tender Pada Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Secara Elektronik: Studi Kasus Tender Perbaikan Jalan di Provinsi DKI Jakarta 2011-2014, Darmawan, Sastyo Aji (2016), Tesis, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, Jakarta 2016.