



## **Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia**

### **PERATURAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA NOMOR 2 TAHUN 2010**

#### **TENTANG**

#### **PEDOMAN PASAL 22 UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PERSEKONGKOLAN DALAM TENDER**

#### **KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA**

- Menimbang** : bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender, dipandang perlu menetapkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tentang Pedoman Penerapan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 terhadap Persekongkolan Dalam Tender;
- Mengingat** :
1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817);
  2. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
  3. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2004 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
  4. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
  5. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 59/P Tahun 2006;
  6. Hasil Rapat Komisi tanggal 8 September 2009;

#### **MEMUTUSKAN:**

- Menetapkan** : **PERATURAN KOMISI TENTANG PEDOMAN PASAL 22  
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG  
LARANGAN PERSEKONGKOLAN DALAM TENDER**

#### Pasal 1

Dalam Peraturan ini yang dimaksud dengan :

1. Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Persengkongkolan Dalam Tender, yang selanjutnya disebut Pedoman, adalah dokumen pedoman pelaksanaan Pasal 22 terkait dengan Persengkongkolan Dalam Tender.
2. Komisi adalah Komisi Pengas Persaingan Usaha sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

#### Pasal 2

- (1) Pedoman merupakan penjabaran prinsip dasar, batasan, dan contoh-contoh pelaksanaan ketentuan Pasal 22.
- (2) Pedoman merupakan pedoman bagi :
  - a. Pelaku usaha dan pihak-pihak yang berkepentingan dalam memahami ketentuan Pasal 22 tentang Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terhadap Persekongkolan Dalam Tender;
  - b. Komisi dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 jo. Pasal 4 dan Pasal 5 Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

#### Pasal 3

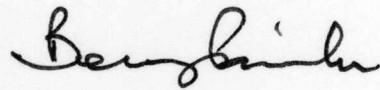
- (1) Pedoman adalah sebagaimana tercantum dalam Lampiran Peraturan ini.
- (2) Pedoman sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan standar minimal bagi Komisi dalam melaksanakan tugasnya, yang menjadi satu kesatuan dan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan ini, serta mengikat semua pihak.

#### Pasal 4

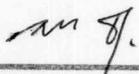
- (1) Surat Keputusan Komisi Nomor 184/SE/KPPU/VI/2005 tentang Pedoman Pelaksana Pasal 22 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

- (2) Putusan dan kebijakan berkaitan dengan Pasal 22 tentang Persekongkolan Dalam Tender, yang diputuskan dan ditetapkan oleh Komisi sebelum dikeluarkannya Peraturan ini, dinyatakan tetap berlaku.
- (3) Peraturan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan

Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal : 6 Januari 2010  
KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA  
KETUA,



BENNY PASARIBU, PhD.

TANDA TANGAN	
SEKJEN	
KA. BKP	
KA. BAG	
Agung	

Lampiran  
Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha  
Nomor 2 Tahun 2010  
Tentang Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5  
Tahun 1999 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam  
Tender

# Pedoman Pasal 22 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender

## BAB I LATAR BELAKANG

Untuk menjamin persaingan usaha yang sehat, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) menerbitkan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut "UU No. 5/1999"). Pelaksanaan UU No. 5/1999 yang efektif diharapkan dapat memupuk budaya berbisnis yang jujur dan sehat sehingga dapat terus menerus mendorong dan meningkatkan daya saing diantara pelaku usaha.

Salah satu bentuk tindakan yang dapat mengakibatkan persaingan tidak sehat adalah persekongkolan dalam tender, yang merupakan salah satu bentuk kegiatan yang dilarang oleh UU No. 5/1999. 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, UU No. 5/1999 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 tender*) 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.

Praktek persekongkolan dalam tender ini dilarang karena dapat menimbulkan persaingan tidak sehat dan bertentangan dengan tujuan dilaksanakannya tender tersebut, yaitu untuk memberikan kesempatan yang sama kepada pelaku usaha agar dapat ikut menawarkan harga dan kualitas yang bersaing. Sehingga pada akhirnya dalam pelaksanaan proses tender tersebut akan didapatkan harga yang termurah dengan kualitas yang terbaik.

Melihat beragamnya praktek persekongkolan dalam tender yang terjadi di lapangan dan dapat menghalangi terciptanya persaingan usaha yang sehat, maka diperlukan adanya suatu Pedoman yang mampu memberikan pemahaman yang lebih baik mengenai larangan persekongkolan dalam tender sebagaimana dimaksud dalam UU No. 5/1999, dan memberikan gambaran yang spesifik mengenai berbagai contoh praktek persekongkolan dalam tender.

## BAB II TUJUAN DAN CAKUPAN PEDOMAN

### 2.1. Tujuan Pembuatan Pedoman

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan UU No. 5/1999. Adapun tugas-tugasnya adalah sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 5 Tahun 1999. Salah satu tugas KPPU adalah membuat pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan UU No. 5/1999 (Pasal 35 huruf f). Pedoman ini diperlukan untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai pasal-pasal dan hal-hal lainnya yang belum diperinci dalam UU No. 5/1999. Dengan adanya Pedoman tersebut, diharapkan para pelaku usaha dan *stakeholders* lainnya dapat menyesuaikan dirinya dengan Pedoman sehingga tidak melanggar persaingan usaha sebagaimana diatur oleh UU No. 5/1999.

Dengan demikian, Pedoman Larangan Persekongkolan Dalam Tender (untuk selanjutnya disebut "Pedoman") bertujuan untuk:

- a. Memberikan pengertian yang jelas dan tepat tentang larangan persekongkolan dalam tender sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 UU No. 5/1999.
- b. Memberikan dasar pemahaman dan arah yang jelas dalam pelaksanaan Pasal 22 sehingga tidak ada penafsiran lain selain yang diuraikan dalam Pedoman ini.
- c. Digunakan oleh semua pihak sebagai landasan dalam berperilaku agar tidak ada pihak-pihak yang dirugikan dan selanjutnya untuk menciptakan kondisi persaingan usaha yang tumbuh secara wajar.

Pedoman Pasal 22 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender bukan untuk menjelaskan bagaimana KPPU melakukan pemeriksaan dalam melakukan penegakkan hukum atau memberikan saran dan kebijakan, namun difokuskan kepada pemberian pengertian yang jelas, cakupan, serta batasan ketentuan larangan persekongkolan dalam tender.

Walaupun Pedoman ini memberikan penjelasan ketentuan tentang persekongkolan dalam tender, namun demikian dalam proses penegakkan hukum UU No. 5/1999, pandangan dan putusan Komisi dalam melakukan pemeriksaan atas praktek persekongkolan dalam tender yang diduga melanggar UU No. 5/1999 tetap didahulukan dan tidak hanya terbatas pada Pedoman.

### 2.2. Cakupan Pedoman

Pedoman Larangan Persekongkolan Dalam Tender berdasarkan UU No. 5/1999 ini mencakup filosofi, semangat dan arah dari ketentuan dalam mempromosikan persaingan yang sehat. Di dalam Pedoman ini juga diuraikan singkat tentang kondisi sebagai akibat dari tidak adanya sistem yang mendukung ditegakkannya prinsip persaingan sehat, khususnya tentang akibat dari praktek persaingan usaha yang tidak sehat dalam tender. Secara sistematis, Pedoman ini mencakup:

Bab I	Pengantar
Bab II	Tujuan dan Cakupan Pedoman Bab ini menjelaskan tentang tujuan pembuatan Pedoman dan hal-hal yang tercakup dalam Pedoman.
Bab III	Pasal Terkait Dengan Larangan Persekongkolan Dalam Tender Bab ini menjelaskan tentang pengertian dan ruang lingkup tender berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999, serta penjabaran unsur-unsur yang terkandung dalam Pasal 22 tersebut.
Bab IV	Persekongkolan Dalam Tender dan Contoh Kasus Bab ini menjelaskan konsep dan definisi persekongkolan dalam tender, jenis-jenis persekongkolan, kerugian akibat persekongkolan tersebut, hingga hal-hal yang perlu diperhatikan dalam menganalisa ada tidaknya persekongkolan dalam tender. Dalam bab ini juga menjabarkan beberapa contoh kasus yang berhubungan dengan persekongkolan dalam tender.
Bab V	Aturan Sanksi Bab ini menyebutkan beberapa sanksi yang dapat dikenakan KPPU terhadap persekongkolan dalam tender.
Bab VI	Penutup

Sistematika serta bahasa Pedoman ini diusahakan sesederhana dan sejelas mungkin untuk dapat dimengerti, sehingga akan memudahkan semua pihak untuk memahami aturan yang berlaku dan guna menghindarkan ketidakpastian hukum dalam penegakan UU No. 5/1999.

### BAB III PASAL TERKAIT DENGAN LARANGAN PERSEKONGKOLAN DALAM TENDER

#### 3.1. Pengertian dan Ruang Lingkup Tender

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 melarang perbuatan pelaku usaha yang bertujuan menghambat atau bertentangan dengan prinsip persaingan usaha yang sehat, antara lain seperti pembatasan akses pasar, kolusi, dan tindakan lain yang bertujuan untuk menghilangkan persaingan. Tindakan lain yang dapat berakibat kepada terjadinya persaingan usaha tidak sehat adalah tindakan persekongkolan untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sebagaimana diatur oleh Pasal 22 UU No. 5/1999.

Pengaturan pemenang tender tersebut banyak ditemukan pada pelaksanaan pengadaan barang dan atau jasa yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah (*government procurement*), BUMN, dan perusahaan swasta. Untuk itu Pasal 22 UU No. 5/1999 tidak hanya mencakup kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh Pemerintah, tetapi juga kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh perusahaan negara (BUMN/BUMD) dan perusahaan swasta.

Berdasarkan Penjelasan Pasal 22 UU No. 5/1999, tender adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan jasa. Dalam hal ini tidak disebut jumlah yang mengajukan penawaran (oleh beberapa atau oleh satu pelaku usaha dalam hal penunjukan/pemilihan langsung). Pengertian tender tersebut mencakup tawaran mengajukan harga untuk:

1. Memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan.
2. Mengadakan barang dan atau jasa.
3. Membeli suatu barang dan atau jasa.
4. Menjual suatu barang dan atau jasa.

Berdasarkan definisi tersebut, maka cakupan dasar penerapan pasal 22 UU No. 5/1999 adalah tender atau tawaran mengajukan harga yang dapat dilakukan melalui;

- a. Tender terbuka,
- b. Tender terbatas,
- c. Pelelangan umum, dan
- d. Pelelangan terbatas.

Berdasarkan cakupan dasar penerapan ini, maka pemilihan langsung dan penunjukan langsung yang merupakan bagian dari proses tender/lelang juga tercakup dalam penerapan pasal 22 UU No. 5/1999.

#### 3.2. Penjabaran Unsur

Pasal 22 UU No. 5/1999 menyatakan bahwa:

“Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”

Pasal 22 di atas dapat diuraikan kedalam beberapa unsur sebagai berikut:

- (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;
  - 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”.

## BAB IV PERSEKONGKOLAN DALAM TENDER DAN CONTOH KASUS

### 4.1. Definisi dan Indikasi Persekongkolan Dalam Tender

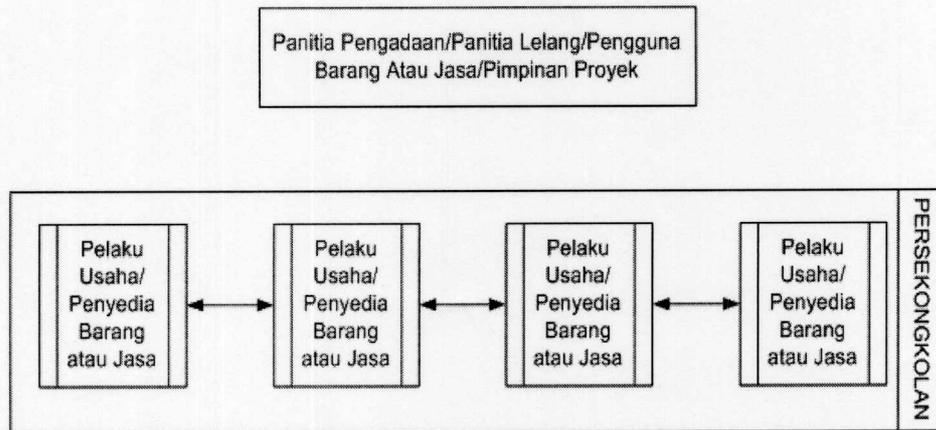
Berdasarkan kamus hukum, persekongkolan adalah suatu kerjasama antara dua pihak atau lebih yang secara bersama-sama melakukan tindakan yang melanggar hukum. Pengertian tentang persekongkolan dalam tender menurut beberapa negara adalah suatu perjanjian antara beberapa pihak untuk memenangkan pesaing dalam suatu tender. Sejalan pengertian-pengertian tersebut, **persekongkolan dalam tender sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 adalah kerjasama antara dua pihak atau lebih dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu.**

Persekongkolan dalam tender dapat dilakukan secara terang-terangan maupun diam-diam melalui tindakan penyesuaian, penawaran sebelum dimasukkan, atau menciptakan persaingan semu, atau menyetujui dan atau memfasilitasi, atau pemberian kesempatan 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. Berikut penjelasan atas ketiga jenis persekongkolan tersebut.

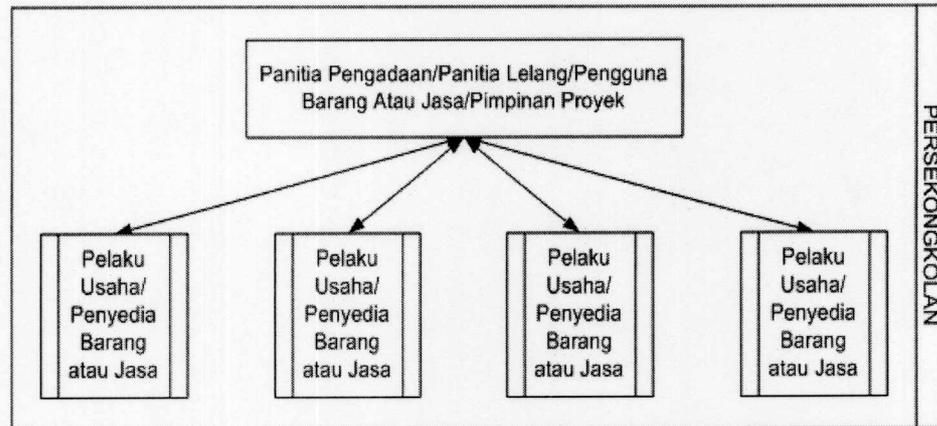
#### 1. *Persekongkolan Horizontal*

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. Berikut bagan persekongkolan tersebut.



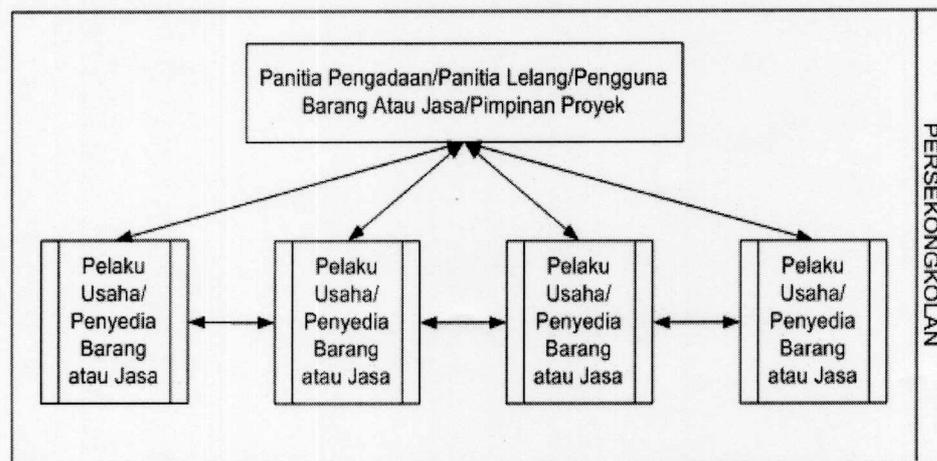
## 2. Persekongkolan Vertikal

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. Berikut bagan persekongkolan tersebut.



## 3. Persekongkolan Horizontal dan Vertikal

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. Berikut bagan kedua persekongkolan tersebut.



## 4.2. Indikasi Persekongkolan Dalam Tender

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

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, berikut dijelaskan berbagai indikasi persekongkolan yang sering dijumpai pada pelaksanaan tender. Perlu diperhatikan bahwa, hal-hal berikut ini merupakan indikasi persekongkolan, sedangkan bentuk atau perilaku persekongkolan maupun ada tidaknya persekongkolan tersebut harus dibuktikan melalui pemeriksaan oleh Tim Pemeriksa atau Majelis KPPU.

1. **Indikasi persekongkolan pada saat perencanaan, antara lain meliputi:**
  - a. Pemilihan metode pengadaan yang menghindari pelaksanaan tender/lelang secara terbuka.
  - b. 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.
  - c. Tender/lelang dibuat dalam paket yang hanya satu atau dua peserta tertentu yang dapat mengikuti/melaksanakannya.
  - d. Ada keterkaitan antara sumber pendanaan dan asal barang/jasa
  - e. Nilai uang jaminan lelang ditetapkan jauh lebih tinggi dari pada nilai dasar lelang.
  - f. Penetapan tempat dan waktu lelang yang sulit dicapai dan diikuti.
2. **Indikasi persekongkolan pada saat pembentukan Panitia, antara lain meliputi:**
  - 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 meliputi:**
  - a. Persyaratan untuk mengikuti prakualifikasi membatasi dan/atau mengarah 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 meliputi:**
- 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. Pengumuman 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 meliputi:**
- a. Adanya dua atau lebih harga perkiraan sendiri atau harga dasar atas satu produk atau jasa yang ditender/dilelangkan.
  - 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 meliputi:**
- 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 meliputi:**
- 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.
  - d. Terdapat penyesuaian harga penawaran pada saat-saat akhir sebelum memasukkan penawaran.
  - e. Adanya pemindahan lokasi/tempat penyerahan dokumen penawaran secara tiba-tiba tanpa pengumuman secara terbuka.
- 10. Indikasi persekongkolan pada saat evaluasi dan penetapan pemenang tender/lelang, antara lain meliputi:**
- 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 ditempat 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 meliputi:**
- 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 meliputi:
  - 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 meliputi:
  - a. Surat penunjukan pemenang tender/lelang telah dikeluarkan sebelum proses sanggahan diselesaikan.
  - b. Penerbitan surat penunjukan 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 meliputi:
  - a. Pemenang tender/lelang mensub-contractkan 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.

#### 4.3. Dampak Persekongkolan Dalam Tender

Dilihat dari sisi konsumen atau pemberi kerja, persekongkolan dalam tender dapat merugikan dalam bentuk antara lain;

1. Konsumen atau pemberi kerja membayar harga yang lebih mahal dari pada yang sesungguhnya.
2. Barang atau jasa yang diperoleh (baik dari sisi mutu, jumlah, waktu, maupun nilai) seringkali lebih rendah dari yang akan diperoleh apabila tender dilakukan secara jujur.
3. Terjadi hambatan pasar bagi peserta potensial yang tidak memperoleh kesempatan untuk mengikuti dan memenangkan tender.
4. Nilai proyek (untuk tender pengadaan jasa) menjadi lebih tinggi akibat mark-up yang dilakukan oleh pihak-pihak yang bersekongkol. Apabila hal tersebut dilakukan dalam proyek Pemerintah yang pembiayaannya melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, maka persekongkolan tersebut berpotensi menimbulkan ekonomi biaya tinggi.

#### 4.4. Hal-hal Yang Perlu Diperhatikan Untuk Menganalisa Adanya Persekongkolan Dalam Tender

Dalam UU No. 5/1999, persekongkolan dalam tender dinyatakan sebagai perilaku yang bersifat *rule of reason*, yaitu bahwa suatu tindakan memerlukan pembuktian dalam menentukan telah terjadinya pelanggaran terhadap persaingan usaha yang sehat. Untuk itu dalam persekongkolan tender, perlu diketahui apakah proses tender tersebut dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

#### 4.5. Contoh Kasus

Berikut adalah beberapa contoh persekongkolan dalam tender yang telah ditangani oleh KPPU. Diharapkan dengan dipaparkannya contoh-contoh kasus tersebut di bawah ini dapat membantu pemahaman persekongkolan dalam tender sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 Undang-undang No. 5 Tahun 1999, baik yang dilakukan secara horisontal, vertikal maupun gabungan vertikal dan horisontal.

##### 4.5.1. Kasus Persekongkolan Horizontal Dalam Tender Pipa *Casing* dan *Tubing*

Sebelum tahun 2000 untuk memenuhi kebutuhan pipa selama satu tahun, biasanya PT. A mengadakan tender pipa casing dan tubing, termasuk untuk yang telah dipanaskan (*heat treated*), yang telah dibentuk (*upset*) yang terbuka bagi vendor-vendor sesuai dengan TDR (Tanda Daftar Rekanan) yang dimiliki. Tender tersebut biasa disebut dengan *Blanket Purchase Order* (BPO). BPO itu sendiri terdiri dari beberapa item (max. 8 items) yang terdiri atas 2 (dua) kategori yaitu *Low grade* (75% dari total permintaan) dan *High grade* (25% dari total permintaan). Semenjak tahun 2000, PT. A menyelenggarakan rangkaian pertemuan sosialisasi dalam rangka memperkenalkan dan meminta masukan untuk menyusun sistim pengadaan barang yang baru tersebut dengan jalan mengundang 6 (enam) pipe processor. Berdasarkan pertemuan tersebut disusun sistim pengadaan barang yang baru yang pelaksanaannya tetap mengacu kepada ketentuan didalam peraturan pengadaan barang dan jasa.

Sebelum proses tender pengadaan casing dan tubing dilakukan, PT. A melakukan penilaian kemampuan (*manufacturer assessment*) kepada 8 (delapan) rekanan yang berpotensi yaitu B, C, D, E, F, G, H, dan I. Dari 8 (delapan) pelaku usaha yang dinilai kemampuannya, PT. A menyimpulkan bahwa hanya terdapat 3 (tiga) alternatif kemitraan yang dapat dilaksanakan, yaitu antara PT. A dengan D dan G, PT. A dengan B, dan PT. A dengan E, C, dan F. Sedangkan I dan H hanya tepat sebagai pendukung ketiga alternatif kemitraan tersebut. Setelah PT. A mengadakan rapat dengan pemerintah, PT. A memutuskan hanya 4 (empat) pipe processor yaitu B, E, D, dan H yang akan diundang untuk mengikuti tender. Dari 4 (empat) pipe processor yang diundang untuk mengikuti tender, terbukti hanya ada 2 (dua) pipe processor yang mampu memenuhi persyaratan yang ditetapkan PT. A, sedangkan 2 (dua) pipe processor yang tidak memiliki fasilitas high grade sesuai dengan persyaratan (yaitu E dan H), diharuskan untuk mendapatkan surat dukungan dari pelaku usaha yang memiliki fasilitas tersebut.

Kedua perusahaan tersebut memutuskan untuk meminta surat dukungan dari B dengan pertimbangan lokasi yang berdekatan. Berdasarkan perkembangan, surat dukungan yang diberikan oleh B kepada E dan H baru diberikan satu hari sebelum pembukaan tender (*bid opening*), di salah satu kamar hotel di Pekanbaru. Pemberian surat dukungan ini dilakukan setelah B meminta E dan H untuk memperlihatkan harga penawaran yang akan dimasukkan pada pembukaan tender. E dan H bersedia memperlihatkan harga penawaran tersebut setelah dijanjikan mendapatkan pekerjaan dari B. Akhirnya dalam pelaksanaan tender, B ditetapkan sebagai pemenang dengan harga penawaran terendah.

Persekongkolan dalam kasus ini merupakan salah satu bentuk persekongkolan horizontal antar Peserta Tender. Persekongkolan tersebut

difasilitasi dengan adanya penetapan persyaratan sumber pipa (*mill source*) oleh Panitia Tender yang memperkuat peserta tender tertentu, yaitu;

1. Para penawar dalam tender (*bidders*) diharuskan menawarkan semua items (*low grade* dan *high grade*) secara paket;
2. Bagi penawar yang hanya memiliki fasilitas *low grade* diharuskan mendapatkan surat dukungan (*letter of support*) dari pelaku usaha yang memiliki fasilitas *high grade* di dalam negeri;
3. Pelaku usaha dalam negeri yang memiliki fasilitas *high grade* tersebut adalah pesaing dari pelaku usaha yang hanya memiliki fasilitas *low grade*;
4. Ketidaklengkapan surat dukungan sebagaimana dimaksud diatas akan mengakibatkan penawar didiskualifikasi;

Berdasarkan Pemeriksaan yang dilakukan, KPPU menemukan bahwa bentuk persekongkolan terjadi dalam bentuk tindakan saling memperlihatkan harga penawaran tender antar pelaku usaha peserta tender. Hal tersebut ditemukan seiring adanya bukti bahwa adanya kesepakatan untuk memberikan surat dukungan oleh B, salah satu peserta tender, kepada E dan H dengan syarat kedua perusahaan tersebut harus memperlihatkan terlebih dahulu harga penawarannya kepada B. Dengan demikian B dapat menawarkan harga yang lebih rendah dari E dan H dimana B menjanjikan akan memberikan pekerjaan kepada mereka. Selanjutnya terbukti bahwa B terpilih sebagai pemenang tender.

#### 4.5.2. Kasus Persekongkolan Vertikal Dalam Tender Tenaga Pengamanan

*Security Department* PT. X mengirimkan *purchase requisition* kepada *Department Procurement* PT. X untuk pengadaan tenaga pengamanan. Berdasarkan permintaan tersebut, PT. X membentuk Panitia Tender dan Panitia Pengawas untuk melakukan tender tersebut. Dalam pelaksanaan pengadaan tersebut, PT. X melakukan evaluasi terhadap 14 (empat belas) perusahaan yang akan diundang untuk mengikuti proses seleksi pengadaan jasa pengamanan, yaitu: A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, L, M, N, O, dan P. Berdasarkan evaluasi terhadap 14 (empat belas) penyedia jasa pengamanan tersebut, dipilih 7 (tujuh) perusahaan yang berhak untuk mengikuti tender, yaitu A, F, G, J, M, dan N. Setelah mengirimkan surat undangan kepada ketujuh perusahaan tersebut, PT. X meminta Panitia Tender untuk mengulang tender/proses seleksi yang tengah berjalan (proses tender tertutup) dengan membuat iklan di media massa sebagai upaya menjaga transparansi. PT. X memberitahukan kepada F, M, J, G, A, dan N tentang penundaan pelaksanaan tender tersebut. Tidak lama kemudian, Panitia Tender mengumumkan prakualifikasi tender jasa pengamanan di PT. X melalui iklan di 2 (dua) media massa nasional. Berdasarkan pengumuman tersebut, terdapat 23 (dua puluh tiga) perusahaan yang mendaftar dan mengambil dokumen prakualifikasi, yaitu: Q, R, S, T, U, V, W, Y, G, Z, AA, P, AB, AC, M, AD, J, AE, N, AF, AG, AH, dan AI. Dari seluruh perusahaan tersebut, terdapat 16 (enam belas) perusahaan yang mengembalikan dokumen prakualifikasi.

Dari 16 (enam belas) perusahaan yang mengembalikan dokumen prakualifikasi tersebut, 12 (dua belas) perusahaan dinyatakan lengkap dokumen prakualifikasinya. Kemudian, setelah melakukan evaluasi atas keabsahan dokumen prakualifikasi, beberapa perusahaan dinyatakan tidak sah. Setelah melengkapi dokumen tersebut, PT. X mengirimkan surat kepada M, P, T, N, S, AC, dan A untuk memberitahukan bahwa perusahaan-perusahaan

tersebut telah melengkapi persyaratan prakualifikasi sehingga berhak mengikuti rapat penjelasan penawaran teknik. Lalu, dari hasil penilaian penawaran teknik, 3 (tiga) perusahaan memenuhi standar nilai yang ditetapkan PT. X yaitu: P, A, dan M. Setelah memasukkan dokumen penawaran harga, evaluasi dilakukan atas ketiga perusahaan tersebut. Berdasarkan hasil evaluasi teknik dan negosiasi penawaran harga, A ditetapkan sebagai pemenang tender.

Kasus tersebut di atas merupakan salah satu bentuk persekongkolan vertikal yang terjadi antara Pemilik Pekerjaan dengan Peserta Tender. Indikasi persekongkolan yang mengarah kepada pengaturan pemenang tender dalam kasus tersebut adalah:

1. Tidak ada pengumuman keanggotaan Panitia Tender jasa pengamanan yang diselenggarakan oleh PT. X.
2. Tidak ada pengumuman tentang pemenang tender. Pemberitahuan hasil tender dilakukan hanya melalui *fax* kepada masing-masing peserta tender dengan identitas pengirim yang kurang jelas.
3. Keterbukaan/transparansi dalam proses prakualifikasi tidak sepenuhnya diterapkan. Salah satu contoh adalah penyedia jasa pengamanan yang lama/A tidak mengambil dokumen prakualifikasi dan tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi tersebut, namun dinyatakan lulus prakualifikasi. Sementara di pihak lain ada beberapa peserta tender yang didiskualifikasi dengan alasan dokumen yang dimiliki tidak lengkap.
4. Lulusnya A dalam prakualifikasi bertentangan dengan ketentuan dalam undangan prakualifikasi, yang menyatakan bahwa perusahaan yang tidak memenuhi seluruh persyaratan pendaftaran prakualifikasi akan langsung dinyatakan gugur dan tidak diundang untuk mengikuti tender
5. PT. X melakukan penilaian harga melalui konversi yang tidak transparan terhadap penawaran harga (*financial proposal*), dimana Peserta Tender tidak mengetahui saham konversi yang digunakan oleh PT. X pada penilaian penawaran harga.

Berdasarkan Pemeriksaan yang dilakukan, KPPU menemukan bahwa persekongkolan dilakukan dengan perilaku memberikan kesepakatan secara eksklusif atau lebih oleh penyelenggara/panitia tender kepada pelaku usaha peserta tender. Hal tersebut didasarkan dari fakta bahwa,

1. Ada komunikasi lisan dan tertulis Direktur Utama A (Peserta Tender) dengan Presiden Direktur PT. X (Panitia Tender/Pemilik Pekerjaan) yang meminta A untuk memasukkan dokumen prakualifikasi kepada PT. X, meskipun A tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi.
2. PT. X menerima dokumen prakualifikasi dari A setelah penutupan penerimaan dokumen prakualifikasi, yakni setelah pelaksanaan pembukaan dokumen prakualifikasi. Hal tersebut didasari dengan alasan sebagai penyedia jasa pengamanan yang sedang berjalan (*current provider*), padahal alasan tersebut tidak ada disebutkan dalam dokumen prakualifikasi (*noncriteria*).
3. PT. X meluluskan A dalam prakualifikasi tender jasa pengamanan pada PT. X, sementara A hanya memasukkan dokumen prakualifikasi yang telah dibuat untuk rencana tender sebelumnya, tanpa melakukan perbaharuan atasnya.
4. PT. X memerintahkan Panitia Tender melakukan negosiasi harga hanya dengan A, tidak dengan peserta tender lainnya yang masuk dalam ranking dan direkomendasikan oleh Panitia Tender.
5. PT. X menunjuk A sebagai pemenang tender berbeda dengan yang direkomendasikan oleh Panitia Tender, dengan alasan dan pertimbangan yang tidak disebutkan dalam persyaratan tender (*non-criteria*).

#### 4.5.3. Kasus Persekongkolan Gabungan Vertikal dan Horizontal Dalam Tender Saham dan Obligasi

PT. A sebagai *financial advisor* bertindak atas nama X dan B mengumumkan di 2 surat kabar akan menjual seluruh kepemilikan saham milik B dan C dan seluruh obligasi yang diterbitkan B dan X. Penjualan saham dan obligasi C dilakukan melalui tender dengan proses penjualan sesuai dengan ketentuan yang dibuat dalam *Procedure for Submission of Bids*, yang meliputi *sale structure, binding bid, submission of the bid* dan *selection of the winning bidder and closing of the transaction*. Kriteria peserta tender adalah telah menjadi partner atau principal, anak perusahaan dari partner termasuk relasi anak perusahaan, perusahaan distribusi mobil, perusahaan otomotif lainnya dan *financial advisor* atau pada pokoknya harus perusahaan yang bonafid.

Pelaksanaan tender penjualan saham yang dilakukan oleh PT. A berbeda dengan jadwal pelaksanaan tahapan tender penjualan saham C yang dibuat oleh X sebagaimana yang disusun dalam TOR. PT. A mengirimkan undangan kepada 135 perusahaan tetapi yang menandatangani *confidentiality agreement* sesuai prosedur hanya 16 perusahaan. Selanjutnya yang memasukkan dokumen final bid dan menjadi peserta tender adalah D, E dan F. D akhirnya dinyatakan sebagai pemenang dalam tender divestasi tersebut.

Dalam kasus tender penjualan saham ini terdapat gabungan persekongkolan vertikal dan horizontal, karena melibatkan pemilik, pemberi pekerjaan, dan peserta tender. Berdasarkan Pemeriksaan yang dilakukan, KPPU menemukan bahwa perilaku persekongkolan dalam kasus ini dilakukan dengan melakukan tindakan penyesuaian, membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan, penciptaan persaingan semu, dan pemberian kesempatan eksklusif kepada peserta tender tertentu dengan melakukan berbagai tindakan yang diketahui melanggar prosedur yang ditetapkan.

Indikasi atau tanda-tanda persekongkolan dalam kasus di atas berasal dari ditemukannya beberapa hal berikut:

- a. Jadwal pelaksanaan tender penjualan saham yang sangat singkat, yaitu 14 hari, padahal tender tersebut menyangkut nilai yang sangat besar dan struktur perusahaan yang kompleks.
- b. Adanya dokumen-dokumen tender yang mirip di antara peserta tender, yaitu dalam hal pemilihan kata-kata, format surat, dan tata bahasa pada cover letter
- c. Adanya harga penawaran yang hampir sama yang diajukan oleh dua peserta tender, yaitu F dan E. Nilai tersebut hanya berselisih 5% dari harga penawaran tertinggi yang diajukan D .
- d. Adanya upaya dua peserta tender, yaitu PT ASI dan D, yang membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan dokumen final bid. Hal tersebut ditemukan seiring adanya kesamaan dalam hal pemilihan kata-kata, format surat, dan tata bahasa pada cover letter yang diajukan pada final bid.
- e. Adanya upaya penciptaan persaingan semu seiring ditemukannya salah satu peserta tender, yaitu E, yang tidak secara sungguh-sungguh untuk melengkapi dan menepati persyaratan yang diminta oleh pihak penjual sebagaimana tercantum dalam *procedures for the submission of bid*.
- f. Adanya upaya memberikan kesempatan eksklusif pada peserta tender tertentu dengan melakukan berbagai pelanggaran atas prosedur tender yang telah ditetapkan. Salah satunya dengan cara memberikan

perpanjangan waktu penyerahan final bid dan tidak dilakukannya keberatan oleh peserta tender yang tidak terlambat atas perpanjangan waktu tersebut. Selain itu juga ditemukan bahwa panitia tender telah menerima peserta tender yang tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan dalam *procedures of the submission of bid*, antara lain tidak diundang, tidak pernah mengirimkan *letter of interest* dan *warranty letter*, dan tidak menandatangani *confidentiality agreement*.

## BAB V ATURAN SANKSI

Sesuai Pasal 47 UU No. 5/1999, KPPU berwenang untuk menjatuhkan 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 dan 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 miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) (pasal 47 ayat (2) butir g).

Terhadap pelanggaran pasal 22 juga dapat dikenakan hukuman pidana pokok sebagaimana diatur dalam pasal 48 UU No. 5/1999 berupa:

1. 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 (pasal 48 ayat (2)).
2. 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 (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 UU No. 5/1999 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.

Terhadap persekongkolan dalam tender yang melibatkan Pegawai atau Pejabat Pemerintah (PNS atau yang diperbantukan pada BUMN, BUMD, atau Swasta), maka untuk menegakkan hukum persaingan KPPU menyampaikan informasi tentang persekongkolan tersebut kepada atasan Pegawai atau Pejabat bersangkutan atau Kejaksaan, maupun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), untuk mengambil tindakan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## BAB VI PENUTUP

Persekongkolan dalam tender merupakan salah satu kegiatan yang dilarang dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1999, karena dapat menghambat persaingan usaha dan merugikan kepentingan umum. Guna memperjelas pengaturan persekongkolan tender tersebut, pelaku usaha maupun panitia/penyelenggara dapat menggunakan Pedoman ini sebagai salah satu pedoman dalam melaksanakan proses tender sehingga proses tender yang dilaksanakan tidak melanggar Undang-undang No. 5 Tahun 1999. Akan tetapi, tidak tertutup kemungkinan bahwa Pedoman ini akan terus disempurnakan seiring dengan perkembangan dunia usaha dan memungkinkannya ditemukan jenis-jenis persekongkolan maupun tanda-tanda persekongkolan dalam tender yang baru.

Oleh karena itu, kepada setiap orang atau pihak yang dirugikan yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadinya persekongkolan dalam tender, dapat melaporkan secara tertulis kepada KPPU dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran, dengan menyertakan identitas pelapor ke alamat di bawah ini. Setiap identitas pelapor akan dirahasiakan oleh KPPU.