



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PEMBUKTIAN PRAKTEK PERSEKONGKOLAN TENDER  
DITINJAU DARI HUKUM PERSAINGAN USAHA DI  
INDONESIA: STUDI KASUS PUTUSAN PERKARA NO.  
05/KPPU-L/2004 TENDER JASA PENGAMANAN**

**SKRIPSI**

**AGUS E.P.N  
0806341293**

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM REGULER  
DEPOK  
JANUARI 2012**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PEMBUKTIAN PRAKTEK PERSEKONGKOLAN TENDER  
DITINJAU DARI HUKUM PERSAINGAN USAHA DI  
INDONESIA: STUDI KASUS PUTUSAN PERKARA NO.  
05/KPPU-L/2004 TENDER JASA PENGAMANAN**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum**

**AGUS E.P.N  
0806341293**

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM REGULER  
DEPOK  
JANUARI 2012**

**HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS**

**Skripsi ini adalah hasil karya sendiri,  
dan semua sumber yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar**

**Nama : Agus E.P.N**

**NPM : 0806341293**

**Tanda Tangan :**



**Tanggal : 18 Januari 2012**

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :

Nama : Agus E.P.N  
 NPM : 0806341293  
 Program Studi : Hukum (Hukum Acara)  
 Judul Skripsi : PEMBUKTIAN PRAKTEK PERSEKONGKOLAN  
 TENDER DITINJAU DARI HUKUM  
 PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA: STUDI  
 KASUS PUTUSAN PERKARA NO. 05/KPPU-  
 L/2004 TENDER JASA PENGAMANAN

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Chudry Sitompul, S.H., M.H.



Pembimbing : Teddy Anggoro, S.H., M.H.



Penguji : Ditha Wiradiputra, S.H., ME.



Penguji : Sonyendah R, S.H., M.H



Penguji : Hening Hapsari, S.H., M.H



Ditetapkan di : Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Tanggal : 19 Januari 2012

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, yang karena berkat rahmat dan karunianya, Penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “PEMBUKTIAN PRAKTEK PERSEKONGKOLAN TENDER DITINJAU DARI HUKUM PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA: STUDI KASUS PUTUSAN PERKARA NO. 05/KPPU-L/2004 TENDER JASA PENGAMANAN” sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Dalam melakukan penelitian dan penulisan skripsi ini, penulis dalam hal ini mendapatkan banyak bimbingan, pengarahan, dan bantuan yang sangat berharga dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada seluruh pihak yang telah membantu dalam proses penyelesaian skripsi ini yaitu sebagai berikut:

1. Tuhan Yesus Kristus yang telah memberikan rahmat dan berkat-Nya kepada penulis serta memberikan akal pikiran yang sehat kepada penulis sehingga penulis dapat menulis dan menyelesaikan skripsi ini sebagai salah satu syarat kelulusan pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
2. Bapak penulis, Drs. E. Nainggolan M.pd., yang telah memberikan pelajaran mengenai nilai-nilai kehidupan, sebagai seorang tempat bertanya yang selalu dapat menjawab segala pertanyaan penulis, sebagai teman diskusi dalam segala hal yang tidak dapat tergantikan, dan sebagai seorang yang selalu mengerti, mendorong dan memotivasi penulis untuk menjadi seseorang yang maju dan berkembang. Skripsi ini adalah hadiah sederhana yang penulis dapat berikan kepada bapak.
3. Mamak penulis, Dra. S. Tarigan, yang telah memberikan kasih sayang tiada henti dan cintanya yang tiada pamrih kepada penulis. Sebagai teman diskusi yang tidak dapat tergantikan, selalu mengerti dan menyayangi penulis sejak penulis masih kecil hingga saat ini, yang selalu mengerti dan memotivasi penulis dalam segala hal. Skripsi ini adalah hadiah yang penulis dapat berikan kepada mamak.

4. Adik-adik penulis, Regina dan Ruth, yang telah menjadi teman bermain dan teman berdiskusi penulis. Skripsi ini sebagai motivasi untuk Mereka agar cepat lulus dan bersungguh-sungguh selalu dalam belajar.
5. Kakak penulis dan Suaminya, Kak Putri dan Bang Herry yang selalu membantu penulis dalam banyak hal, yang memotivasi penulis dalam banyak hal.
6. Opung dan Nenek yang walaupun sudah berumur lanjut tetapi masih bisa menyayangi dan mengerti penulis dari kecil sampai saat ini. Semoga Tuhan memberikan berkat dan umur yang panjang.
7. Keluarga dekat penulis, Amangboru Louis, Bou Louis, Louis dan Sofia yang selama ini ada disaat penulis dalam keadaan susah dan senang, yang selalu ada sebagai tempat bertukar pikiran dan memotivasi penulis.
8. Bapak Chudry Sitompul, S.H., M.H., selaku pembimbing I penulis yang telah banyak direpotkan dan banyak membantu disela-sela kesibukan beliau yang sangat padat masih dapat memeriksa dan membimbing penulisan skripsi penulis dengan masukan-masukan yang berguna bagi penulis dalam proses penulisan skripsi ini.
9. Bang Teddy Anggoro, S.H., M.H., sebagai Pembimbing II penulis yang selalu memudahkan penulis dalam proses penulisan skripsi ini baik secara materi atau teknis dan berdiskusi dengan penulis mengenai topik dari skripsi penulis di sela kesibukannya dalam kuliah program doktoral di bidang hukum yang sangat padat.
10. Ibu Surini Mangundiharjo, S.H., M.H., sebagai Pembimbing Akademis penulis selama berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang selalu memudahkan penulis selama kuliah serta selalu siap dan mudah untuk melakukan konsultasi akademik ataupun non-akademik selama penulis berkuliah.
11. Tim Dosen Penguji yang telah meluangkan waktunya untuk menguji skripsi ini dan memberikan masukan-masukan yang sangat berharga kepada penulis.

12. Keluarga dari Bapak dan Mamak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang sejak penulis kecil sampai sekarang selalu menyayangi dan memotivasi penulis untuk menjadi yang terbaik.
13. Tante Deby, Om Deby, Debora, Echa dan Opung yang semenjak penulis masuk ke bangku kuliah sampai saat ini telah memberikan banyak kasih sayang, semangat dan motivasi kepada penulis. Semoga Tuhan memberikan berkatnya dan membalas semua kebaikan Tante dan Keluarga.
14. Sahabat-sahabat penulis yang sangat penulis cintai semasa berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Abi Rafdi, Claudia Samantha, Roby Farizky, Sari Hadiwinoto, Pakerti Wicaksono, Yohan Alamsyah, Sondara Christian, Surya Cakra, Cendana Langgeng, Ryan Austra Leonardus Tampubolon, Stefanus Pandudewonoto, Fransiscus Manurung, Aldo Aditya, Andina Sitoresmi, Candace Anastassia Limbong, Dio Ashar, Romy Tahrizi, Achmad Iman, Amir Hamzah, Arthur Nelson, Rachman Alatas (mance), Hesmindra, Herbert Tambunan, Handiko Nainggolan, Reza Alfiandri, Subuh (subi), Ryzza Dharma. Semoga persahabatan kita tidak hanya berhenti hingga akhir masa kuliah akan tetapi terus lekat hingga kita tua nanti.
15. Sahabat-sahabat terdekat dan terbaik penulis di masa SD, SMP, SMA hingga saat ini, Rapelly Theodore Surbakti, Nial Alvin Depari, Anggiat Siahaan, Amanda Rachel Tobing, Oliver, Rajin, Riado. Semoga kita bisa sukses semua.
16. Junior-junior 2011, Fransisca Theresa, Olin, Missi, Bian, yang selalu menyemangati penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
17. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah memberikan secara ikhlas ilmu yang tiada ternilai harganya kepada penulis semasa penulis berkuliah. Semoga ilmu yang Bapak dan Ibu berikan menjadi amal ibadah di mata Tuhan Yang Maha Esa.
18. Seluruh staff dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah membantu penulis selama berkuliah, terutama para staff Biro Pendidikan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, yang selalu siap

membantu penulis dalam hal pengurusan perizinan skripsi dan membantu penulis dalam pembuatan surat dalam hal melakukan riset untuk penyelesaian skripsi ini. Tidak lupa penulis ucapkan terima kasih kepada Bapak Dedi, staff bidang studi hukum Acara, yang selalu ramah dan membantu penulis dalam hal menemui pembimbing.

19. Keluarga besar Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Sarjana Reguler Angkatan 2008 atas kebersamaan selama kurang lebih 3,5 tahun ini, waktu berjalan begitu cepat, tidak terasa kita akan berpisah mengambil langkah kita masing-masing, semoga kebersamaan kita tetap erat selamanya.
20. Karyawan Fotokopi Koperasi Mahasiswa, Fotokopi Barel, dan Fotokopi Yustisia yang telah membantu penulis tidak hanya dalam proses penyusunan dan penyelesaian skripsi ini, akan tetapi selama masa kuliah penulis.
21. Kepada semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuan, motivasi, dukungan, doa dan semangat untuk penyusunan skripsi ini baik secara langsung maupun secara tidak langsung.

Akhir kata, penulis mengucapkan terima kasih dan permohonan maaf yang sebesar-besarnya apabila terdapat kata-kata yang kurang berkenan. Penulisan ini tentunya tidak terlepas dari segala kekurangan baik dari segi materi maupun segi teknis penulisan. Semoga skripsi ini dapat berguna bagi seluruh pihak yang akan membacanya dan menjadi sumber pengetahuan untuk kemajuan ilmu hukum di bumi Indonesia.

Depok, Januari 2012

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS  
AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai civitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Agus E.P.N  
NPM : 0806342314  
Program Studi : Hukum Acara  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

“PEMBUKTIAN PRAKTEK PERSEKONGKOLAN TENDER DITINJAU DARI HUKUM PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA: STUDI KASUS PUTUSAN PERKARA NO. 05/KPPU-L/2004 TENDER JASA PENGAMANAN.”

berserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia atau memformatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Depok

Pada Tanggal: 18 Januari 2012

Yang Menyatakan,



(Agus E.P.N)

## ABSTRAK

Nama : Agus E.P.N  
Program Studi : Hukum Acara  
Judul : PEMBUKTIAN PRAKTEK PERSEKONGKOLAN  
TENDER DITINJAU DARI HUKUM  
PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA: STUDI  
KASUS PUTUSAN PERKARA NO. 05/KPPU-  
L/2004 TENDER JASA PENGAMANAN

Skripsi ini membahas mengenai tiga hal. Pertama, pembahasan mengenai pengaturan persekongkolan tender di dalam Hukum Persaingan Usaha terutama Hukum Persaingan Usaha di Indonesia. Kedua membahas mengenai pembuktian praktek persekongkolan tender yang ditinjau dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam kasus tender jasa pengamanan yang dilakukan oleh PT. Thames Pam Jaya dan PT. Interteknis Surya Terang. Pembahasan mengenai pembuktian praktek persekongkolan tender ini dilihat dari unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, alat bukti yang digunakan oleh KPPU yang diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, dan pendekatan yang digunakan oleh KPPU dalam membuktikan terjadinya praktek persekongkolan tender. Ketiga membahas mengenai kendala yang ditemukan dalam pembuktian praktek persekongkolan tender dilihat dari statistik perkara persekongkolan tender yang sedikit sekali bisa diputus oleh KPPU dalam kurun waktu Juni 2000 s/d April 2005. Penulisan penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dimana data penelitian ini sebagian besar diperoleh dari studi kepustakaan. Hasil penelitian ini melihat bahwa PT. Thames Pam Jaya dan PT. Interteknis Surya Terang terbukti telah melakukan persekongkolan dalam tender pengadaan jasa pengamanan dan KPPU berhasil membuktikan semua unsur yang terdapat dalam Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, mendapatkan dan memeriksa alat-alat bukti seperti yang diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, dan menggunakan pendekatan *rule of reason* dalam membuktikan terjadinya praktek persekongkolan tender.

Kata Kunci: Persekongkolan, tender, persekongkolan tender, pembuktian, alat bukti, persaingan usaha,

## ABSTRACT

Name : Agus E.P.N  
Program : Law (Legal Practice)  
Title : CORROBORATION OF BID RIGGING  
ACCORDING TO THE BUSINESS  
COMPETITION LAW IN INDONESIA: CASE  
STUDY, JUDGEMENT OF CASE NO. 05/KPPU-  
L/2004 SECURITY SERVICE'S TENDER

This thesis will mainly be focusing on three problems. First, discussion regarding the regulation of bid rigging on Business Competition Law, especially on Business Competition Law in Indonesia. Secondly, discussion regarding the corroboration of bid rigging according to Law Number 5 of 1999 regarding Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition (Antimonopoly Law) in the case of the security service's tender which is done by Thames Pam Jaya Ltd. & Interteknis Surya Terang Ltd. Discussion regarding the corroboration of bid rigging can be seen from the elements contained in Article 22, Law Number 5 of 1999, evidence used by KPPU which is regulated in Article 42 Law Number 5 of 1999, and the approach which is used by KPPU in corroborating the practice of bid rigging. Third, discussing about the obstacle found in the process of corroboration of bid rigging which can be seen from the statistics of the cases, which few can be verdicted by KPPU from June 2000 to April 2005. This research is a normative juridical research, which some of the data are based on the related literatures. The result of this research shows that Thames Pam Jaya Ltd. & Interteknis Surya Terang Ltd. are proven in doing bid rigging on the security service's tender and KPPU succesfully has proven all the elements contained in Article 22 Law Number 5 of 1999, obtained and investigated evidences which is exactly regulated in Article 42 Law Number 5 of 1999, and uses the *rule of reason* approach in proving the bid rigging.

Key words: conspiracy, tender, bid rigging, corroboration, evidence, business competition

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI ILMIAH .....	viii
ABSTRAK .....	ix
ABSTRACT .....	x
DAFTAR ISI .....	xi
DAFTAR LAMPIRAN .....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Pokok Permasalahan.....	8
1.3 Tujuan Penelitian .....	8
1.4 Definisi Operasional.....	9
1.5 Metode Penelitian.....	11
1.6 Sistematika Penulisan .....	14
<b>BAB II PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA</b>	
2.1 Pengertian Persekongkolan Tender.....	16
2.1.1 Pengertian Persekongkolan.....	16
2.1.2 Pengertian Tender.....	20
2.1.3 Pengertian Persekongkolan Tender.....	22
2.2 Pengaturan Persekongkolan Tender Dalam Hukum Persaingan Usaha Indonesia.....	24
2.2.1 Persekongkolan Tender Berdasarkan Undang-Undang No.5 Tahun 1999.....	24
2.2.2 Persekongkolan Tender Berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.....	27
2.2.3 Unsur-Unsur Persekongkolan Tender di Dalam Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.....	30
2.2.4 Indikasi Terjadinya Persekongkolan Tender.....	35
2.3 Regulasi Persekongkolan Tender di Berbagai Negara.....	38
<b>BAB III PEMBUKTIAN PERSEKONGKOLAN TENDER</b>	
3.1 Tata Cara Penanganan Perkara Dalam Hukum Persaingan Usaha.....	44
3.1.1 Laporan.....	46
3.1.2 Perkara Inisiatif.....	50
3.1.3 Pengawasan.....	54
3.1.4 Penyelidikan.....	56
3.1.5 Pemberkasan.....	60
3.1.6 Pemeriksaan Pendahuluan.....	61
3.1.7 Pemeriksaan Lanjutan.....	65

3.1.8	Putusan Komisi.....	66
3.1.9	Upaya Hukum.....	69
3.1.10	Pelaksanaan Putusan.....	71
3.2	Alat Bukti Dalam Hukum Persaingan Usaha.....	73
3.3	Penggunaan <i>Indirect Evidence</i> Dalam Pembuktian Persaingan Usaha.....	85
3.3.1	Bukti Tidak Langsung Dari Sisi Ekonomi.....	86
3.3.2	Bukti Tidak Langsung Dari Sisi Hukum.....	87
3.4	Pendekatan <i>Rule of Reason</i> dan <i>Per se Illegal</i> Dalam Hukum Persaingan Usaha dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.....	90
3.5	Pendekatan <i>Rule of Reason</i> Dalam Perkara Persekongkolan Tender..	99

**BAB IV ANALISIS PUTUSAN PERKARA No. 05/KPPU-L/2004  
TENDER JASA PENGAMANAN**

4.1	Kasus Posisi.....	103
4.2	Hukum Acara.....	113
4.3	Analisis Putusan.....	117

**BAB 5 PENUTUP**

5.1	Kesimpulan .....	128
5.2	Saran.....	130

DAFTAR PUSTAKA  
LAMPIRAN

**DAFTAR LAMPIRAN**

- Lampiran 1 Putusan KPPU No. 05/KPPU-L/2004 tentang Persekongkolan Tender yang dilakukan oleh PT. Thames Pam Jaya dengan PT. Interteknis Surya Terang.
- Lampiran 2 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender.
- Lampiran 3 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara.



# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 LATAR BELAKANG

Persekongkolan atau konspirasi adalah segala bentuk kerja sama di antara pelaku usaha, dengan atau tanpa melibatkan pihak selain pelaku usaha, untuk memenangkan persaingan secara tidak sehat.<sup>1</sup> Black's Law Dictionary mendefinisikan persekongkolan atau *conspiracy* sebagai penyatuan (maksud) antara dua orang atau lebih yang bertujuan untuk menyepakati tindakan melanggar hukum atau kriminal melalui upaya kerjasama.<sup>2</sup> Persekongkolan tender termasuk dalam tindakan ini, dimana persekongkolan tender seringkali dianggap sebagai aktivitas yang dapat menghambat upaya pembangunan negara. Persekongkolan tender dapat terjadi di tingkat instansi pemerintahan seperti BUMN, BUMD dan juga swasta. Anggapan seperti ini disebabkan bahwa pada hakekatnya persekongkolan atau konspirasi bertentangan dengan keadilan, karena tidak memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh pelaku usaha yang melakukan penawaran untuk mendapatkan obyek barang dan/ jasa yang ditawarkan penyelenggara. Hal ini berakibat pada terhambatnya pelaku usaha yang mempunyai itikad baik untuk masuk ke pasar, dan akibat yang lebih besar lagi adalah terciptanya harga yang tidak kompetitif.

Persekongkolan penawaran tender (*bid rigging*) termasuk salah satu perbuatan yang dianggap merugikan negara, karena terdapat unsur manipulasi harga penawaran, dan cenderung menguntungkan pihak yang terlibat dalam persekongkolan. Menurut Pande Raja Silalahi dari KPPU, Persekongkolan tender adalah kerjasama antara dua pihak atau lebih untuk memenangkan peserta tender tertentu. Pasal 22 Undang-Undang Antimonopoli tidak hanya mencakup kegiatan pengadaan yang dilakukan pemerintah, tetapi juga kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh perusahaan negara (BUMN/BUMD)

---

<sup>1</sup> Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hal. 112

<sup>2</sup> Black's Law Dictionary, Fifth Edition (St. Paul Minn.: West Publishing, 1979), hal. 280.

dan perusahaan swasta.<sup>3</sup> Bentuk-bentuk persekongkolan yang dapat mengakibatkan kerugian negara misalnya yang terjadi dalam proses pengadaan barang/ jasa pemerintah. Persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa adalah suatu konspirasi usaha, yakni suatu bentuk kerjasama diantara pelaku usaha dengan maksud untuk menguasai pasar yang bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol tersebut.<sup>4</sup> Untuk memberantas dan mencegah hal ini semakin berkembang, sebenarnya pengaturan mengenai larangan praktek persekongkolan yang tidak sehat dalam pengadaan barang dan jasa sudah diatur oleh Undang-undang No. 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 merupakan Hukum antimonopoli yang merupakan salah satu regulasi yang mengatur tata cara persaingan usaha di Indonesia.

Merujuk pada informasi yang disajikan dalam website KPPU mengenai perkara yang telah diputus dalam periode tahun 2000-2009, maka terdapat 140 perkara yang telah diputus.<sup>5</sup> Dari Jumlah tersebut, 90 perkara yang telah diputus merupakan perkara persekongkolan tender atau 65% dari total perkara yang telah diputus.<sup>6</sup> Dari 90 perkara tersebut, 83 perkara persekongkolan tender dinyatakan terbukti bersalah oleh KPPU, 7 perkara tidak terbukti telah terjadi persekongkolan tender, 63 perkara terbukti, dan pelaku usaha/terlapor tidak mengajukan keberatan dan 20 perkara terbukti, dan pelaku usaha/terlapor mengajukan upaya hukum keberatan.<sup>7</sup>

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menetapkan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan ini akan diperiksa dengan

---

<sup>3</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia, *Pedoman Pasal 22 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender Berdasarkan Undang-Undang No. 5/1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat* (Jakarta: KPPU-RI, 2005). hal. 7

<sup>4</sup> Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli*, Bandung: PT. Citra Aditnya Bakti, 2000, hal 82

<sup>5</sup> Kurnia Toha, et.al., *Penegakan Ketentuan Hukum Persaingan Perihal Tender*, Djokosoetono Research Center, 2011, hal. 9

<sup>6</sup> *Ibid.*,

<sup>7</sup> *Ibid.*, Diolah dari data yang diambil dari website KPPU sampai tahun 2010

pendekatan *rule of reason*. Hal ini terlihat dari kalimat “...sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”.<sup>8</sup> Hal ini berbeda dengan banyak negara (termasuk Amerika dan Jepang), persekongkolan tender yang mempunyai konotasi negatif dan kolusif sifatnya diperlakukan sebagai *per se illegal*.<sup>9</sup> Bahkan di beberapa negara yang belum memiliki undang-undang antimonopoli dan persaingan usaha sering mengatur secara khusus mengenai tender. Kebanyakan negara memperlakukan tender kolusif lebih ketat daripada perjanjian horizontal lainnya, karena adanya unsur kecurangan serta berakibat merugikan pemerintah dan anggaran negara.<sup>10</sup>

Undang-undang No. 5 Tahun 1999 memberikan pengaturan mengenai “perjanjian yang dilarang” serta “kegiatan yang dilarang” yang dianggap dapat merugikan masyarakat. Implementasi Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 oleh KPPU telah dijalankan selama beberapa tahun, sepanjang periode tersebut KPPU telah menerima kurang lebih 450 laporan dari masyarakat mengenai dugaan pelanggaran persaingan usaha, dan hampir 60 % dari kasus yang ditangani KPPU adalah kasus dugaan persekongkolan yang tidak sehat dalam pengadaan barang dan jasa. Fakta tersebut menunjukkan bahwa kondisi terkini pengadaan barang dan jasa masih banyak diwarnai perilaku usaha yang tidak sehat, dimana pelaku usaha cenderung memupuk insentif untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya dengan melakukan tindakan-tindakan anti persaingan, seperti melakukan pembatasan pasar, praktek persekongkolan, serta

---

<sup>8</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of Reason*, Cet. 1, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, hal. 303

<sup>9</sup> Budi Kagramanto, *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, Surabaya: Srikandi, 2008, hal. 266

<sup>10</sup> *Ibid.*,

melakukan kolusi dengan panitia pengadaan untuk menentukan hasil akhir lelang.<sup>11</sup>

Salah satu pertimbangan diajukannya Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat<sup>12</sup> adalah Undang-Undang Dasar 1945, yang antara lain menghendaki adanya kemakmuran masyarakat,<sup>13</sup> bukan kemakmuran orang-seorang. Sistem ekonomi seperti ini mengandung prinsip keseimbangan, keselarasan serta memberikan kesempatan berusaha yang sama, adil, dan merata bagi setiap warga negara.<sup>14</sup> Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka persaingan menjadi titik tumpu dalam sektor ekonomi dan perdagangan, sehingga persaingan tersebut harus berlangsung dalam suasana sehat dan wajar. Persaingan yang sehat dan wajar akan menciptakan efisiensi usaha yang secara langsung memperbaiki struktur harga, dan pada akhirnya akan memunculkan alternatif produksi barang dan atau jasa tertentu bagi konsumen.<sup>15</sup> Sebaliknya, persaingan yang tidak sehat akan memunculkan pemusatan kekuatan ekonomi, mengakibatkan dikuasainya sektor produksi dan atau distribusi atas barang dan atau jasa oleh pelaku usaha tertentu, sehingga merugikan kepentingan umum, serta bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.<sup>16</sup>

---

<sup>11</sup> David Fransiskus Mangiring B., *Praktek Persekongkolan Tidak Sehat Dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Dikaitkan Dengan Undang-Undang NO. 21 Tahun 2000 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Medan: Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2010, hal.4, dikutip dari Syarip Hidayat, *Persaingan dalam tender yang mengakibatkan persaingan tidak sehat*, legalitas.org

<sup>12</sup> Risalah DPR RI, Rapat Paripurna ke – 10 Masa Persidangan I Tahun 1998 – 1999, hal. 14

<sup>13</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, bagian Menimbang butir a.

<sup>14</sup> *Ibid*, bagian Menimbang butir b

<sup>15</sup> Risalah DPR RI Rapat Paripurna ke -10, hal. 14

<sup>16</sup> *Ibid*, hal. 5. Periksa pula Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, bagian Menimbang butir c

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha telah memberikan secercah harapan bagi masyarakat mengenai adanya upaya untuk segera mengakhiri segala bentuk praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, sehingga kedepannya tercipta suatu efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha, dimana seperti yang sering dilontarkan oleh banyak cendekiawan, bahwa tidak adanya efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha telah mengakibatkan dunia usaha di Indonesia mengalami ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*).<sup>17</sup> Keberadaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha sekarang diharapkan dapat mewujudkan suatu iklim usaha yang kondusif bagi dunia usaha, dimana tersedia kesempatan yang sama bagi setiap pelaku usaha baik usaha kecil, usaha menengah maupun usaha besar untuk dapat berpartisipasi dalam setiap kegiatan ekonomi, yang nantinya dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar secara wajar.<sup>18</sup>

Sebagai lembaga yang ditugasi oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 untuk mengawasi pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Komisi Pengawas persaingan usaha memiliki kewajiban untuk mengawasi pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bagi Komisi Pengawas Persaingan Usaha, tugas tersebut bukanlah suatu pekerjaan yang mudah, terlebih bagi suatu lembaga yang masih baru terbentuk, dimana Komisi Pengawas Persaingan Usaha sendiri masih harus banyak belajar, terutama kepada negara-negara yang telah lebih dahulu menerapkan Undang-Undang Tentang Persaingan Usaha, agar dapat menerapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebaik-baiknya, karena

---

<sup>17</sup> Hall Hill, "Economy" dalam *Indonesia's New Order: The Dynamics of Socio-Economic Transformations*, 1st ed. Edited by Hall Hill (St Leonard, NSW 2065 Australia: Allen & Unwin Pty Ltd, 1994), p.70-71. Lihat juga Richard Mann, *Economic Crisis in Indonesia: The Full Story*, (Penang Gateway Books, 1998), hal. 99

<sup>18</sup> Lihat penjelasan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

menegakkan hukum persaingan usaha merupakan suatu pekerjaan yang membutuhkan keahlian khusus, dan dalam banyak hal, fakta-fakta saja tidak cukup kuat untuk mengatakan bahwa telah terjadi suatu pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 atau tidak.<sup>19</sup>

Seperti komisi pengawasan usaha di negara lain, KPPU adalah lembaga yang tepat untuk menyelesaikan persoalan persaingan usaha yang mempunyai peran *multifunction* dan keahlian sehingga dianggap mampu menyelesaikan dan mempercepat penanganan perkara.<sup>20</sup> KPPU mempunyai kewenangan yang sangat luas, meliputi wilayah eksekutif, yudikatif, legislatif serta konsultatif. Sehingga lembaga ini disebut memiliki kewenangan eksekutif, yudikatif, legislatif serta konsultatif. Dalam hal menjalankan fungsinya, lembaga ini mempunyai kewenangan yang terkesan tumpang tindih. Sebab dapat bertindak sebagai investigator (*investigate function*), penyidik, pemeriksa, penuntut (*prosecuting function*), pemutus (*adjudication*) dan juga fungsi konsultatif (*consultative function*).<sup>21</sup>

Untuk mengetahui apakah suatu pelaku usaha melanggar Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, terdapat dua pendekatan yang digunakan oleh KPPU. Pendekatan pertama adalah *rule of reason approach*. *Rule of reason approach* dilakukan dengan melihat apakah pelaku usaha

---

<sup>19</sup> Achmad Shauki, "Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dan Tantangan Bagi KPPU," Makalah disampaikan pada Diskusi Panel Memperingati 2 (dua) tahun diberlakukannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, diselenggarakan oleh Lembaga Kajian Persaingan dan Kebijakan Usaha FHUI, Jakarta, 26 Maret 2002, hal.1

<sup>20</sup> Syamsul Ma'arif, Tantangan Penegakann Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, dalam Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 19 Mei-Juni, 2002

<sup>21</sup> *Peran Lembaga Peradilan Dalam Menangani Perkara Persaingan Usaha*, Jakarta: Partnership For Business Competition, 2003, hal. 4

melanggar UU 5/1999 dan mengakibatkan timbulnya implikasi ekonomi.<sup>22</sup> Salah satu pasal yang dapat ditunjukkan untuk melihat apakah suatu pelaku usaha melanggar ketentuan itu adalah pasal 4 ayat (2) UU 5/1999, yang menyatakan:<sup>23</sup>

*“Pelaku usaha dapat diduga atau dianggap secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa, sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu”*

Pendekatan yang kedua ialah pendekatan *per se ilegal*. Artinya jika sudah terjadi perbuatan yang melanggar ketentuan dalam UU 5/1999 maka tidak perlu dilihat implikasinya terhadap ekonomi.<sup>24</sup>

Larangan persengkokolan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 antara lain meliputi persekongkolan menentukan pemenang tender yang terdapat pada Pasal 22 sebagai berikut:

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

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menetapkan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan ini akan diperiksa dengan pendekatan *rule of reason*. Hal ini terlihat dari kalimat “...sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”.<sup>25</sup> Ketentuan ini berbeda dengan pengaturan tender di negara manapun, dan akan mempersulit pihak pemeriksa (KPPU) untuk membuktikan apakah tindakan tersebut mendukung atau merusak persaingan. Hal ini mengingat

---

<sup>22</sup> Abdul Hakim G. Nusantara, Erman Rajagukguk, HMBC Rikrik Rizkiyana & Vovo Iswayanto, dkk, *Litigasi Persaingan Usaha (Competition Litigation)*, Tangerang: Telaga Ilmu Indonesia, 2010, hal. 125

<sup>23</sup> *Ibid.*,

<sup>24</sup> *Ibid.*, hal. 126

<sup>25</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of Reason*, Cet. 1, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, hal. 303

tender kolusif sama sekali tidak berkaitan dengan struktur pasar (*structure*), dan tidak terdapat unsur pro-persaingan usaha sama sekali. Tender kolusif lebih mengutamakan perilaku (*behaviour*) berupa perjanjian untuk bersekongkol (*conspiracy*) yang pada umumnya dilakukan secara diam-diam. Oleh karena itu, perlakuan terhadap persekongkolan penawaran tender seharusnya menggunakan pendekatan *per se illegal*.<sup>26</sup>

## 1.2 POKOK PERMASALAHAN

Berdasarkan hal-hal yang sudah disebutkan diatas, untuk membatasinya perlu dirumuskan permasalahan yang hendak diteliti, yaitu antara lain:

1. Bagaimanakah Hukum Persaingan Usaha mengatur mengenai persekongkolan tender?
2. Bagaimanakah pembuktian praktek persekongkolan tender Ditinjau dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat?
3. Kendala apa yang ditemukan dalam pembuktian praktek persekongkolan tender?

## 1.3 TUJUAN PENELITIAN

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, yaitu:

1. Tujuan Umum
 

Untuk mengetahui Praktek Persekongkolan Tender serta Pembuktiannya dalam UU No 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat melalui Putusan Perkara No. No. 05/KPPU-L/2004 Tender Jasa Pengamanan
2. Tujuan Khusus
  1. Mengetahui Unsur-unsur persekongkolan tender berdasarkan pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999
  2. Mengetahui indikasi terjadinya persekongkolan tender
  3. Mengetahui pembuktian unsur-unsur dalam persekongkolan tender.

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, hal. 304

## 1.4 DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional merupakan penggambaran hubungan antara konsep-konsep khusus yang akan diteliti.<sup>27</sup> Dalam ilmu sosial, konsep diambil dari teori. Dengan demikian, kerangka konsep merupakan pengarah atau pedoman yang lebih nyata dari kerangka teori dan mencakup definisi operasional atau kerja.<sup>28</sup> Adapun dalam penelitian ini yang dimaksud dengan:

1. Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.<sup>29</sup>

2. Barang

Adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.<sup>30</sup>

3. Jasa

Adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.<sup>31</sup>

4. Pengadaan Barang dan Jasa

Adalah upaya untuk mendapatkan barang dan jasa yang diinginkan yang dilakukan atas dasar pemikiran yang logis dan distematis (*the system of*

---

<sup>27</sup> Sri Mamudji et. al. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal 67.

<sup>28</sup> *Ibid.*,

<sup>29</sup> Pasal 1 butir 1 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, LN 2003 No. 70

<sup>30</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, UU No. 5, LN No. 33 thn. 1999, TLN No.3817, ps. 1 butir (16)

<sup>31</sup> *Ibid.*, ps. 1 butir (17)

*thought*), mengikuti norma dan etika yang berlaku, berdasarkan metode dan proses pengadaan yang baku.<sup>32</sup>

#### 5. Persekongkolan

Persekongkolan atau konspirasi adalah segala bentuk kerja sama di antara pelaku usaha, dengan atau tanpa melibatkan pihak selain pelaku usaha, untuk memenangkan persaingan secara tidak sehat.<sup>33</sup> Persekongkolan atau konspirasi usaha menurut Pasal 1 angka 8 Undang-undang No.5 Tahun 1999 Tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.<sup>34</sup>

#### 6. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

Adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>35</sup>

#### 7. 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.<sup>36</sup>

#### 8. Persaingan Usaha Tidak Sehat

Adalah persaingan antarpelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan

---

<sup>32</sup> Andrian Sutedi. *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*. Jakarta: Sinar Grafika. 2009. Hal . 3

<sup>33</sup> Suyud Margono. *Op Cit*

<sup>34</sup> Undang-undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

<sup>35</sup> *Ibid.*, ps. 1 butir (18)

<sup>36</sup> *Ibid.*, ps. 1 butir (5)

cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.<sup>37</sup>

#### 9. Praktek Monopoli

Adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.<sup>38</sup>

### 1.5 METODE PENELITIAN

Penulisan skripsi ini merupakan penelitian hukum. Penelitian adalah tiap usaha untuk mencari pengetahuan (ilmiah) baru menurut prosedur yang sistematis dan terkontrol melalui data empiris (pengalaman), yang artinya dapat beberapa kali diuji dengan hasil yang sama.<sup>39</sup> Ilmu Hukum adalah suatu ilmu yang sudah cukup tua. Semenjak ia melepaskan diri dari induknya, filsafat, pada zaman Romawi ribuan tahun yang lalu, orang sudah menganggap kajian tentang hukum sebagai Ilmu Hukum tanpa ada penyangkalan. Baru pada abad ke-19 muncul pertanyaan mengenai sifat keilmiahannya dari Ilmu Hukum tersebut, padahal masa sebelumnya dunia sangat mengenal karya-karya hukum yang bernilai ilmiah tinggi, sejak karya Gaius Justinus, Hugo de Groot, Blackstone dan sarjana-sarjana hukum lain sebelum abad tersebut.<sup>40</sup> Ilmu hukum merupakan ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan.<sup>41</sup> Sebagai ilmu yang bersifat preskriptif, maka ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum. Sebagai ilmu terapan, ilmu hukum menetapkan standar

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, ps. 1 butir (6)

<sup>38</sup> *Ibid.*, ps. 1 butir (2)

<sup>39</sup> Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, ed. 1 (Jakarta : Granit), 2004, hal

2

<sup>40</sup> Abdurrahman, *Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Ilmu Perundang-undangan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hal. 140.

<sup>41</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, cet 2, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group), 2006, hal 22.

prosedur, ketentuan-ketentuan dan rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Sifat dari penelitian ini adalah *yuridis normatif* yaitu penelitian hukum yang berbasis atau mengacu kepada kaidah-kaidah atau norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.<sup>42</sup>

Metode yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan (*library research*) merupakan penelitian dengan cara meneliti data sekunder saja.<sup>43</sup> Dalam melakukan penelitian ini, teknik yang digunakan dalam pengumpulan data adalah studi kepustakaan (*library research*), yaitu pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis.<sup>44</sup> Dalam studi kepustakaan ini, peneliti mempelajari dan menelaah berbagai literatur-literatur seperti buku-buku, jurnal, majalah, peraturan perundang-undangan yang terkait dengan hukum untuk menghimpun sebanyak mungkin ilmu dan juga pengetahuan, terutama yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang diusung.

Melalui studi kepustakaan yang dilakukan, Peneliti akan memperoleh data sekunder dan data lain yang dapat dijadikan sebagai landasan untuk menganalisis pokok permasalahan yang sedang diteliti. Tujuan dari studi kepustakaan adalah untuk mengoptimalkan teori dan bahan yang berkaitan dalam menentukan arah dan tujuan penelitian serta konsep-konsep dan bahan-bahan teoritis lain yang sesuai konteks permasalahan penelitian. Penelitian ini termasuk kedalam penelitian analitis deskriptif yaitu mengelola dan menafsirkan data yang diperoleh sehingga dapat memberikan gambaran keadaan yang diteliti.

“Metode Analisis Deskriptif adalah suatu metode yang dapat digunakan untuk meneliti sekelompok manusia, suatu situasi kondisi, suatu system pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penulisan ini adalah untuk membuat deskriptif, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan

---

<sup>42</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Suatu Pengantar*, cet. II, (Yogyakarta: Liberty, 2001), hal. 29.

<sup>43</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, cet. 8, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004), hal. 14.

<sup>44</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penulisan Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hal 21.

akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki.”<sup>45</sup>

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari:<sup>46</sup>

1. Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan-bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat terhadap masyarakat. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti naskah akademik rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, artikel, makalah dan hasil dari para ahli hukum di bidang penanaman modal lainnya yang mendukung penelitian ini. Sumber sekunder dalam penelitian ini yaitu buku-buku mengenai Persaingan Usaha, Korupsi serta sumber tertulis lain yang berkaitan erat dengan permasalahan yang diteliti.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yang digunakan yaitu segala bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder atau disebut juga sebagai bahan hukum penunjang dalam penelitian seperti bahan yang diperoleh dari kamus, bibliografi maupun ensiklopedia.

Selanjutnya data yang dikumpulkan akan dianalisa secara kualitatif yang berarti apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata.<sup>47</sup> Setelah memperoleh semua informasi dan penjelasan yang diperlukan barulah Penulis dapat mengambil kesimpulan. Kesimpulan-kesimpulan

---

<sup>45</sup> M. Manulang, *Pedoman Teknis Menulis Skripsi* . 2004. Yogyakarta: Andi. Hal. 35.  
(Dikutip dari: Moh, Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hal. 63)

<sup>46</sup> *Ibid.*, hal 32.

<sup>47</sup> Sri Mamudji et. al, *Op Cit*, hal. 28

ini digunakan guna menjawab pokok-pokok permasalahan dalam penulisan dan juga dalam memberikan saran-saran yang mungkin berguna terkait dengan permasalahan persaingan usaha.

## **1.6 SISTEMATIKA PENULISAN**

Untuk memudahkan dalam mengikuti sajian pembahasan materi skripsi ini, penulis akan menguraikan secara singkat bab demi bab yang terkait guna memberikan gambaran yang lebih jelas terhadap arah pembahasan seperti dibawah ini.

Bab I adalah bagian pendahuluan yang akan menjelaskan secara garis besar, latar belakang, perumusan masalah, kerangka teori dan konsep, tujuan dan manfaat penelitian, dan metodologi penelitian yang digunakan, serta uraian mengenai sistematika penulisan skripsi ini.

Bab II akan menguraikan tentang persekongkolan tender dalam hukum persaingan usaha dilihat dari Hukum Persaingan Usaha dan UU No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Bahasan bab II ini akan dimulai dari pengertian persekongkolan tender, dilanjutkan pembahasan mengenai pengaturan persekongkolan tender dalam hukum persaingan usaha Indonesia dan kemudian indikasi terjadinya persekongkolan tender.

Bab III menguraikan tentang pembuktian persekongkolan tender dilihat dari Hukum Persaingan Usaha dan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Bab ini membahas mengenai Tata Cara Penanganan Perkara dalam Persaingan Usaha dan alat bukti di dalam Hukum Persaingan Usaha, pendekatan-pendekatan di dalam memeriksa dan membuktikan dugaan adanya praktek persaingan usaha yang dilarang, dan kemudian pembuktian unsur-unsur dalam persekongkolan tender.

Bab IV merupakan studi kasus berupa analisis dari putusan KPPU No. 05/KPPU-L/2004 Tender Jasa Pengamanan. Dalam analisis putusan ini, akan dilihat bagaimana praktek pembuktian persekongkolan tender.

Bab V merupakan bab penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran yang menjelaskan secara singkat dengan memaparkan kesimpulan-

kesimpulan berdasarkan pembahasan dari bab-bab sebelumnya beserta saran-saran yang dapat diberikan oleh penulis.



## BAB II

### PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA

#### 2.1. PENGERTIAN PERSEKONGKOLAN TENDER

##### 2.1.1 Pengertian Persekongkolan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, persekongkolan berasal dari kata *sekongkol*. *Sekongkol* artinya adalah orang yang bersama-sama melakukan kejahatan.<sup>48</sup> Sehingga menurut kamus, unsur-unsur sekongkol adalah:

1. Ada dua pihak atau lebih
2. Bersama-sama melakukan suatu kejahatan

Mahkamah Tertinggi Amerika Serikat menciptakan istilah “*concerted action*,” untuk mendefinisikan istilah persekongkolan dalam hal menghambat perdagangan, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 1 *The Sherman Act* 1890<sup>49</sup> “...persekongkolan untuk menghambat perdagangan...(....*conspiracy in restraint of trade*...)”, serta merumuskan prinsip bahwa terhadap pelaku usaha harus dibuktikan, terdapat kegiatan saling menyesuaikan yang berlandaskan pada persekongkolan guna menghambat perdagangan serta pembuktiannya dapat disimpulkan dari kondisi yang ada.

Istilah persekongkolan selalu berkonotasi negatif. Hal tersebut terbukti melalui perumusan-perumusan dalam berbagai kamus yang selalu mengartikan sebagai permufakatan atau kesepakatan untuk melakukan kejahatan.<sup>50</sup>

Dalam kamus “*Dictionary of Law*” – L.B. Curzon, persekongkolan diartikan sebagai *conspiracy*, yakni:

*“Conspiracy is if person agrees with any other person that a course of conduct shall be pursued which, if the agreement is carried out*

<sup>48</sup> TIM Prima Pena, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Gita Media Press, hal. 684

<sup>49</sup> Lihat Pasal 1 *the Sherman Act* : “*Every contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy in restraint of trade or commerce among the several states or with foreign nations, is declared to be illegal...*”

<sup>50</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, cet. III, (Jakarta : Balai Pustaka, 2005), hlm. 1014

*in accordance with their intentions, either can will necessarily amount to or involve the commission of any offence or offences by one or more of the parties to the agreement or he would do so but for the existence of the facts which render any of the offences impossible, he is guilty of conspiracy to commit the offence or offences question.”<sup>51</sup>*

Persekongkolan (*conspiracy*) dalam Blacks’s Law Dictionary (1998 : 382) diartikan dengan definisi sebagai berikut:<sup>52</sup>

*“A combination or confederacy between two or persons formed for the purpose of committing by their joint efforts, some unlawful or criminal act, or some act, which is innocent in itself, but becomes unlawful when done concerted action of the conspirators, or for the purpose of using criminal or unlawful means to the commission of an act not in it self unlawful.”*

Definisi di atas menegaskan bahwa persekongkolan harus dilakukan oleh dua pihak atau lebih yang bertujuan untuk melakukan tindakan atau kegiatan bersama suatu perilaku kriminal atau melawan hukum. Terdapat dua unsur persekongkolan yaitu: *pertama*, adanya dua pihak atau lebih secara bersama-sama (*in concert*) melakukan perbuatan tertentu dan *kedua*, perbuatan yang disekongkolan merupakan perbuatan yang melawan atau melanggar hukum (Krisanto: 2002).<sup>53</sup> Yang perlu digaris bawahi adalah *pertama*, bahwa terjadi persekongkolan apabila ada tindakan bersama yang melawan hukum, *kedua*, suatu tindakan apabila dilakukan oleh salah satu pihak maka bukan merupakan perbuatan melawan hukum (*unlawful*) tetapi ketika dilakukan bersama (*concerted action*) merupakan perbuatan melawan hukum.<sup>54</sup>

Dalam hukum pidana negara-negara *common law* persekongkolan atau konspirasi berarti suatu perbuatan melawan hukum, baik yang bermuatan unsur tindak pidana maupun suatu perbuatan yang semula tidak melawan hukum namun

---

<sup>51</sup> L.B. Curzon, “*Conspiracy*”, *Sixth Edition* (England : Pearson Education Limited, 2002), hlm. 88

<sup>52</sup> Black’s Law Dictionary, *op. Cit* , hal. 382

<sup>53</sup> Yakub Adi Krisanto, “*Analisis Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dan Karakteristik Putusan KPPU tentang Persekongkolan Tender.*”, *Jurnal Hukum Bisnis*, vol. 24, No. 2, Jakarta : Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, 2005, hal. 41-42

<sup>54</sup> *Ibid.*, hal. 43

menjadi bersifat melawan hukum manakala yang dilakukan oleh konspirator dan diberi arti yang lebih luas lagi.<sup>55</sup>

Robert Meiner membedakan dua jenis persekongkolan apabila melihat pihak-pihak yang terlibat yaitu persekongkolan yang bersifat horizontal (*horizontal conspiracy*) dan persekongkolan yang bersifat vertikal (*vertical conspiracy*).<sup>56</sup> Persekongkolan horizontal adalah persekongkolan yang diadakan oleh pihak-pihak yang saling merupakan pesaing, sedangkan persekongkolan vertikal adalah persekongkolan yang dibuat oleh pihak-pihak yang berada dalam hubungan penjual (penyedia jasa) dengan pembeli (pengguna jasa). Asril Sitompul (1999:31) juga membedakan persekongkolan menjadi dua yaitu persekongkolan intra perusahaan dan persekongkolan paralel yang disengaja. Persekongkolan intra perusahaan terjadi apabila dua atau lebih pihak dalam satu perusahaan yang sama mengadakan persetujuan untuk mengadakan tindakan yang dapat menghambat persaingan. Persekongkolan paralel disengaja terjadi apabila beberapa perusahaan mengikuti tindakan yang dilakukan perusahaan besar (*market leader*) yang sebenarnya merupakan pesaing.<sup>57</sup>

Pengertian persekongkolan identik dengan kolusi. Paul A. Samuelsen dalam buku "Economics" mengatakan bahwa, kolusi adalah perjanjian beberapa perusahaan untuk bekerjasama dengan menaikkan harga, membagi pasar yang berakibat membatasi persaingan bebas.<sup>58</sup>

Untuk menentukan terjadinya kolusi maka unsur yang terpenting yang diketahui adalah terjadinya konsensus dari para pelaku usaha tentang sebuah

---

<sup>55</sup> Elyta Ras Ginting, *Hukum Anti Monopoli Indonesia*, ( Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2001), Cet. I, hal. 68

<sup>56</sup> Ari Siswanto, "*Bid Rigging*" Sebagai Tindakan Antipersaingan dalam Jasa Konstruksi, *Refleksi Hukum UKSW*, Salatiga, April – Oktober, 2001, hal. 4

<sup>57</sup> Asril Sitompul, *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Bandung: PT. Citra Adutya Bakti, 1999, hal. 31

<sup>58</sup> Paul E. Samuelsen, *Economic*, dikutip dalam makalah Dawam Rahardjo KKN Kajian Konseptual dan Sosiokultural, Jakarta, 29 – 30 Juni 1998, hal. 6

perjanjian, baik secara tertulis ataupun tidak.<sup>59</sup> Dictionary of Modern Economics mendefinisikan kata kolusi dengan rumusan sebagai berikut: Perjanjian antar perusahaan untuk bekerjasama guna menghindari persaingan yang saling merusak. Cara untuk mencapai kerjasama itu sejak dari perjanjian yang sifatnya informal hingga yang rahasia atau sembunyi-sembunyi, mulai dari menggabungkan informasi umpamanya hingga pengaturan resmi dalam organisasi kartel, dimana sanksi dikenakan bagi yang melanggar.<sup>60</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan pengertian persekongkolan usaha atau *conspiracy* dalam Pasal 1 angka 8, yakni:

“Sebagai bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.”

Dilihat dari bentuk perilaku dalam persekongkolan dapat dibedakan dalam beberapa bentuk:<sup>61</sup>

1. *Bid Suppression*, terjadi apabila peserta tender sepakat untuk menahan diri dari proses tender atau akan menarik diri dari penawaran tender dengan harapan pihak-pihak yang sudah ditentukan dapat memenangkan tender (*agree to refrain from bidding or with draw a previously submitted bid so that the designated winning competitor's bid will be accepted*)
2. *Complementary Bidding*, terjadi ketika beberapa peserta tender sepakat untuk mengajukan penawaran yang sangat tinggi atau mengajukan persyaratan khusus yang tidak akan dikirim oleh pemilik pekerjaan/proyek (*the buyer*). Bentuk penawaran tender ini tidak dimaksudkan untuk memberikan penawaran yang sebenarnya tetapi mengelabui pemilik

---

<sup>59</sup> Carl Kaysen, *Collusion Under Sherman Act I*, Quarterly Journal of Economic, Volume 65, issue 2 (May 1951) hal. 264 dikutip dari Sirait, Asosiasi & Persaingan Usaha Tidak Sehat, hal. 25

<sup>60</sup> David W. Pearce, *Dictionary of Modern Economics*, 1983, hal. 6

<sup>61</sup> Yakub Adi Krisanto, op. Cit, hal. 46. Lihat juga Kara L. Haberbush, “Limiting the Government’s Exposure to Bid Rigging Schemes: A Critical Look at the Sealed Bidding Regime,” (Public Contract Law Journal, 2000), hal. 99

kegiatan/proyek yang melaksanakan tender dengan menciptakan persaingan yang merahasiakan pengelembungan harga penawaran.

3. *Bid Rotation*, bentuk ini berkaitan dengan harga penawaran yang bertolak belakang dengan *complementary bidding* dimana peserta tender mengajukan penawaran tetapi dengan mengambil posisi sebagai penawar dengan harga terendah. Dan istilah *rotation* sangat bervariasi, misalnya para pesaing mengambil bagian pada sebuah kontrak sesuai dengan ukuran kontrak atau mengumpulkan pesaing yang mempunyai kemampuan usaha yang sama sehingga pemenang tender dapat dikompromikan antara pesaing karena semua pihak akan mendapatkan jatah sebagai pemenang.
4. *Subcontracting*, bentuk ini menjadi indikasi terjadinya persekongkolan tender. Pelaku usaha (*competitors*) bersepakat untuk tidak mengajukan penawaran dengan menerima kompensasi menjadi *subcontracting* sebuah pekerjaan atau menjadi pemasok tertentu bagi pemenang tender.

### 2.1.2 Pengertian Tender

Pengertian tender atau lelang dapat ditemukan dalam berbagai sumber, yaitu:

1. Berdasarkan Keppres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah<sup>62</sup> (yang mencabut Keppres No. 18 Tahun 2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah<sup>63</sup>), tender atau pengadaan barang/jasa adalah kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa.
2. Berdasarkan kamus hukum,<sup>64</sup> tender atau *Aanbestenden (to put out contract)* adalah memborongkan pekerjaan/menyuruh pihak lain untuk

---

<sup>62</sup> Lihat Keppres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

<sup>63</sup> Lihat Keppres No. 18 Tahun 2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah

<sup>64</sup> Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia, Periksa juga dalam Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary, (With Pronunciations)*, St. Paul Minnesota : West Publishing, co., 5th ed., 1998, hlm. 412

mengerjakan atau memborong pekerjaan seluruhnya atau sebagian pekerjaan sesuai dengan perjanjian atau kontrak yang dibuat oleh kedua belah pihak sebelum pekerjaan pemborongan itu dilakukan.

3. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999,<sup>65</sup> tender adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau menyediakan jasa.

Jika pengertian tender atau lelang dari berbagai sumber ini disimpulkan, maka tender itu sendiri mempunyai cakupan yang lebih luas, karena tender merupakan serangkaian kegiatan atau aktivitas penawaran mengajukan harga untuk:

1. Memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan
2. Mengadakan atau menyediakan barang dan atau jasa
3. Membeli barang dan atau jasa
4. Menjual barang dan atau jasa, menyediakan kebutuhan barang dan/atau jasa secara seimbang dengan berbagai syarat yang harus dipenuhi, berdasarkan peraturan tertentu yang ditetapkan oleh pihak terkait.<sup>66</sup>

Adapun yang dimaksud dengan tender penjualan adalah penawaran harga oleh peserta tender untuk suatu pekerjaan, barang dan atau jasa yang akan dijual. Sedangkan Tender pembelian adalah penawaran harga oleh peserta tender untuk suatu pekerjaan, barang dan atau jasa yang akan dibeli.<sup>67</sup>

Tender dalam pengertian hukum persaingan usaha diartikan sebagai penawaran pengajuan harga untuk memborong suatu pekerjaan dan atau untuk

---

<sup>65</sup> Lihat penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

<sup>66</sup> Berdasarkan pengertian pedoman Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, pengertian tender mencakup pengertian-pengertian tersebut, yakni tawaran mengajukan harga untuk membeli atau mendapatkan barang dan atau jasa, atau menyediakan barang dan atau jasa, atau melaksanakan suatu pekerjaan,

<sup>67</sup> Proceedings, Rangkaian Lokakarya Terbuka Hukum Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis lainnya, UU No. 5 Tahun 1999 dan KPPU, Cet. I, 2003, hal. 138

pengadaan barang atau penyedia jasa.<sup>68</sup> Tender ditawarkan oleh pengguna barang dan jasa kepada pelaku usaha yang mempunyai kredibilitas dan kapabilitas berdasarkan alasan efektifitas dan efisiensi. Adapun alasan-alasan lain tender pengadaan barang dan jasa adalah:<sup>69</sup>

1. Memperoleh penawaran terbaik untuk harga dan kualitas;
2. Memberi kesempatan yang sama bagi semua pelaku usaha yang memenuhi persyaratan untuk menawarkan barang dan jasanya, serta
3. Menjamin transparansi dan akuntabilitas pengguna barang dan jasa kepada publik, khususnya pengadaan barang dan jasa di lembaga atau instansi pemerintah.

Dengan demikian ruang lingkup tender meliputi:

1. Tawaran untuk mengajukan harga terendah untuk memborong suatu pekerjaan, seperti membangun atau merenovasi gedung pemerintah.
2. Tawaran untuk mengajukan harga terendah untuk pengadaan barang, seperti memasok kebutuhan alat-alat tulis dan perlengkapan kantor di instansi pemerintah.
3. Tawaran untuk mengajukan harga terendah untuk menyediakan jasa seperti: jasa cleaning service atau jasa konsultan keuangan di lembaga pemerintah.<sup>70</sup>
4. Tawaran untuk mengajukan harga tertinggi seperti penawaran atau penjualan lelang barang-barang inventaris atau barang sitaan pemerintah yang perolehannya melanggar hukum.<sup>71</sup>

### 2.1.3 Pengertian Persekongkolan Tender

Persekongkolan tender (*bid rigging*) adalah praktek yang dilakukan antara para penawar tender selama proses penawaran, untuk pelaksanaan kontrak kerja

---

<sup>68</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Op. Cit., Penjelasan Pasal 22.

<sup>69</sup> Budi Kagramanto, *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, Op. Cit., hlm. 87-88

<sup>70</sup> Yakub Adi Krisanto, op. Cit, hal. 44-45

<sup>71</sup> KPPU, pedoman Pasal 22, Op. Cit., hlm. 7.

yang bersifat umum, dan proyek lain yang dapat ditawarkan oleh pemerintah dan pejabat-pejabat di tingkat daerah. Dalam hal terdapat persekongkolan tender, para penawar akan menentukan perusahaan mana yang harus mendapat *order* dengan harga kontrak yang diharapkan. Dalam *bid rigging*, sebelum diumumkan pemenang tender dan besarnya harga kontrak, masing-masing peserta tender melakukan penawaran dengan harga yang telah direncanakan sebelumnya, sehingga pada akhirnya dicapai harga penawaran dan pemenang tender sesuai yang diharapkan mereka.<sup>72</sup>

Ada beberapa bentuk persekongkolan yang dilarang dalam Undang-Undang nomor 5 Tahun 1999, karena bertujuan menguasai pasar, sehingga berpotensi menimbulkan persaingan usaha tidak sehat, yakni berupa:

1. Persekongkolan untuk menentukan pemenang tender (Pasal 22)
2. Persekongkolan untuk membocorkan rahasia dagang (Pasal 23), dan\
3. Persekongkolan untuk membuat hambatan perdagangan (Pasal 24).

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, secara khusus mengatur persekongkolan tender, yang berbunyi:

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

Kata “mengatur” yang terdapat dalam pasal tersebut dapat diartikan sebagai suatu tindakan negatif (berkonotasi negatif) yang terkait dengan persekongkolan. Dalam praktek suatu tender yang ditawarkan oleh pemerintah, misalnya, harus diatur secara transparan atau terbuka dengan prosedur tertentu guna menentukan siapa yang akan menjadi pemenang tender.

Kolusi dalam proses tender dilakukan dengan berbagai jalan, diantaranya berdasarkan pihak yang terlibat yaitu persekongkolan tender yang terjadi diantara pelaku usaha dengan pemilik atau pemberi pekerjaan atau pihak tertentu dan persekongkolan horizontal yang diantara sesama pelaku usaha pesaing sendiri.

---

<sup>72</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of Reason*, Cet. 1, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, hal. 364, dikutip dari Naoki Okatani, “*Regulation on Bid Rigging in Japan, The United States dan Europe*”, Pacific Rim Law & Policy Journal, March 1995, hlm. 250

Sedangkan bentuk persekongkolan berdasarkan perilaku adalah dalam bentuk tindakan saling memperlihatkan harga penawaran yang akan diajukan dalam pembukaan tender diantara sesama peserta, dengan jalan saling menyesuaikan penawara, mengatur pemenang diantara peserta pesaing. Untuk memudahkan kolusi, maka peserta akan merencanakan dan setuju terhadap sistem giliran pada umumnya, para peserta pesaing tender yang kalah justru akan meneriam tawaran untuk menjadi sub kontraktor dari peserta yang memenangkan tender.<sup>73</sup>

## **2.2 PENGATURAN PERSEKONGKOLAN TENDER DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA INDONESIA**

### **2.2.1 Persekongkolan Tender Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999**

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, diharapkan Pemerintah dapat menjamin iklim usaha yang kondusif bagi pelaku usaha. Iklim usaha yang kondusif bagi pelaku usaha tersebut tentunya dapat menciptakan kesempatan berusaha yang baik, efisiensi dalam perekonomian nasional, efektivitas kegiatan usaha, dan mencegah praktek negatif lainnya untuk menciptakan persaingan usaha tidak sehat. Agar pengadaan barang dan jasa pemerintah dapat dilakukan dengan benar dan sehat, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah menetapkan bahwa persekongkolan tender merupakan kegiatan dilarang yang dilakukan antar pelaku usaha dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.<sup>74</sup>

Sesuai dengan pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, suatu persekongkolan adalah suatu bentuk kerja sama antara para pelaku usaha dengan maksud untuk menguasai pasar yang bersangkutan. Oleh karena itu

---

<sup>73</sup> Iqbal Albanna, *Penerapan Pendekatan "Rule Of Reason" Terhadap Bentuk Persekongkolan Tender Dalam Perkara Penjualan 2 (dua) Unit Kapal Tanker VLCC PT. PERTAMINA*, Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010, hal. 41, dikutip dari Kara L. Haberbush, *Limiting The Government's Exposure to Bid Rigging Schemes : A Critical Look at The Sealed Bidding Regime*, Public Contract Law Journal, American Bar Association, 2000, hlm. 4

<sup>74</sup> Pasal 1 butir 8 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

menurut undang-undang ini, suatu persekongkolan harus berdasarkan kerja sama yang dilakukan atas dasar kemauan bersama para pelaku usaha.<sup>75</sup>

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 sebelumnya telah mempunyai klausula umum (misalnya: Setiap persekongkolan antara para pelaku usaha yang saling bersaing mungkin dan cocok untuk menghambat paling tidak salah satu pelaku usaha dengan menggunakan paling tidak satu parameter persaingan yang dapat digunakannya dalam persaingan dalam persaingan dengan pelaku usaha lainnya, atau setiap persekongkolan antara pemasok dan pembeli yang dituju dan cocok untuk membatasi kebebasan terhadap isi, kesimpulan, atau penggunaan satu pihak dalam pasar).<sup>76</sup>

Dalam iklim berkompetisi, tender yang bertujuan untuk memperoleh pemenang paling tidak harus terdiri dari 2 (dua) atau lebih pelaku usaha sehingga ide dasar pelaksanaan tender berupa perolehan harga terendah dengan kualitas terbaik dapat tercapai.<sup>77</sup> Namun di sisi lain, persekongkolan tender dapat pula menimbulkan tindakan kolusif yang bertujuan untuk meniadakan persaingan dan menaikkan harga.<sup>78</sup>

Terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan, sehubungan dengan beberapa pasal dalam Keppres No. 80 Tahun 2003 dan Perpres No. 54 Tahun 2010 yang justru mendukung eksistensi UU No. 5 Tahun 1999, seperti:<sup>79</sup>

1. Ketentuan pasal 3 Keppres No. 80 Tahun 2003: pengadaan barang dan jasa wajib menerapkan prinsip-prinsip efisiensi, efektifitas, keterbukaan dan persaingan, transparansi, adil atau tidak diskriminatif, serta akuntabilitas. Ketentuan pasal 5 Perpres No. 54 Tahun 2010: pengadaan barang dan jasa menerapkan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil/tidak diskriminatif dan akuntabel. Tujuan tersebut sejalan dengan

---

<sup>75</sup> Knud Hansen, *Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition*, Katalis, Jakarta, 2002, hlm. 309

<sup>76</sup> *Ibid.*, hlm 310

<sup>77</sup> Yakub Adi Krisanto, *op. Cit.*, hlm. 45

<sup>78</sup> Knud Hansen, *Op. Cit.*, hlm. 314

<sup>79</sup> Budi Kagramanto, *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, *Op. Cit.*, hlm. 89-90

tujuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1999. Oleh karena itu, diharapkan ekonomi nasional dapat terhindar dari ekonomi biaya tinggi, khususnya dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah;

2. Ketentuan pasal 11 Ayat (3 & 4) Keppres No. 80 Tahun 2003 yang melarang pegawai departemen, non-departemen, BHMN dan BUMN/D yang masih berstatus aktif, serta pelaku usaha yang sama menjadi penyedia barang dan jasa, karena keikutsertaannya dapat menimbulkan pertentangan atau konflik kepentingan. Ketentuan pasal 19 Ayat (3 & 4) Perpres No. 54 Tahun 2010 yang melarang pegawai kementerian, lembaga, satuan kerja perangkat daerah dan institusi lainnya menjadi penyedia barang dan jasa, kecuali yang bersangkutan mengambil cuti diluar tanggungan kementerian, lembaga, satuan kerja perangkat daerah dan institusi lainnya. Ketentuan ini sejalan dengan ketentuan pasal 26 UU No. 5 Tahun 1999 mengenai jabatan rangkap, yang dapat pula menimbulkan halangan untuk masuk ke pasar yang bersangkutan (*barriers to entry*);
3. Ketentuan Pasal 14 ayat (10) Keppres No. 80 Tahun 2003 dan ketentuan Pasal 24 ayat (3) Perpres No. 54 Tahun 2010 mengenai larangan pembatasan wilayah, dimana penyedia barang dan jasa diberikan hak dan kesempatan yang seluas-luasnya, untuk mengikuti kegiatan pengadaan barang dan jasa diseluruh wilayah Republik Indonesia, pemusatan kegiatan yang seharusnya dilakukan di beberapa lokasi, memecah pengadaan barang/jasa menjadi beberapa paket dengan maksud menghindari pelelangan, dan menentukan kriteria, persyaratan atau prosedur pengadaan yang diskriminatif. Ketentuan ini sejalan dengan ketentuan pasal 9 UU No. 5 Tahun 1999, mengenai larangan antar pelaku usaha untuk membuat perjanjian, yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan jasa;
4. Jika dalam proses pemilihan penyedia barang dan jasa terjadi persaingan yang tidak sehat, sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan Pasal 27 ayat (1) Keppres No. 80 tahun 2003, maka KPPU sesuai dengan tugas dan wewenangnya berdasarkan ketentuan-ketentuan Pasal 35 dan Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999, berhak melakukan investigasi untuk membuktikan,

adanya persaingan usaha tidak sehat (persekongkolan) baik diantara para peserta lelang, amupun antara peserta-peserta lelang dengan panitia lelang atau pengguna barang dan jasa tersebut;

5. Ketentuan pasal 49 ayat (2b) Keppres NO. 80 Tahun 2003 dan Pasal 118 ayat (1b) Perpres No. 54 Tahun 2010 mengenai sanksi yang dikenakan kepada penyedia barang dan jasa, jika terbukti melakukan persekongkolan horizontal. Adapun sanksi yang diberikan dalam penjelasan pasal 49 ayat (2b) tersebut adalah ketentuan yang terdapat dalam pasal 48 ayat (2) UU No. 5 tahun 1999.

### **2.2.2 Persekongkolan Tender Berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999**

Ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 lebih sering mencakup konspirasi atau persekongkolan tender daripada sekedar membatasi persaingan usaha atau apakah kegiatan persekongkolan tender ibaratnya akan mampu membatasi persaingan usaha. Untuk menjawab pertanyaan semacam ini, maka perlu dikaji secara mendalam. Apabila hasil pengumuman tender menguntungkan para peserta yang mengambil bagian dalam tender tersebut, maka secara tersirat dalam konteks kebijakan persaingan usaha setidaknya-tidaknya mengandung pembatasan terhadap persaingan harga.<sup>80</sup>

Jika dilihat dari sisi kebijakan persaingan usaha, maka kondisi seperti ini akan menghambat persaingan harga, dan di banyak negara dianggap sebagai masalah atau kasus yang perlu penanganan secara serius, karena sangat merugikan negara dalam jumlah besar, yang berakibat terjadinya kenaikan tingkat harga secara signifikan yang pada gilirannya akan membebani kepentingan serta kehidupan masyarakat pada umumnya.<sup>81</sup>

*United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) memasukkan persekongkolan (khususnya : *Collusive Tendering*) ke dalam kategori perjanjian atau perilaku yang saling sepakat (*restrictive agreement or*

---

<sup>80</sup> *Ibid.*, hlm. 90

<sup>81</sup> *Ibid.*, hlm. 91

*arrangements*).<sup>82</sup> Hal ini berbeda dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang mengkategorikan persekongkolan tender dalam kegiatan yang dilarang. Pemahaman UNCTAD juga tidak jauh berbeda dengan yang diberikan oleh yurisprudensi Amerika Serikat, dimana perjanjian yang dilandasi dengan suatu kesepakatan, baik tertulis maupun tidak tertulis (lisan), formal maupun tidak formal semuanya dilarang. Termasuk pula segala perjanjian tanpa memperhatikan, apakah perjanjian tersebut dibuat dengan maksud secara yuridis memiliki kekuatan yang mengikat atau tidak mengikat, semuanya terkena larangan.

UNCTAD juga menggolongkan persekongkolan tender menjadi 2 (dua) bagian, yaitu persekongkolan tender secara *horizontal* dan persekongkolan tender secara *vertikal*. Persekongkolan tender secara *horizontal* adalah persekongkolan tender yang dilakukan antar peserta tender itu sendiri untuk mengatur serta menentukan pemenang tender. Sedangkan persekongkolan tender secara *vertikal* terjadi apabila persekongkolan tender tersebut dilakukan oleh pemberi atau pemilik pekerjaan dengan peserta tender untuk mengatur serta menentukan pemenang tender.<sup>83</sup>

UNCTAD menyatakan, bahwa tender kolusif dapat terjadi dalam berbagai bentuk, seperti:<sup>84</sup>

1. Persetujuan untuk mengajukan penawaran yang sama
2. Persetujuan untuk menentukan pihak yang melakukan penawaran termurah
3. Persetujuan mengenai penawaran yang tertutup
4. Persetujuan untuk tidak akan bersaing satu sama lain dalam mengajukan penawaran
5. Persetujuan untuk menentukan harga atau persyaratan tender lainnya

---

<sup>82</sup> *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Model Law on Competition (Substantive Possible Elements for A Competition Law, Commentaries and Alternative Approaches In Existing Legislations United Nations)*, New York and Geneva, 2004, hlm. 21

<sup>83</sup> *Ibid.*, hlm. 22

<sup>84</sup> *Ibid.*, hlm. 25

6. Persetujuan antara peserta tender yang mengeliminasi peserta tender yang berasal dari luar, serta
7. Persetujuan yang menunjuk pemenang tender atas dasar rotasi atau alokasi pasar geografis ataupun berdasarkan pada pelanggan.

Menurut UNCTAD tindakan berpartisipasi ikut serta secara aktif dalam persekongkolan tender merupakan suatu tindakan anti persaingan usaha (sempurna/sehat) serta melanggar hakikat dan tujuan tender yang sesungguhnya, yaitu dengan mengedepankan keinginan untuk mendapatkan barang dan atau jasa dengan harga serta kondisi yang paling menguntungkan, sehingga akibat kegiatan persekongkolan tender tersebut ada pihak lain yang dirugikan. Berpartisipasi secara aktif dalam kegiatan persekongkolan tender, di banyak negara merupakan suatu tindakan yang illegal, oleh karenanya kegiatan seperti itu dilarang.

Di negara-negara yang belum atau tidak mempunyai undang-undang antimonopoli sekalipun, sering terdapat atau memiliki peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur tentang tender. Kebanyakan negara menerapkan ketentuan yang lebih ketat terhadap partisipasi pelaku usaha dalam kegiatan persekongkolan tender, daripada terhadap perjanjian horizontal lainnya. Hal ini menjadi suatu kewajaran, karena dalam kegiatan persekongkolan tender mengandung aspek kecurangan atau penipuan serta menimbulkan pengaruh/dampak negatif dan merugikan belanja pemerintah dan menghamburkan pengeluaran (uang) negara dalam jumlah besar.

Lain halnya dengan batasan persekongkolan tender (*bid rigging*) yang diberikan oleh OECD (*Organization for Economic Co-operation and Development*), yaitu suatu bentuk khusus dari penetapan harga secara kolusif yang dilakukan oleh beberapa pelaku usaha untuk mengkoordinasikan atau menselaraskan penawaran diantara mereka atas suatu proyek atau kontrak.<sup>85</sup>

Dalam pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 mensyaratkan adanya persekongkolan yang dilakukan oleh para pelaku usaha dengan pihak lain (pihak ketiga). Persoalan dapat atau tidak dapat diterapkannya ketentuan pasal tersebut tergantung pada 2 (dua) elemen, yaitu adanya para pihak terkait yang harus atau

---

<sup>85</sup> OECD (Organization for Economic Co-operation and Development), Glossary of Industrial Organization Economics and Competition Law, hlm. 16

mampu menunjukkan ciri-ciri ikut berpartisipasi, serta telah terjadi kesepakatan untuk melakukan kegiatan yang saling menyesuaikan dan bersifat kolusif.<sup>86</sup>

1. Pihak yang terlibat

Terhadap Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 hanya dapat diterapkan, apabila pihak yang satu merupakan pelaku usaha, sedangkan pihak lainnya adalah pihak ketiga. UU No. 5 Tahun 1999 menegaskan, bahwa pihak lain disini tidak harus merupakan pesaing pihak pertama dan juga tidak harus berupa pelaku usaha, atau dapat juga pihak lain disini setidaknya-tidaknya adalah pesaing pihak pertama atau pelaku usaha.

2. Kegiatan Kolusif

Kegiatan persekongkolan tender seperti yang diatur dalam pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 ini mengacu pada tender yang bersifat kolusif. Persekongkolan tender merupakan kegiatan yang saling menyesuaikan dan bersifat kolusif serta ada suatu koordinasi yang dilakukan secara sengaja terhadap perilaku pelaku usaha, yang secara faktual maupun yuridis tidak memiliki kekuatan mengikat, yang dengan sengaja mengganti persaingan usaha yang penuh dengan risiko dengan kerjasama praktis, sehingga berakibat terbentuknya kondisi pasar yang tidak sesuai dengan persyaratan persaingan usaha.

Namun, ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini bersifat umum dan kurang memberi penjelasan terperinci mengenai pelaksanaan tender. Pasal tersebut hanya melarang persekongkolan dalam menentukan dan atau mengatur pemenang tender tanpa melakukan penjelasan lebih lanjut tentang elaborasi cara-cara atau indikator penentu atau pengaturan pemenang tender.<sup>87</sup>

### **2.2.3 Unsur-Unsur Persekongkolan Tender di Dalam Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999**

Dalam memutuskan perkara persekongkolan tender, KPPU menggunakan dasar hukum Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999. Berdasarkan Pasal 22 tersebut,

---

<sup>86</sup> Budi Kagramanto, *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, Op. Cit., hlm. 94-95

<sup>87</sup> Yakub Adi Krisanto, *op. Cit.*, hlm. 41-42

dapat dikatakan bahwa ketentuan tentang persekongkolan tender terdiri atas beberapa unsur, yakni:

1. unsur pelaku usaha,
2. bersekongkol,
3. adanya pihak lain,
4. mengatur dan menentukan pemenang tender,
5. persaingan usaha tidak sehat.

Adapun penjelasan unsur-unsur tersebut adalah:

1. Unsur pelaku usaha (Pasal 1 angka (5) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)

Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau 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.<sup>88</sup>

Unsur pelaku terdiri dari dua atau lebih pengusaha. Dalam Pasal 22 tersebut ditegaskan bahwa persekongkolan tender dapat terjadi tidak hanya antar pelaku usaha, tetapi juga pihak lain. Artinya dalam tender pihak yang terlibat adalah pemilik pekerjaan atau penawar tender dan peserta tender. Namun pengertian pihak lain dalam hal ini untuk mengantisipasi celah hukum bahwa persekongkolan tender dapat terjadi antara pelaku usaha (korporasi) tetapi juga antar pelaku usaha dengan individu. Individu dalam hal ini dapat terjadi seseorang yang merupakan pemilik pekerjaan dan juga sekaligus sebagai panitia tender, atau dilakukan dengan individu yang mempunyai akses terhadap pemilik pekerjaan dan akses tersebut dapat mempengaruhi keputusan pemilik pekerjaan dalam menentukan pemenang tender.<sup>89</sup>

2. Unsur bersekongkol

---

<sup>88</sup> Lihat Pasal 1 butir 5 dalam Bab I Ketentuan Umum UU No. 5 tahun 1999

<sup>89</sup> Yakub Adi Krisanto, *op. Cit.*, hlm. 45

Yang dimaksud dengan bersekongkol adalah kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain atas inisiatif siapapun dan dengan cara apapun dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu.<sup>90</sup> Oleh karenanya, berdasarkan unsur bersekongkol tersebut, maka persekongkolan dapat dibedakan berdasarkan perilakunya yang meliputi antara lain:<sup>91</sup>

- a. Melakukan pendekatan serta mengadakan kesepakatan-kesepakatan dengan instansi atau panitia tender sebelum pelaksanaan tender yang berkaitan dengan berbagai hal dan dapat mengarah untuk memenangkan pelaku usaha tertentu.
- b. Melakukan pendekatan serta mengadakan kesepakatan yang melanggar larangan persekongkolan tender sehubungan dengan spesifikasi, merek, jumlah, tempat serta waktu penyerahan barang dan jasa yang akan ditenderkan.
- c. Melakukan pendekatan dan membuat kesepakatan mengenai cara, tempat, waktu dan batasan pengumuman tender.
- d. Melakukan komunikasi atau berbagai informasi yang terkait dengan harga yang akan diajukan dalam tender.
- e. Pemberian kesempatan secara eksklusif oleh penyelenggara tender atau pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung kepada pelaku usaha yang mengikuti tender dengan cara melawan hukum.
- f. Menciptakan persaingan semu antara peserta tender.
- g. Melakukan penyesuaian penawaran antar pelaku usaha dengan pelaku usaha atau peserta tender lainnya.
- h. Melakukan pembagian kesempatan untuk memenangkan tender secara bergiliran diantara pelaku usaha atau peserta tender.
- i. Melakukan penyesuaian, termasuk manipulasi persyaratan tender dan penawaran yang diterima untuk melakukan tender.

---

<sup>90</sup> Pedoman Pasal 22 Tentang Larangan Persekongkolan dalam Tender, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta 2005, hal. 8.

<sup>91</sup> *Pedoman Larangan Persekongkolan Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999*, Tim Penyusun Guideline Tender KPPU, Jakarta, 23 November 2004, hlm. 14-16

### 3. Unsur pihak lain

Unsur pihak lain menunjukkan bahwa persekongkolan selalu melibatkan lebih dari satu pelaku usaha. Pengertian pihak lain dalam hal ini meliputi para pihak yang terlibat, baik secara *horizontal* maupun secara *vertikal* dalam proses penawaran tender yang melakukan persekongkolan tender, baik pelaku usaha sebagai peserta tender dan atau subyek hukum lainnya yang terkait dengan tender tersebut. Berdasarkan unsur “pihak lain” ini terdapat 3 (tiga) bentuk persekongkolan tender, yaitu:<sup>92</sup>

#### a. Persekongkolan tender horizontal

Bentuk persekongkolan tender horizontal ini merupakan suatu tindakan kerja sama yang dilakukan oleh para penawar tender dengan mengupayakan agar salah satu pihak ditentukan sebagai pemenang dengan cara bertukar informasi harga serta menaikkan atau menurunkan harga penawaran.

#### b. Persekongkolan tender vertikal

Dalam bentuk persekongkolan tender vertikal biasanya ada suatu kerja sama, dan kerja sama tersebut dilakukan antara satu atau beberapa pelaku usaha atau penawar dengan panitia pelaksana tender sebagai pengguna barang dan atau jasa. Dalam pola seperti ini, biasanya panitia memberikan berbagai kemudahan atas persyaratan-persyaratan bagi seorang penawar, sehingga dia dapat memenangkan penawaran tersebut.

#### c. Gabungan persekongkolan tender horizontal dan vertikal

Dalam bentuk gabungan persekongkolan tender horizontal dan vertikal biasanya dilakukan antara panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemberi pekerjaan dengan pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa. Persekongkolan ini dapat melibatkan dua atau tiga pihak yang terkait dalam proses tender, misalnya tender fiktif yang melibatkan panitia, pemberi pekerjaan, dan pelaku usaha yang melakukan penawaran secara tertutup.

---

<sup>92</sup> Budi Kagramanto, Op. Cit., hlm. 103

#### 4. Unsur mengatur dan atau menentukan pemenang tender

Unsur *bid rigging* (persekongkolan tender) lainnya adalah “mengatur dan atau menentukan pemenang tender”. Unsur ini diartikan sebagai 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 penentuan pemenang tender dapat dilakukan secara horizontal maupun vertikal, artinya baik dilakukan oleh para pelaku usaha atau panitia pelaksana.<sup>93</sup>

Kerjasama yang dibangun para pihak dalam bersekongkol harus dibuktikan bertujuan untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender. Dengan demikian persekongkolan dalam tender mempunyai tujuan ganda (*double objective*), yaitu untuk menguasai pasar dan mengatur dan atau menentukan pemegang tender.

#### 5. Unsur persaingan usaha tidak sehat

Unsur yang terakhir dari ketentuan tentang persekongkolan adalah terjadinya “persaingan usaha tidak sehat.”<sup>94</sup> Unsur ini menunjukkan, bahwa persekongkolan menggunakan pendekatan *rule of reason*, karena dapat dilihat dari kalimat “...sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.” Pendekatan *rule of reason* merupakan pendekatan hukum yang digunakan lembaga pengawas persaingan usaha untuk mempertimbangkan faktor-faktor kompetitif dan menetapkan ada tidaknya suatu hambatan perdagangan. Artinya apakah hambatan tersebut bersifat mencampuri, atau bahkan mengganggu persaingan.<sup>95</sup>

Apabila semua unsur dalam Pasal 22 terpenuhi, maka terdapat konsekuensi hukum menurut aspek hukum administratif yang memberikan

---

<sup>93</sup> *Ibid.*, hlm. 110

<sup>94</sup> Lihat Pasal 1 angka 6 Undang-Undang no. 5 Tahun 1999

<sup>95</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of Reason*, Cet. 1, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, hal. 95, dikutip dari Thomas E. Sullivan and Jeffrey L. Harrison, *Understanding Antitrust and its Economic Implications*. New York : Matthew Bender & Co, 1994, hlm. 85

wewenang kepada KPPU untuk menetapkan terjadinya pelanggaran Pasal 22 (Pasal 43 ayat 3) dan melarang persekongkolan yang mendasarinya (Pasal 47); dan hukum pidana memberikan wewenang kepada KPPU untuk menjatuhkan hukuman pidana (Pasal 48 ayat 2, Pasal 49) untuk menghukum pelanggaran Pasal 22.

#### **2.2.4 Indikasi Terjadinya Persekongkolan Tender**

Berbagai bentuk indikasi persekongkolan yang dalam praktek sering terjadi ini masih perlu pembuktian lebih lanjut melalui pemeriksaan tim Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha, antara lain:<sup>96</sup>

1. Indikasi persekongkolan pada saat perencanaan tender, yang meliputi antara lain:
  - a. Pemilihan metode pengadaan yang menghindari pelaksanaan tender secara transparan.
  - b. Nilai uang jaminan tender ditetapkan jauh lebih tinggi daripada nilai dasar tender.
  - c. Penetapan waktu dan tempat tender yang sulit dicapai dan diikuti.
2. Indikasi persekongkolan pada saat pembentukan panitia tender, antara lain meliputi:
  - a. Panitia yang dipilih tidak memiliki kualifikasi yang dibutuhkan.
  - b. Panitia terafiliasi dengan pelaku usaha tertentu
  - c. Susunan dan kinerja panitia cenderung tidak diumumkan.
3. Indikasi persekongkolan pada saat prakualifikasi perusahaan, antara lain meliputi:
  - a. Persyaratan untuk mengikuti pra kualifikasi membatasi pelaku usaha tertentu
  - b. Adanya pelaku usaha yang diluluskan dalam pra-kualifikasi walaupun tidak memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan.

---

<sup>96</sup> KPPU, Pedoman Pasal 22 Tentang Larangan Persekongkolan Tender Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, KPPU, Jakarta, 2005, hlm. 12-16

- c. Adanya persyaratan tambahan yang dibuat setelah tahap pra kualifikasi.
4. Indikasi persekongkolan pada saat pengumuman tender, antara lain meliputi:
  - a. Jangka waktu pengumuman tender yang sangat terbatas.
  - b. Informasi dalam pengumuman tender sengaja dibuat tidak lengkap.
  - c. Pengumuman tender dilakukan melalui media masa dengan jangkauan yang terbatas.
5. Indikasi persekongkolan tender pada saat pengambilan dokumen tender, antara lain meliputi:
  - a. Dokumen tender yang diberikan tidak sama bagi seluruh calon peserta tender.
  - b. Waktu pengambilan dokumen tender yang diberikan panitia sangat terbatas.
  - c. Alamat pengambilan dokumen tender sulit ditemukan oleh calon peserta tender.
6. Indikasi persekongkolan pada saat penutupan harga dasar tender, yang antara lain meliputi:
  - a. Adanya dua atau lebih harga dasar atas suatu produk barang yang akan ditenderkan.
  - b. Harga dasar tender hanya diberikan kepada pelaku usaha tertentu.\
7. Indikasi persekongkolan pada saat penjelasan tender, antara lain meliputi:
  - a. Informasi atas barang dan atau jasa yang akan ditender tidak jelas dan cenderung tertutup.
  - b. Penjelasan tender hanya dapat diterima oleh pelaku usaha yang terbatas.
8. Indikasi persekongkolan saat pembukaan dokumen penawaran tender, antara lain meliputi:
  - a. Adanya dokumen penawaran yang diterima setelah batas waktu.
  - b. Adanya dokumen yang dimasukkan dalam 1 (satu) amplop bersama-sama dengan penawaran peserta tender yang lain.

9. Indikasi persekongkolan pada saat evaluasi dan penetapan pemenang tender, antara lain meliputi:
  - a. Jumlah peserta tender lebih sedikit dari jumlah peserta dalam tender sebelumnya.
  - b. Harga yang dimenangkan berbeda dari harga sebelumnya oleh peserta tender yang sama.
  - c. Proses evaluasi dilakukan di tempat yang tersembunyi dan sulit dilacak keberadaannya oleh peserta tender yang lain.
10. Indikasi persekongkolan pada saat pengumuman calon pemenang tender, antara lain meliputi:
  - a. Pengumuman dilakukan secara terbatas
  - b. Tanggal pengumuman tender ditunda dengan alasan yang tidak jelas
  - c. Ada peserta tender yang memenangkan tender secara terus-menerus di wilayah tertentu.
11. Indikasi persekongkolan pada saat pengajuan sanggahan, antara lain meliputi:
  - a. Panitia tender tidak menanggapi secara serius sanggahan yang berasal dari peserta tender.
  - b. Panitia cenderung menutup-nutupi proses dan hasil evaluasi.
12. Indikasi persekongkolan saat penunjukan pemenang tender dan penandatanganan kontrak, antara lain meliputi:
  - a. Surat penunjukan pemenang tender diterbitkan sebelum proses sanggahan diselesaikan
  - b. Penerbitan surat penunjukan pemenang tender mengalami penundaan tanpa alasan yang jelas.
  - c. Konsep kontrak dibuat dengan menghilangkan hal-hal yang dianggap penting.
  - d. Penandatanganan kontrak mengalami penundaan tanpa alasan yang jelas.
13. Indikasi persekongkolan pada saat pelaksanaan dan evaluasi pelaksanaan, antara lain meliputi:

- a. Pemenang tender mensub kontrakkan (mengalihkan) pekerjaan yang sudah diperolehnya kepada peserta tender lainnya yang kalah dalam aktivitas tender tersebut.
- b. Nilai proyek yang diserahkan kepada pemilik proyek tidak sesuai dengan ketentuan awal.
- c. Hasil pengerjaan proyek tidak sesuai dengan ketentuan dalam spesifikasi teknis.

Pada prinsipnya pedoman mengenai berbagai bentuk indikasi persekongkolan tender tersebut dibentuk sesuai dengan tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999,<sup>97</sup> yaitu untuk memulihkan persaingan usaha pada pasar bersangkutan. Sehingga Komisi Pengawas Persaingan Usaha perlu memberikan batas-batas kewenangan yang jelas pada setiap tahapan tender, kemudian masyarakat dapat memahami dan mengerti secara jelas tahapan-tahapan tender mana yang menjadi kewenangan untuk dilakukan pemeriksaan lebih lanjut oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

### 2.3 REGULASI PERSEKONGKOLAN TENDER DI BERBAGAI NEGARA

Terjadi kesamaan pengaturan persaingan usaha di beberapa negara, namun dalam pelaksanaan terjadi perbedaan. Menurut Hikmahanto Juwana hal itu terjadi disebabkan 2 (dua) hal, *pertama*, perbedaan karakter sistem perekonomian dalam sebuah negara. *Kedua*, tidak adanya standar interpretasi yang bersifat internasional bagi pengambil kebijakan.<sup>98</sup> Paling tidak ada 4 (empat) tujuan kebijakan antimonopoli, yakni:<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> Indonesia, Undang-Undang No. 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, *op. Cit.*, Pasal 3

<sup>98</sup> Hikmahanto Juwana, Menyambut Berlakunya UU No. 5 Tahun 1999: *Beberapa Harapan dalam Penerapannya oleh KPPU*, Jurnal Hukum dan Pembangunan Nomor 4 tahun XXIX, Oktober-Desember 1999.

<sup>99</sup> Mustafa Khamal Rokan, *PERSEKONGKOLAN TENDER DI INDONESIA, Analisis Putusan KPPU tentang Persekongkolan Tender di Indonesia Tahun 2000-2005*, Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006, hal. 62, dikutip dari Handler, Milton et. All, *Trade Regulation, Cases and Material* (Westbury, New York The Foundation Press, 1997) hal. 8.

1. Membentuk kemajuan ekonomi yang diinginkan (*promoting desirable economics performances*).
2. Membatasi pembatasan pasar (*limiting market power*)
3. Penegakan standar tingkah bisnis yang adil (*enforcing a standard of fair conduct in business*)
4. Mengurangi kekuatan sosial perusahaan besar dan memajukan bisnis kecil.

Pada ekonomi pasar, individu (pelaku pasar) berhubungan atau tidak dengan pasar berlangsung secara sukarela. Pada pasar bebas mengeliminir (menghapus) otoritas (kekuasaan), memaksa sistem perburuhan dan lainnya. Dalam konteks ini pasar diciptakan (*designed*) untuk kebebasan individu dan kepentingan sendiri ketika ada jaminan yang bersifat memaks, dalam posisi ini antara “ekonomi (*economy*)” dan “kekuasaan (*power*)” menjadi bertolak belakang.<sup>100</sup>

Untuk menjaga efektivitas sistem pasar, beberapa negara yang mengadopsi sistem ekonomi pasar membuat hukum persaingan (*competition law*), antara lain:

### **1. Hukum Persaingan Usaha dan Persekongkolan Tender di Jepang**

Hukum persaingan di Jepang disebut *Dokusen Kinshiho* atau Antimonopoly Law. Peraturan perundang-undangan yang utama disebut *Shiteki dokusen no kinshi oyobi kosei torihiki ni kansuru hiritsu*, atau diterjemahkan dalam bahasa Inggris Law concerning the prohibition of private monopoly and preservation of fair trade diundangkan pada tahun 1947.<sup>101</sup>

Undang-undang anti monopoli Jepang mempunyai tujuan:<sup>102</sup>

1. Meningkatkan kebebasan dan keadilan untuk bersaing
2. Mendorong tumbuhnya prakarsa para pengusaha
3. Mendorong kegiatan usaha para pelaku usaha

---

<sup>100</sup> *Ibid.*, hal 64, dikutip dari James A. Caporaso dan David P. Levine, “*Theory of Political Economy*,” (Cambridge University Press), hal. 160

<sup>101</sup> *Ibid.*, dikutip dari Persaingan Usaha dan Hukum yang mengaturnya di Indonesia, hal. 30

<sup>102</sup> *Ibid.*, dikutip dari Pasal 1 UU Antimonopoli Jepang, dikutip dari Sjahdeni, Larangan Praktik, hal. 8

4. Meningkatkan tingkat kesempatan kerja dan pendapatan nasional
5. Meningkatkan pembangunan ekonomi nasional yang demokratis dan sehat.

Dalam undang-undang Antimonopoli Jepang pada Pasal 2 ayat (6), persekongkolan tender didefinisikan sebagai pembatasan aktivitas bisnis melalui kerjasama antara perusahaan yang saling menguntungkan dan secara substansi menghambat persaingan dalam bisnis tertentu yang melanggar kepentingan umum atau publik (*cartel*).<sup>103</sup> Persekongkolan tender diawasi menurut ketentuan yang melarang pembatasan aktivitas bisnis yang tidak sehat, sebagai ketentuan pada bagian akhir Pasal (3) dari undang-undang antimonopoli. Asosiasi perdagangan dalam persekongkolan tender diawasi berdasarkan aturan yang melarang pembatasan persaingan dengan asosiasi usaha sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 8 ayat (1) butir (1)

Di Jepang, asosiasi perdagangan menjadi “*hotbad*” dalam persekongkolan tender, untuk itu Komisi Perdagangan Sehat (*Fair Trade Commision, FTC*) membuat dua aturan untuk mengawasi aktivitas asosiasi pengusaha. Pada tahun 1979, FTC mengeluarkan pedoman hukum antimonopoli bagi aktivitas asosiasi perdagangan. FTC juga mengeluarkan aturan untuk mencegah asosiasi perdagangan dari persekongkolan tender dan aktivitas yang menghalangi persaingan.

## **2. Regulasi persaingan usaha dan persekongkolan tender di Amerika Serikat dan Eropa**

### **a. Amerika Serikat**

Perundang-undangan *antitrust* di Amerika Serikat, diberlakukan baik di lingkup pemerintahan federal maupun pada negara-negara bagian untuk mengatur perdagangan dan aktivitas komersial lainnya, dengan mencegah praktik pembatasan yang tidak sah (*unlawful restrainst*),

---

<sup>103</sup> Mustafa Khamal Rokan, *PERSEKONGKOLAN TENDER DI INDONESIA, Analisis Putusan KPPU tentang Persekongkolan Tender di Indonesia Tahun 2000-2005*, hal. 67, dikutip dari Naoki Okatani, “*Regulation on Bid Rigging in Japan, The United States dan Europe*”, *Pacific Rim Law & Policy Journal*, March 1995, hlm. 250

pengaturan harga (*price fixing*), dan monopoli. Perundang-undangan ini diciptakan untuk mendorong berlangsungnya suatu persaingan yang bebas, sehingga aktivitas produksi mampu menghasilkan produk barang maupun jasa yang efisien dan paling murah. Sasaran pembuatannya adalah untuk memberikan jaminan perlindungan kepada masyarakat bahwa kebutuhan konsumsi mereka akan disediakan oleh para produsen dan penjual berada pada tingkat harga yang wajar.<sup>104</sup>

Persekongkolan tender di Amerika Serikat dikalsifikasikan menjadi 4 (empat) bagian:<sup>105</sup>

1. Penolakan untuk mengikuti tawaran atau persetujuan dengan tawaran dengan harga yang tinggi (*Refusing to participate in bidding or agreeing to set an unreasonably high bid price*)
2. Menyetujui untuk membandingkan harga tawaran sebelum mengajukannya kepada pemilik (*Agreeing to compare bid prices before submitting them to the owner*)
3. Menyetujui pengajuan tawaran yang dianggap layak sesuai dengan keinginan proyek (*Agreeing to submit only moderate individual bids so that the project will*)
4. Pemesanan dalam penawaran pada dasar yang rasional, bukan berdasarkan izin yang diberikan kepada penawar yang tertentu untuk mendapatkan proyek yang ada (*Engaging in bidding on a rational basis by obtaining the consent of specific competitors to not participate in bidding in exchange for a promise to make them the succesful bidder in a futura bid*)

#### b. Eropa

Hukum persaingan di Eropa didasari oleh hukum di negara masing-masing. Hukum persaingan disebut dengan *Competition Law*.

---

<sup>104</sup> R.B. Suhartono, *Konglomerasi dan Relevansi UU Antitrust/UU Antimonopoli di Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 4, Tahun 1998, hlm. 16

<sup>105</sup> Mustafa Khamal Rokan, *PERSEKONGKOLAN TENDER DI INDONESIA, Analisis Putusan KPPU tentang Persekongkolan Tender di Indonesia Tahun 2000-2005*, hal. 71, dikutip dari Naoki Okatani, "Regulation on Bid Rigging in Japan, The United States dan Europe" hal. 259

Pengaturan terhadap masalah persaingan terdapat dalam perjanjian Uni-Eropa (UE) sebab kebutuhan yang mendesak adanya jaminan persaingan bebas di pasar tunggal (*single market*) eropa. Sumber utama hukum persaingan eropa adalah ketentuan yang terdapat dalam perjanjian UE. Dalam perjanjian tersebut terdapat pengaturan secara khusus tentang persaingan di bagian ketiga dengan judul *Policy of the Community* Bab 1 dengan judul *Rules on Competition* dimana section 1 mengatur tentang *Rules Applying to Undertaking* terdiri dari 5 Pasal. Pengaturan yang lebih rinci tentang persaingan dilakukan dengan produk hukum disebut dengan *Regulation, Notices, Directives* dan *Decisions*.<sup>106</sup>

Eropa juga menerapkan peraturan yang keras terhadap persekongkolan tender. Persekongkolan tender dilarang sebagai aktivitas kartel berdasarkan Pasal 85 ayat (1) perjanjian Roma (*Treaty of Rome*). Ketentuan prosedur pelarangan dibuat pada ketentuan *Board of Chairman* 1962 Pasal 17. Komisi Uni Eropa (EC) menetapkan untuk menghapus aktivitas ilegal berdasarkan ketentuan Pasal 85 ayat (1) Perjanjian Roma (*Treaty of Rome*). Dengan ketentuan ini perusahaan dapat dijatuhi hukuman yang diketahui atau secara tidak sengaja melanggar ketentuan Pasal 85 ayat (1) dan dikenai denda 1.000 atau lebih atau sejumlah kurang dari lebih tinggi 10 juta ECU atau 10 persen dari total penjualan fiskal tahun sebelumnya. Pada february 1992 Komisi Eropa menerima denda pajak sebesar 22.50 juta ECU dari 48 kelompok (4000 perusahaan) dan 300 perusahaan bagi persekongkolan tender oleh asosiasi konstruksi di Belanda.<sup>107</sup>

Di Jerman, semua jenis kartel dilarang berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-undang larangan persaingan. Kantor Komisi Kartel dan kantor pajak mendenda para pelanggar berdasarkan Pasal 38 ayat (4) Undang-

---

<sup>106</sup> *Ibid.*, Dikutip dari Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia, hal. 36

<sup>107</sup> Mustafa Khamal Rokan, *PERSEKONGKOLAN TENDER DI INDONESIA, Analisis Putusan KPPU tentang Persekongkolan Tender di Indonesia Tahun 2000-2005*, hal 73, dikutip dari, Naoki Okatani, "Regulation on Bid Rigging in Japan, The United States dan Europe", hal. 260

undang persaingan. Denda tidak hanya diberlakukan bagi individu dan perusahaan, tetapi juga berlaku bagi pegawai yang lalai dalam tugas dan tanggungjawab. Lebih jauh, jika persekongkolan tender dilakukan, pemilik dapat mengklaim kerusakan yang dipesan dalam persekongkolan tender berdasarkan Pasal 35 undang-undang persaingan. Persekongkolan juga dapat diawasi berdasarkan Pasal 26 ayat (3) Undang-undang Pidana Jerman.<sup>108</sup>



---

<sup>108</sup> *Ibid.*,

## BAB III

### PEMBUKTIAN PERSEKONGKOLAN TENDER

#### 3.1 TATA CARA PENANGANAN PERKARA DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA

Salah satu hal yang menarik dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 ialah adanya Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang dapat menjamin pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 ini.<sup>109</sup> Komisi ini dikatakan sebagai suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain.<sup>110</sup> Sebagai badan yang bertugas mengawasi pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, Komisi Pengawas Persaingan Usaha berwenang melakukan penyelidikan dan pemeriksaan kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Undang-Undang Antimonopoli tidak mengatur secara jelas hukum acara bagi KPPU dalam melakukan fungsi penyidikan dan pemeriksaan baik kepada pelaku usaha, saksi ataupun pihak lain.<sup>111</sup> Tata cara penanganan perkara oleh KPPU tersebut didasarkan pada tugas dan kewenangan KPPU yang terdapat dalam Pasal 35 (tugas) dan Pasal 36 (wewenang) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 juga telah mengatur tata cara penanganan perkara dalam Bab VII pada Pasal 38 sampai dengan Pasal 46 sebagai prosedur penegakan hukum persaingan usaha.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999 terlihat bahwa KPPU juga memiliki kewenangan sebagai penyidik, penuntut umum dan pengadilan sekaligus, sebagaimana diatur dalam hukum acara pidana yang berlaku, yaitu KPPU berwenang untuk:<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, op.cit, hal. 136

<sup>110</sup> *Ibid.*,

<sup>111</sup> Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005, hal. 17

<sup>112</sup> Goklas Soritua, *Implementasi UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Hukum Acara Yang Berlaku Terhadap*

1. Menerima laporan atas terjadinya pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999
2. Melakukan penyidikan
3. Melakukan pemeriksaan dengan cara
  - a. memanggil saksi dan pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran
  - b. melakukan persidangan dengan mendengar saksi, memeriksa bukti-bukti surat, dan mendengar keterangan pelaku usaha
4. Memberi putusan dan memberitahukan putusan tersebut kepada pelaku usaha yang dilaporkan.

Berdasarkan pada perincian tugas dan wewenang dari KPPU seperti yang terdapat dalam ketentuan pasal 35 dan pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999 tersebut, maka terlihat bahwa kewenangan KPPU hanya terbatas pada pemberian sanksi-sanksi administratif dan tidak memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi-sanksi pidana maupun perdata.<sup>113</sup> Walaupun dalam ketentuan tersebut juga terdapat kewenangan yang serupa dengan kewenangan badan penyidik, badan penuntut, dan bahkan badan pemutus, tetapi itu semua adalah dalam rangka menjatuhkan hukuman administratif saja.

Dalam melakukan pemeriksaan, KPPU dapat mengawali atau memulainya dengan cara yang aktif ataupun pasif.<sup>114</sup> Pengertian dengan cara yang aktif adalah pemeriksaan yang diawali atau dimulai atas inisiatif KPPU sendiri yang mempunyai dugaan telah terjadi suatu pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999<sup>115</sup>, sedangkan pengertian dengan cara yang pasif adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU tersebut diawali atau dimulai atas laporan tertulis dari pihak yang merasa dirugikan ataupun atas laporan tertulis dari setiap orang yang mengetahui atau mempunyai alasan yang kuat untuk menduga telah terjadi suatu

---

*Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, hal. 34

<sup>113</sup> *Ibid.*,

<sup>114</sup> *Ibid.*, hal. 35

<sup>115</sup> *Ibid.*,

pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999<sup>116</sup>, dimana dalam hal ini pihak yang melapor tersebut harus memberikan identitasnya dan KPPU wajib untuk merahasiakan identitas pihak yang melapor tersebut.<sup>117</sup>

Tata cara penanganan perkara hukum persaingan usaha di KPPU juga diatur secara khusus dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara. Dalam menangani perkara hukum persaingan usaha, Komisi Pengawas Persaingan Usaha dapat melakukannya secara proaktif atau dapat menerima pengaduan atau laporan informasi dari masyarakat.<sup>118</sup> Pasal 15 ayat (1) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 menyatakan bahwa “komisi dapat melakukan penanganan perkara berdasarkan data atau informasi, tanpa adanya laporan, tentang adanya dugaan pelanggaran Undang-Undang.”

### **3.1.1 Laporan**

#### **3.1.1.1 Penyampaian Laporan**

Dasar hukum pelaporan telah terjadinya pelanggaran atau patut diduga terjadinya pelanggaran atas UU No. 5 Tahun 1999 adalah Pasal 38 UU No. 5 Tahun 1999, dimana Pasal 38 ayat (4) UU ini memberikan wewenang kepada KPPU untuk mengatur lebih lanjut tata cara penyampaian laporan. Berdasarkan wewenang ini KPPU kemudian mengeluarkan Perkom No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara.<sup>119</sup>

Mengenai Pihak Pelapor dan Bentuk serta Syarat Pelaporan, UU No. 5 Tahun 1999 mengaturnya dalam Pasal 38 ayat (1) dan (2), yang berbunyi sebagai berikut:

---

<sup>116</sup> *Ibid.*,

<sup>117</sup> *Ibid.*, hal. 36

<sup>118</sup> Iqbal Albanna, *Penerapan Pendekatan “Rule Of Reason” Terhadap Bentuk Persekongkolan Tender Dalam Perkara Penjualan 2 (dua) Unit Kapal Tanker VLCC PT. PERTAMINA*, Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010, hal. 101

<sup>119</sup> Ningrum Natasya Sirait, et.al, *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*, Jakarta: NLRP, 2010, hal. 238

- 1) *Setiap orang yang mengetahui telah terjadinya atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran, dengan menyertakan identitas pelapor.*
- 2) *Pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap Undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang lengkap dan jelas tentang telah terjadinya pelanggaran serta kerugian yang ditimbulkan, dengan menyertakan identitas pelapor.*

Berdasarkan pasal tersebut maka pihak pelapor terbagi menjadi dua, yaitu:<sup>120</sup>

1. Setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999
2. Pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999.

Berdasarkan pasal 38 ayat 1 dan 2 maka bentuk dan syarat pelaporan:<sup>121</sup>

1. Laporan diajukan kepada KPPU secara tertulis dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran (serta kerugian yang telah ditimbulkan); dan
2. Menyertakan identitas Pelapor.

Ketentuan mengenai syarat laporan dipertegas dalam Pasal 11 Perkom No. 1 Tahun 2010 dengan menetapkan syarat-syarat laporan sebagai berikut:<sup>122</sup>

- a) Laporan dibuat dalam bentuk tertulis
- b) Ditujukan kepada Ketua Komisi
- c) Laporan menggunakan Bahasa Indonesia yang baik dan benar
- d) Menyertakan secara lengkap identitas pelapor, terlapor, dan saksi
- e) Menerangkan secara jelas mengenai telah terjadi atau dugaan terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang
- f) Menyampaikan alat bukti dugaan pelanggaran

---

<sup>120</sup> *Ibid.*,

<sup>121</sup> *Ibid.*,

<sup>122</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 11

- g) Menyampaikan salinan identitas diri pelapor; dan
- h) Menandatangani Laporan
- i) Khusus bagi pelapor yang meminta ganti rugi, selain memenuhi ketentuan sebagaimana disebutkan diatas wajib menyertakan nilai dan bukti kerugian yang dideritanya.

Laporan berdasarkan Pasal 11 ayat (1) Perkom No. 1 Tahun 2010, yaitu tentang kewajiban setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang, tidak dapat dicabut kembali.<sup>123</sup> Sementara, khusus bagi Pelapor yang meminta ganti rugi tidak ada ketentuan yang menyatakan bahwa laporan tersebut tidak dapat dicabut kembali.<sup>124</sup>

Sehubungan dengan proses klarifikasi dimana ditemukan kekurangan persyaratan dalam laporan yang telah diterima oleh KPPU maka berdasarkan pasal 14 Perkom No. 1 Tahun 2010:

- 1) *Dalam hal ditemukan Laporan yang belum memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2), unit kerja yang menangani laporan memberitahukan dan mengembalikan kepada Pelapor paling lama 10 (sepuluh) hari sejak diterimanya laporan.*
- 2) *Pelapor melengkapi laporan yang belum memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) paling lama 10 (sepuluh) hari sejak dikembalikan laporan.*
- 3) *Dalam hal Pelapor tidak melengkapi laporan dalam waktu yang ditentukan pada ayat (2), maka laporan dinyatakan tidak lengkap dan penanganannya dihentikan.*
- 4) *Dalam hal Pelapor tidak melengkapi laporannya dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pelapor dapat mengajukan Laporan baru apabila menemukan bukti baru yang lengkap.*

KPPU dapat menolak memproses laporan apabila tidak memenuhi persyaratan-persyaratan tersebut.<sup>125</sup> Hal ini lebih ditujukan untuk menghindarkan terjadinya laporan-laporan “yang tidak dapat dipertanggungjawabkan”.<sup>126</sup> Agar

---

<sup>123</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 11 ayat (7).

<sup>124</sup> Ningrum Natasya Sirait, et.al, *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*, Jakarta: NLRP, 2010, hal. 239

<sup>125</sup> *Ibid.*, hal. 240.

<sup>126</sup> *Ibid.*,

tidak terbuka kemungkinan laporan dipergunakan pelapor untuk kepentingan-kepentingan yang tidak sejalan dengan tujuan penegakan UU No. 5 Tahun 1999.

Pasal 38 ayat (1) dan (2) UU No. 5 Tahun 1999 hanya menegaskan bahwa laporan disampaikan kepada komisi. Ketentuan ini kemudian dipertegas dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 dengan menegaskan bahwa laporan ditujukan kepada Ketua Komisi.<sup>127</sup>

Kerahasiaan identitas pelapor dijamin oleh Pasal 38 ayat 3 UU No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi:

*“Identitas pelapor sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dirahasiakan oleh Komisi.”*

### 3.1.1.2 Klarifikasi

Pasal 1 ayat (4) Perkom No. 1 Tahun 2010 memberikan pengertian klarifikasi sebagai kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani laporan untuk mendapat bukti awal dalam perkara laporan.

Klarifikasi laporan dilakukan dengan tujuan:<sup>128</sup>

- a. Memeriksa kelengkapan administrasi laporan;
- b. Memeriksa kebenaran lokasi alamat pelapor;
- c. Memeriksa kebenaran identitas Terlapor;
- d. Memeriksa kebenaran alamat saksi;
- e. Memeriksa kesesuaian dugaan pelanggaran undang-undang dengan pasal yang dilanggar dengan alat bukti yang diserahkan pelapor; dan
- f. Meneliti kompetensi absolut terhadap laporan.

Berdasarkan pasal 12 ayat (3) Perkom No. 1 Tahun 2010, hasil klarifikasi laporan memuat:

- a. Menyatakan laporan merupakan kompetensi absolut KPPU;
- b. Menyatakan laporan lengkap secara administrasi;
- c. Menyatakan secara jelas dugaan pelanggaran Undang-Undang dengan pasal yang dilanggar; dan

---

<sup>127</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 11 ayat 2

<sup>128</sup> Ibid., Pasal 12 ayat 2

- d. Menghentikan proses penanganan laporan atau merekomendasikan kepada atasan langsung untuk dilakukan Penyelidikan.

Hasil Klarifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) digunakan untuk menemukan bukti awal sebagai bahan penyelidikan.<sup>129</sup>

### 3.1.1.3 Jangka Waktu

Dalam hal ditemukan Laporan yang belum memenuhi ketentuan/persyaratan, unit kerja yang menangani laporan memberitahukan kepada Pelapor paling lama 10 (sepuluh) hari sejak diterimanya laporan.<sup>130</sup>

Laporan yang belum memenuhi ketentuan tersebut dikembalikan kepada pelapor untuk melengkapi paling lama 10 (sepuluh) hari sejak dikembalikan laporan.<sup>131</sup>

Dalam hal Pelapor tidak dapat melengkapi laporan dalam waktu yang ditentukan, maka laporan dinyatakan tidak lengkap dan penanganannya dihentikan.<sup>132</sup>

Dalam hal Pelapor tidak melengkapi laporannya dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari Pelapor dapat mengajukan Laporan baru apabila menemukan bukti baru yang lengkap.<sup>133</sup>

### 3.1.2 Perkara Inisiatif

Pasal 2 ayat (4) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha memberikan tahapan penanganan perkara berdasarkan inisiatif KPPU yang terdiri dari:

1. Kajian
2. Penelitian
3. Pengawasan pelaku usaha

---

<sup>129</sup> *Ibid.*, Pasal 12 ayat 5

<sup>130</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 14 ayat 1

<sup>131</sup> *Ibid.*, Pasal 14 ayat 2

<sup>132</sup> *Ibid.*, Pasal 14 ayat 3

<sup>133</sup> *Ibid.*, Pasal 14 ayat 4

4. Penyelidikan
5. Pemberkasan
6. Sidang Majelis Komisi, dan
7. Putusan Komisi.

Selain berdasarkan laporan sebagaimana diatur dalam Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999, KPPU dapat melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang diduga melanggar UU walaupun tidak ada laporan.<sup>134</sup> Dasar hukum kewenangan KPPU ini dicantumkan dalam Pasal 40 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 sebagai berikut:

1. Komisi dapat melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha apabila ada dugaan terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang ini walaupun tanpa adanya laporan
2. Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan tata cara sebagaimana diatur dalam pasal 39.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 40 ayat (2) tersebut, maka proses pemeriksaan atas dugaan pelanggaran tanpa laporan pada prinsipnya sama dengan proses pemeriksaan dengan laporan sesuai ketentuan Pasal 39 sebagai berikut:

1. Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2), Komisi wajib melakukan pemeriksaan pendahuluan, dan dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah menerima laporan, Komisi wajib menetapkan perlu atau tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan
2. Dalam pemeriksaan lanjutan, Komisi wajib melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang dilaporkan
3. Komisi wajib menjaga kerahasiaan informasi yang diperoleh dari pelaku usaha yang dikategorikan sebagai rahasia perusahaan.
4. Apabila dipandang perlu, Komisi dapat mendengar keterangan saksi, saksi ahli, dan atau pihak lain.
5. Dalam melakukan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (4), anggota Komisi dilengkapi dengan surat tugas.

Oleh karena dalam perkara inisiatif tidak ada laporan dugaan pelanggaran, maka KPPU sesuai Pasal 15 ayat (2) Perkom No. 1 Tahun 2010 menggunakan berbagai sumber data atau informasi untuk pemeriksaan yang bersumber sedikit-dikitnya dari:

---

<sup>134</sup> Ningrum Natasya Sirait, et.al, *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*, Jakarta: NLRP, 2010, hal. 244

- 1) Hasil Kajian;
- 2) Berita di media;
- 3) Hasil pengawasan;
- 4) Laporan yang tidak lengkap;
- 5) Hasil dengar pendapat yang dilakukan komisi;
- 6) Temuan dalam pemeriksaan;
- 7) Sumber lain yang dapat dipertanggungjawabkan.

### 3.1.2.1 Kajian Komisi

Kajian adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani Kajian untuk menganalisis sektor-sektor industri tertentu yang terkait dengan kepentingan umum dan efisiensi nasional dalam upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.<sup>135</sup>

Hasil kajian industri yang diperoleh oleh Tim Kajian disampaikan dalam bentuk Laporan Hasil Kajian industri kepada Komisi, yang berisi paling sedikit terdiri dari:<sup>136</sup>

- a. Struktur industri;
- b. Kinerja industri;
- c. Kebijakan industri;
- d. Potensi atau dugaan pelanggaran Undang-Undang;
- e. Rekomendasi.

Rekomendasi sebagaimana dimaksud pada huruf e diatas berisi:<sup>137</sup>

- a. Memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah untuk menerbitkan atau mengubah kebijakan; dan/atau
- b. Melanjutkan ke tahap penyelidikan.

---

<sup>135</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 1 ayat 18.

<sup>136</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 18 ayat 2

<sup>137</sup> *Ibid.*, Pasal 18 ayat 3

Laporan Hasil Kajian Industri tersebut dapat masuk ke tahap penyelidikan apabila memenuhi kriteria sebagai berikut:<sup>138</sup>

- a. Terdapat dugaan pelanggaran undang-undang dan pasal yang dilanggar; dan/atau
- b. Terdapat dugaan kinerja industri atau pasar yang menurun.

### 3.1.2.2. Penelitian

Penelitian adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani monitoring Pelaku Usaha untuk mendapatkan bukti awal dalam perkara inisiatif.<sup>139</sup>

Sumber data dan informasi penelitian yang diteliti oleh unit kerja KPPU yang menangani monitoring Pelaku Usaha berupa: hasil Kajian Komisi, berita di media, hasil pengawasan, laporan yang tidak lengkap, hasil dengar pendapat yang dilakukan komisi, temuan dalam pemeriksaan atau sumber lain yang dapat dipertanggungjawabkan.<sup>140</sup>

Kegiatan penelitian sendiri paling sedikit terdiri atas:<sup>141</sup>

- 1) Pengumpulan data-data dari pelaku usaha, pemerintah dan atau pihak lain;
- 2) Survey pasar;
- 3) Survey setempat;
- 4) Penerimaan surat-surat tembusan dan atau informasi-informasi yang berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran undang-undang.

Pasal 22 Perkom No. 1 Tahun 2010 mengatur lebih lanjut mengenai tindak lanjut laporan penelitian dan bagian dalam laporan tersebut sebagai berikut:

- 1) Unit kerja KPPU yang menangani monitoring Pelaku Usaha menyiapkan laporan mengenai hasil penelitian dan dilaporkan dalam Rapat Komisi.
- 2) Laporan hasil penelitian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) paling sedikit memuat sebagai berikut:

---

<sup>138</sup> *Ibid.*, Pasal 19

<sup>139</sup> *Ibid.*, Pasal 1 ayat 4

<sup>140</sup> *Ibid.*, Pasal 15 ayat 2

<sup>141</sup> *Ibid.*, Pasal 21

- a. Identitas pelaku usaha;
- b. Struktur pasar;
- c. Potensi atau dugaan perilaku yang melanggar undang-undang;
- d. Potensi atau dugaan kinerja industri atau pasar yang menurun;
- e. Rekomendasi untuk dilanjutkan ke tahap pengawasan atau penyelidikan.

Berdasarkan Laporan Hasil Penelitian sebagaimana yang dimaksud dalam hal diatas, Komisi menetapkan tindaklanjut Pengawasan terhadap Pelaku Usaha apabila memenuhi kriteria paling sedikit sebagai berikut:<sup>142</sup>

- a. 1 (satu) Pelaku Usaha atau satu kelompok Pelaku Usaha memiliki pangsa pasar lebih dari 50% (lima puluh persen);
- b. 2 atau 3 Pelaku Usaha atau kelompok Pelaku Usaha memiliki pangsa pasar lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen); dan/atau
- c. Berpotensi melakukan pelanggaran Undang-Undang.

Hasil penetapan tindak lanjut pengawasan selanjutnya dimasukkan dalam buku Daftar Pelaku Usaha Dalam Pengawasan.<sup>143</sup> Hasil penetapan diberitahukan kepada pelaku usaha.<sup>144</sup>

Jangka waktu penelitian diatur lebih lanjut dalam Pasal 25 Perkom No. 1 Tahun 2010 sebagai berikut:

- 1) Unit kerja yang menangani monitoring Pelaku Usaha melakukan penelitian dalam jangka waktu sesuai kebutuhan.
- 2) Penelitian berakhir apabila Komisi memutuskan untuk:
  - a. Menindaklanjuti dalam bentuk pengawasan; atau
  - b. Menindaklanjuti dalam bentuk penyelidikan.

### 3.1.3. Pengawasan

Bentuk pengawasan diatur dalam Buku VI Perkom No. 1 tahun 2010. Pasal 26 Perkom No. 1 Tahun 2010 menjabarkan bentuk pengawasan sebagai berikut:

---

<sup>142</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 22 ayat 3

<sup>143</sup> *Ibid.*, Pasal 24 ayat 1

<sup>144</sup> *Ibid.*, Pasal 24 ayat 2

- 1) Komisi melakukan pengawasan terhadap Pelaku Usaha yang masuk dalam buku Daftar Pelaku Usaha Dalam Pengawasan.
- 2) Pengawasan Pelaku Usaha dilakukan dalam bentuk sebagai berikut:
  - a. Monitoring harga dan pasokan;
  - b. Wawancara;
  - c. Pertemuan dengan Pelaku Usaha yang bersangkutan;
  - d. Laporan berkala dari Pelaku Usaha setiap 6 (enam) bulan;
  - e. Meminta informasi dari Pelaku Usaha pesaing; dan/atau
  - f. Meminta keterangan dari Pemerintah.
- 3) Pertemuan dengan Pelaku Usaha untuk evaluasi data dan informasi hasil pengawasan dilakukan paling lama sekali dalam 6 (enam) bulan.
- 4) Pertemuan dengan pelaku usaha dimaksud pada ayat (3) dihadiri oleh paling sedikit 1 (satu) anggota Komisi yang ditugaskan oleh Ketua Komisi.

Pasal 27 Perkom No. 1 Tahun 2010 mengatur mengenai Laporan Hasil Pengawasan sebagai berikut:

- 1) Unit kerja yang menangani monitoring Pelaku Usaha membuat laporan pelaksanaan pengawasan untuk disampaikan kepada Komisi.
- 2) Laporan pelaksanaan pengawasan memuat paling sedikit sebagai berikut:
  - a. Identitas pelaku usaha;
  - b. Perkembangan struktur pasar;
  - c. Perkembangan potensi atau dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
  - d. Langkah-langkah antisipasi Pelaku Usaha terhadap potensi terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat; dan
  - e. Rekomendasi untuk penghentian pengawasan, atau tetap dalam pengawasan dan/ atau pemberian penghargaan, atau dilakukan penyelidikan;
  - f. Rekomendasi dapat juga berisi penghargaan.
- 3) Komisi menetapkan tindak lanjut atas rekomendasi Laporan Hasil pengawasan kepada Komisi dalam Rapat Komisi.

Komisi dapat memberikan penghargaan terhadap Pelaku Usaha apabila dalam kurun waktu paling sedikit 3 (tiga) tahun berturut-turut tidak melanggar Undang-Undang, yang ditetapkan dengan Keputusan Komisi.<sup>145</sup>

### 3.1.4. Penyelidikan

Berdasarkan Pasal 1 ayat 6 Perkom No. 1 tahun 2010 penyelidikan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Investigator untuk mendapatkan bukti yang cukup sebagai kelengkapan dan kejelasan Laporan Klarifikasi, Laporan Hasil Kajian, hasil Penelitian, dan hasil Pengawasan.

Unit Kerja KPPU yang membidangi investigasi menugaskan investigator untuk melakukan penyelidikan terhadap:

- a. Hasil klarifikasi/ penelitian atas Laporan dugaan pelanggaran<sup>146</sup>

Hasil penelitian terhadap laporan dijadikan sebagai bahan awal untuk melakukan penyelidikan. Unit kerja KPPU yang membidangi investigasi menugaskan investigator untuk melakukan penyelidikan dengan menggunakan hasil penelitian laporan sebagai bahan awal penyelidikan.

Terhadap laporan dengan kerugian, KPPU tidak melakukan penyelidikan.

Terhadap laporan dengan kerugian setelah disetujui oleh Rapat Komisi dilakukan Pemeriksaan Pendahuluan.

- b. Laporan Hasil Kajian Industri yang dilakukan oleh Komisi<sup>147</sup>

Laporan Hasil Kajian Industri dilakukan pada penanganan perkara dugaan pelanggaran UU berdasarkan inisiatif KPPU. Laporan Hasil Kajian Industri dapat masuk ke tahap Penyelidikan apabila memenuhi kriteria sebagai berikut:<sup>148</sup>

---

<sup>145</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 28 ayat 2.

<sup>146</sup> Ningrum Natasya Sirait, et.al, *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*, Jakarta: NLRP, 2010, hal. 252, Lihat juga KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 29, Pasal 12 ayat 5 dan Pasal 11

<sup>147</sup> *Ibid.*, Lihat juga KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 18.

<sup>148</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 19

- a) Terdapat dugaan pelanggaran undang-undang dan pasal yang dilanggar; dan/atau
- b) Terdapat dugaan kinerja industri atau pasar yang menurun.

c. Hasil penelitian Unit Kerja KPPU Bidang Monitoring<sup>149</sup>

Hasil penelitian Unit Kerja KPPU Bidang Monitoring ini meliputi hasil penelitian terhadap sumber data dan informasi berupa:<sup>150</sup>

- 1) Hasil Kajian Komisi;
- 2) Berita di media;
- 3) Hasil Pengawasan;
- 4) Laporan yang tidak lengkap;
- 5) Hasil Dengar Pendapat yang dilakukan Komisi;
- 6) Temuan dalam pemeriksaan; atau
- 7) Sumber lain yang dapat dipertanggungjawabkan.

Komisi menetapkan tindaklanjut penyelidikan berdasarkan laporan hasil penelitian apabila memenuhi kriteria paling sedikit sebagai berikut:<sup>151</sup>

- a) Dugaan perilaku yang melanggar undang-undang; dan/atau
- b) Dugaan kinerja industri atau pasar yang menurun.

d. Hasil pengawasan terhadap Pelaku Usaha<sup>152</sup>

Unit Kerja KPPU yang membidangi Monitoring Pelaku Usaha berdasarkan hasil pengawasan dapat memberikan rekomendasi kepada Komisi untuk penghentian pengawasan, atau tetap dalam pengawasan dan/atau pemberian penghargaan, atau dilakukan penyelidikan.

Investigator dalam melakukan penyelidikan melakukan langkah-langkah:<sup>153</sup>

---

<sup>149</sup> Ningrum Natasya Sirait, et.al, *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*, Jakarta: NLRP, 2010, hal. 253, Lihat juga KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 22 ayat 4

<sup>150</sup> *Ibid.*, Lihat juga, *Ibid.*, Pasal 15 ayat 2

<sup>151</sup> *Ibid.*, Pasal 19

<sup>152</sup> *Ibid.*, Pasal 27 ayat 3

<sup>153</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 31 ayat 2

- a. Memanggil dan meminta keterangan Pelapor, Terlapor, Pelaku Usaha, dan Pihak lain yang terkait;
- b. Memanggil dan meminta keterangan saksi;
- c. Meminta pendapat ahli;
- d. Mendapatkan surat dan atau dokumen;
- e. Melakukan pemeriksaan setempat; atau
- f. Melakukan analisa terhadap keterangan-keterangan, surat, dan atau dokumen serta hasil pemeriksaan setempat.

Untuk setiap kegiatan penyelidikan tersebut, investigator harus membuat dan menandatangani Berita Acara yang diperuntukkan untuk itu.<sup>154</sup>

Untuk keperluan penyelidikan, Unit Kerja KPPU yang membidangi investigasi melakukan pemanggilan terhadap pihak-pihak terkait, yakni<sup>155</sup> Pelapor, Terlapor, Pelaku Usaha, Pihak Lain yang Terkait, Saksi dan ahli. Berdasarkan Pasal 36 Perkom No. 1 Tahun 2010 maka surat panggilan terhadap pihak-pihak tersebut sekurang-kurangnya harus memuat:

- a. Nama pemanggil;
- b. Tanggal pemanggilan;
- c. Nama jelas pihak yang dipanggil;
- d. Alamat jelas pihak yang dipanggil;
- e. Status pihak yang dipanggil;
- f. Alasan pemanggilan;
- g. Tempat persidangan;
- h. Tanggal persidangan; dan
- i. Waktu persidangan.

Pelapor, Terlapor, Pelaku Usaha, Pihak lain yang terkait, Saksi dan Ahli wajib memenuhi panggilan Unit Kerja yang membidangi investigasi dalam rangka penyelidikan dan wajib menandatangani Berita Acara Penyelidikan.<sup>156</sup> Pelapor,

---

<sup>154</sup> *Ibid.*, Pasal 31 ayat 3

<sup>155</sup> *Ibid.*, Pasal 32-34

<sup>156</sup> *Ibid.*,

Terlapor, Pelaku Usaha, dan Pihak lain yang terkait, wajib menyerahkan surat dan/atau dokumen yang diperlukan dalam penyelidikan kepada investigator.<sup>157</sup>

Pelapor, Terlapor, Pelaku Usaha, Pihak lain yang terkait, Saksi, Ahli atau setiap orang yang tidak bersedia hadir setelah dipanggil untuk keperluan penyelidikan, maka Komisi dapat meminta bantuan Penyidik untuk menghadirkan yang bersangkutan.<sup>158</sup> Apabila Pelapor, Terlapor, Pelaku Usaha, Pihak lain yang terkait, Saksi, Ahli atau setiap orang yang tidak bersedia memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan atau menghambat proses penyelidikan, maka Komisi dapat menyerahkan kepada Penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>159</sup> Apabila Pelapor, Terlapor, Pelaku Usaha, Pihak lain yang terkait, Saksi, Ahli atau setiap orang yang tidak bersedia menyerahkan surat dan atau dokumen, maka komisi melakukan kerjasama dengan Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia melakukan penggeledahan dan/atau penyitaan surat dan/atau dokumen.<sup>160</sup>

Hasil penyelidikan dijabarkan dalam Pasal 37 Perkom No. 1 Tahun 2010 sebagai berikut:

- 1) Unit kerja yang membidangi investigasi menilai kejelasan dan kelengkapan dugaan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29
- 2) Penilaian tentang kelengkapan dan kejelasan laporan dibuat oleh Unit kerja yang membidangi investigasi dalam bentuk Laporan Hasil Penyelidikan.
- 3) Laporan Hasil Penyelidikan sekurang-kurangnya memuat:
  - a. Identitas pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran;
  - b. Ketentuan Undang-undang yang diduga dilanggar;
  - c. Telah memenuhi persyaratan minimal 2 (dua) alat bukti.

---

<sup>157</sup> *Ibid.*,

<sup>158</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 35 ayat 1

<sup>159</sup> *Ibid.*, Pasal 35 ayat 3

<sup>160</sup> *Ibid.*, Pasal 35 ayat 2

- 4) Laporan Hasil Penyelidikan yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diserahkan kepada unit kerja yang menangani Pemberkasan dan Penanganan Perkara.
- 5) Hasil Penyelidikan yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dicatat dalam Daftar Penghentian Penyelidikan.

### 3.1.5. Pemberkasan

Pemberkasan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani Pemberkasan dan penanganan perkara untuk meneliti kembali Laporan Hasil Penyelidikan guna menyusun Rancangan Laporan Dugaan Pelanggaran untuk dilakukan Gelar Laporan.<sup>161</sup>

Rancangan Laporan Dugaan Pelanggaran sebagaimana dimaksud pada hal diatas, paling sedikit memuat:<sup>162</sup>

- a. Identitas terlapor yang diduga melakukan pelanggaran;
- b. Identitas Saksi dan atau Ahli dan Pihak Lain;
- c. Ketentuan Undang-Undang yang diduga dilanggar;
- d. Sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti; dan
- e. Rekomendasi perlu dilakukan Pemeriksaan Pendahuluan.

Laporan Hasil Penyelidikan yang dinilai tidak layak untuk dilakukan Gelar Laporan, dikembalikan kepada unit kerja yang menangani investigasi untuk diperbaiki beserta alasan dan saran perbaikan.<sup>163</sup>

Unit Kerja yang menangani Pemberkasan dan Penanganan Perkara menyampaikan Rancangan Laporan Dugaan Pelanggaran dalam Rapat Komisi untuk dilakukan Gelar Laporan.<sup>164</sup> Gelar Laporan adalah penjelasan mengenai rancangan laporan dugaan pelanggaran yang disampaikan oleh unit kerja yang menangani Pemberkasan dan penanganan perkara dalam rapat Komisi.<sup>165</sup>

---

<sup>161</sup> *Ibid.*, Pasal 1 ayat 7

<sup>162</sup> *Ibid.*, Pasal 39 ayat 4

<sup>163</sup> *Ibid.*, Pasal 39 ayat 3

<sup>164</sup> *Ibid.*, Pasal 40 ayat 1

<sup>165</sup> *Ibid.*, Pasal 1 ayat 20

Rapat Komisi menyempurnakan atau menyetujui Rancangan Laporan Dugaan Pelanggaran menjadi Laporan Dugaan Pelanggaran<sup>166</sup>, yang kemudian berdasarkan Laporan Dugaan Pelanggaran tersebut, Ketua Komisi menetapkan Pemeriksaan Pendahuluan.<sup>167</sup>

Dalam hal Laporan Hasil Penyelidikan dianggap belum lengkap dan jelas, paling lama 14 (empat belas) hari, sejak diterima oleh Unit Kerja yang menangani Pemberkasan dan Penanganan Perkara, harus dikembalikan untuk dilakukan perbaikan.<sup>168</sup> Apabila dalam waktu 14 (empat belas) hari tidak dikembalikan, Laporan Hasil Penyelidikan dinyatakan lengkap dan jelas.<sup>169</sup>

### 3.1.6 Pemeriksaan Pendahuluan

Pemeriksaan Pendahuluan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis Komisi terhadap laporan dugaan pelanggaran untuk menyimpulkan perlu atau tidak perlu dilakukan Pemeriksaan lanjutan.<sup>170</sup> Pemeriksaan pendahuluan dilakukan untuk mendapatkan pengakuan Terlapor berkaitan dengan dugaan pelanggaran yang dituduhkan dan/atau mendapatkan bukti awal yang cukup mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Terlapor.<sup>171</sup> Penanganan perkara oleh komisi pengawas dimulai dari dilakukannya pemeriksaan pendahuluan untuk kemudian dilanjutkan dengan pemeriksaan lanjutan.<sup>172</sup> Pemeriksaan yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha dilakukan apabila:<sup>173</sup>

---

<sup>166</sup> *Ibid.*, Pasal 40 ayat 2

<sup>167</sup> *Ibid.*, Pasal 40 ayat 3

<sup>168</sup> *Ibid.*, Pasal 41 ayat 1

<sup>169</sup> *Ibid.*, Pasal 41 ayat 2

<sup>170</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 1 ayat 8

<sup>171</sup> Iqbal Albanna, *Penerapan Pendekatan "Rule Of Reason" Terhadap Bentuk Persekongkolan Tender Dalam Perkara Penjualan 2 (dua) Unit Kapal Tanker VLCC PT. PERTAMINA*, op.cit., hal. 103

<sup>172</sup> Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, op.cit., hal. 150

<sup>173</sup> *Ibid.*,

- a. Adanya laporan dari pihak ketiga yang mengetahui terjadinya pelanggaran;
- b. Laporan dari pihak yang dirugikan; atau
- c. Atas inisiatif sendiri dari komisi pengawas tanpa adanya laporan (Pasal 40)

Pemeriksaan pendahuluan disebutkan di dalam ketentuan Pasal 39 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dimana jangka waktunya adalah tiga puluh hari sejak tanggal surat penetapan dimulainya suatu pemeriksaan pendahuluan. Untuk dapat memulai suatu pemeriksaan pendahuluan, baik untuk perkara atas dasar adanya laporan dan perkara atas dasar inisiatif, KPPU akan menetapkannya terlebih dahulu dengan surat keputusan atau penetapan untuk dapat dimulainya suatu pemeriksaan pendahuluan.<sup>174</sup>

Segera setelah adanya Penetapan Pemeriksaan Pendahuluan, Ketua KPPU menetapkan pembentukan Majelis Komisi dengan Keputusan Komisi.<sup>175</sup> Dimana Majelis Komisi tersebut terdiri atas paling sedikit 3 (tiga) Anggota Komisi yang salah satunya menjadi Ketua Majelis Komisi.<sup>176</sup>

#### 3.1.6.1 Pemeriksaan Biasa

Pada pemeriksaan ini, Majelis Komisi menentukan jadwal Pemeriksaan Pendahuluan.<sup>177</sup> Selanjutnya Majelis Komisi memanggil Terlapor untuk hadir dalam Sidang Pemeriksaan Pendahuluan dengan surat panggilan yang patut.<sup>178</sup> Pada acara persidangan Investigator Penuntut membacakan Laporan Dugaan Pelanggaran yang dituduhkan kepada Terlapor dalam Pemeriksaan Pendahuluan.<sup>179</sup> Dalam Pemeriksaan Pendahuluan Terlapor dapat mengajukan:<sup>180</sup>

- a. Tanggapan terhadap Dugaan Pelanggaran;

<sup>174</sup> Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, op.cit., hal. 18

<sup>175</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 42 ayat 1

<sup>176</sup> *Ibid.*, Pasal 42 ayat 2

<sup>177</sup> *Ibid.*, Pasal 45 ayat 1

<sup>178</sup> *Ibid.*, Pasal 45 ayat 2

<sup>179</sup> *Ibid.*, Pasal 45 ayat 3

<sup>180</sup> *Ibid.*, Pasal 45 ayat 4

- b. Nama Saksi dan nama Ahli; dan
- c. Surat dan/atau dokumen lainnya.

Terlapor dapat mengajukan hal diatas paling lama 7 (tujuh) hari setelah pembacaan Laporan Dugaan Pelanggaran oleh Investigator.<sup>181</sup>

### 3.1.6.2 Pemeriksaan Laporan dengan Kerugian

Dalam hal Laporan Dugaan Pelanggaran yang memuat kerugian Pelaku Usaha sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) Perkom No. 1 Tahun 2010, Majelis Komisi memanggil Pelapor dan Terlapor dalam pemeriksaan Pendahuluan.<sup>182</sup> Pelapor diberikan kesempatan oleh Majelis Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) Perkom No. 1 Tahun 2010 untuk membacakan laporan Dugaan Pelanggaran yang dituduhkan kepada Terlapor dan kerugian yang dialami Pelapor.<sup>183</sup> Dalam pemeriksaan Pendahuluan, Terlapor dapat mengajukan:<sup>184</sup>

- a. Tanggapan terhadap Dugaan Pelanggaran;
- b. Nama Saksi dan nama Ahli; dan
- c. Surat dan/ atau dokumen lainnya.

Terlapor dapat mengajukan hal diatas paling lama 7 (tujuh) hari setelah Pelapor membacakan Laporan Dugaan Pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (2) Perkom No. 1 tahun 2010.<sup>185</sup>

Dalam hal Pelapor dan/atau Terlapor tidak hadir dalam sidang pertama, maka Majelis Komisi melakukan pemanggilan 1 (satu) kali lagi.<sup>186</sup> Apabila Pelapor kembali tidak hadir dalam sidang kedua, maka Majelis Komisi akan memanggil kembali untuk terakhir kalinya, dan apabila Pelapor tetap tidak hadir, maka Majelis Komisi dalam Rapat Komisi mengusulkan Laporan Dugaan

---

<sup>181</sup> *Ibid.*, Pasal 45 ayat 5

<sup>182</sup> *Ibid.*, Pasal 46 ayat 1

<sup>183</sup> *Ibid.*, Pasal 46 ayat 2

<sup>184</sup> *Ibid.*, Pasal 46 ayat 3

<sup>185</sup> *Ibid.*, Pasal 46 ayat 4

<sup>186</sup> *Ibid.*, Pasal 47 ayat 1

Pelanggaran tidak dapat diterima.<sup>187</sup> Dalam hal Terlapor tidak hadir dalam sidang kedua, maka Majelis Komisi akan memanggil kembali untuk terakhir kalinya dan apabila Terlapor tetap tidak hadir, maka berlaku ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 dan Majelis Komisi dalam Rapat Komisi mengusulkan untuk dilakukan Pemeriksaan Lanjutan.<sup>188</sup>

Majelis Komisi dibantu Panitera menyusun dan kemudian menyampaikan Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan pada Rapat Komisi.<sup>189</sup> Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan berisi sekurang-kurangnya:<sup>190</sup>

- a. Dugaan Pelanggaran yang dilakukan oleh Terlapor;
- b. Tanggapan Terlapor terhadap Dugaan Pelanggaran;
- c. Nama saksi, nama ahli dan/atau surat dan/atau dokumen yang diajukan oleh Terlapor dan Investigator Penuntut;
- d. Rekomendasi perlu atau tidaknya dilakukan Pemeriksaan Lanjutan.

Apabila rapat Komisi memutuskan untuk dilakukan Pemeriksaan Lanjutan, Ketua Komisi menetapkan Pemeriksaan Lanjutan,<sup>191</sup> dimana susunan keanggotaan Majelis Komisi tidak berubah kecuali terdapat Anggota Majelis yang mengundurkan diri atau memiliki benturan kepentingan dengan perkara yang sedang ditanganinya.<sup>192</sup> Dalam hal terdapat Anggota majelis yang mengundurkan diri atau memiliki benturan kepentingan dengan perkara yang sedang ditanganinya, Ketua Komisi menetapkan Pembentukan Majelis Komisi baru.<sup>193</sup>

Majelis Komisi wajib melakukan Pemeriksaan Pendahuluan paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkannya Keputusan Komisi tentang Penetapan Pemeriksaan Pendahuluan.<sup>194</sup> Pemeriksaan Pendahuluan wajib telah selesai

---

<sup>187</sup> *Ibid.*, Pasal 47 ayat 2

<sup>188</sup> *Ibid.*, Pasal 47 ayat 3

<sup>189</sup> *Ibid.*, Pasal 48 ayat 1 dan 2

<sup>190</sup> *Ibid.*, Pasal 48 ayat 3

<sup>191</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 48 ayat 4

<sup>192</sup> *Ibid.*, Pasal 48 ayat 5

<sup>193</sup> *Ibid.*, Pasal 48 ayat 6

<sup>194</sup> *Ibid.*, Pasal 49 ayat 1

dilakukan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal Pemeriksaan Pendahuluan dimulai.<sup>195</sup> Apabila menurut pertimbangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha perlu dilakukan pemeriksaan lanjutan, dengan sendirinya Komisi Pengawas Persaingan Usaha akan melakukan pemeriksaan lanjutan.<sup>196</sup>

### 3.1.7. Pemeriksaan Lanjutan

Di dalam pemeriksaan lanjutan, KPPU wajib melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang dilaporkan (Pasal 39 ayat 2 UU Antimonopoli)<sup>197</sup>. KPPU akan terlebih dahulu menetapkan dengan surat keputusan untuk dimulainya pemeriksaan lanjutan, ataupun perpanjangannya. Walaupun berdasarkan ketentuan Pasal 39 ayat 2 UU Antimonopoli KPPU wajib melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang dilaporkan pada saat pemeriksaan lanjutan, namun di dalam praktiknya, KPPU sudah mulai melakukan pemeriksaan dan penyelidikan terhadap pelaku usaha pada waktu pemeriksaan pendahuluan.<sup>198</sup>

Pemeriksaan lanjutan biasanya dilakukan apabila KPPU telah menemukan indikasi adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, atau apabila hal KPPU memerlukan waktu yang lebih lama untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan secara lebih mendalam mengenai kasus yang ada.<sup>199</sup> Pada pemeriksaan lanjutan, Majelis Komisi memeriksa alat bukti yang diajukan Investigator, Pelapor, dan Terlapor.<sup>200</sup> Ketua Majelis Komisi juga memanggil Saksi, Ahli Bahasa, Ahli dan/atau Pemerintah untuk hadir dalam Pemeriksaan Lanjutan dengan surat panggilan yang patut.<sup>201</sup>

---

<sup>195</sup> *Ibid.*, Pasal 49 ayat 2

<sup>196</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2004, hal. 112

<sup>197</sup> Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, hal. 19

<sup>198</sup> *Ibid.*,

<sup>199</sup> *Ibid.*,

<sup>200</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 50 ayat 2

<sup>201</sup> *Ibid.*, Pasal 50 ayat 3

Majelis Komisi wajib melakukan Pemeriksaan Lanjutan paling lama 7 (tujuh) hari setelah penetapan Keputusan Ketua Komisi tentang Penetapan Pemeriksaan Lanjutan.<sup>202</sup> Jangka waktu dalam melakukan pemeriksaan lanjutan adalah 60 (enam puluh) hari sejak tanggal pemeriksaan lanjutan dimulai dan jangka waktu tersebut dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari.<sup>203</sup>

### 3.1.8. Putusan Komisi

Setelah pemeriksaan lanjutan tersebut selesai, KPPU mempunyai waktu paling lama tiga puluh (30) hari untuk memberikan putusan yang menyatakan apakah telah terjadi pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 atau tidak. Putusan tersebut wajib dibacakan dalam sidang yang dinyatakan terbuka untuk umum. Pengambilan putusan tersebut harus dilakukan dalam suatu majelis yang beranggotakan sekurang-kurangnya tiga (3) orang anggota KPPU.<sup>204</sup>

Setelah dibacakannya putusan KPPU dalam sidang yang terbuka untuk umum, maka putusan tersebut harus segera diberitahukan kepada pelaku usaha yang disangka telah melakukan pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 tersebut.<sup>205</sup> Berdasarkan pada ketentuan yang terdapat dalam pasal 43 ayat (4) UU No. 5 Tahun 1999, maka yang dimaksudkan dengan pemberitahuan kepada pelaku usaha tersebut adalah penyampaian petikan putusan KPPU yang bersangkutan.<sup>206</sup>

Lebih lanjut mengenai Putusan Komisi diatur dalam Peraturan Komisi No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara.

#### 3.1.8.1 Musyawarah Majelis Komisi

Komisi melakukan Musyawarah Majelis Komisi untuk menilai, menganalisa, menyimpulkan dan memutuskan perkara berdasarkan alat bukti

---

<sup>202</sup> *Ibid.*, Pasal 57 ayat 1

<sup>203</sup> *Ibid.*, Pasal 57 ayat 2

<sup>204</sup> Lihat penjelasan atas Pasal 43 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999

<sup>205</sup> Goklas Soritua, *Implementasi UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Hukum Acara Yang Berlaku Terhadap Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, op.cit., hal. 37

<sup>206</sup> Lihat penjelasan atas Pasal 43 ayat (4) UU No. 5 tahun 1999

yang cukup tentang telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang yang terungkap dalam Sidang Majelis Komisi,<sup>207</sup> kemudian hasil musyawarah komisi tersebut dituangkan dalam bentuk Putusan Komisi.<sup>208</sup>

Apabila terbukti telah terjadi pelanggaran, Majelis Komisi dalam Putusannya menyatakan Terlapor telah melanggar ketentuan undang-undang dan menjatuhkan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan undang-undang.<sup>209</sup> Dalam putusannya Majelis Komisi dapat memberikan Saran dan Pertimbangan kepada Pemerintah terkait dengan perkara yang ditangani.<sup>210</sup>

Pengambilan Putusan Komisi dilakukan melalui musyawarah untuk mufakat<sup>211</sup> dan secara tertutup dan rahasia.<sup>212</sup> Apabila musyawarah tidak mencapai mufakat, Putusan Komisi diambil dengan suara terbanyak.<sup>213</sup>

#### 3.1.8.2 Pendapat Berbeda (dissenting opinion)

Dalam hal terdapat Anggota Majelis Komisi yang mempunyai pendapat yang berbeda dengan mayoritas Anggota Majelis Komisi pada saat musyawarah Majelis Komisi, maka pendapat Anggota Majelis Komisi tersebut harus dibuat tertulis dan merupakan bagian tidak terpisahkan dari Putusan.<sup>214</sup> Pendapat yang berbeda tersebut disertai dengan alasan-alasan dan disampaikan kepada Anggota Majelis Komisi lainnya dalam Musyawarah Majelis Komisi sebelum dibacakannya Putusan.<sup>215</sup> Pendapat yang berbeda tersebut harus sudah diserahkan paling lambat 15 (lima belas) hari sebelum dibacakan Putusan.<sup>216</sup>

---

<sup>207</sup> KPPU, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, 6 Januari 2010, Pasal 58 ayat 1

<sup>208</sup> *Ibid.*, Pasal 58 ayat 2

<sup>209</sup> *Ibid.*, Pasal 58 ayat 3

<sup>210</sup> *Ibid.*, Pasal 58 ayat 4

<sup>211</sup> *Ibid.*, Pasal 59 ayat 1

<sup>212</sup> *Ibid.*, Pasal 59 ayat 2

<sup>213</sup> *Ibid.*, Pasal 59 ayat 3

<sup>214</sup> *Ibid.*, Pasal 60 ayat 1

<sup>215</sup> *Ibid.*, Pasal 60 ayat 2

<sup>216</sup> *Ibid.*, Pasal 60 ayat 3

### 3.1.8.3. Pembacaan Putusan

Majelis Komisi memberitahukan kepada Pelapor dan Terlapor mengenai waktu dan tempat Pembacaan Putusan Majelis Komisi.<sup>217</sup> Dalam hal Putusan yang akan dibacakan tersebut, memuat adanya tuntutan ganti kerugian oleh Pelapor, maka Majelis Komisi memberitahukan kepada Pelapor mengenai waktu dan tempat Pembacaan Putusan Majelis Komisi.<sup>218</sup> Majelis Komisi wajib membacakan Putusan dalam sidang yang telah dinyatakan terbuka untuk umum.<sup>219</sup>

Putusan Majelis Komisi sekurang-kurangnya harus memuat:<sup>220</sup>

- a. Nama Terlapor;
- b. Tempat domisili usaha dari Terlapor;
- c. Nama Pelapor dalam hal Pelapor mengajukan ganti rugi;
- d. Alamat Pelapor dalam hal Pelapor mengajukan ganti rugi;
- e. Ringkasan laporan dugaan pelanggaran atau hasil monitoring pelaku usaha atau hasil kajian;
- f. Pertimbangan dan penilaian setiap bukti yang diajukan dan hal yang terjadi dalam persidangan selama sengketa itu diperiksa;
- g. Pasal-pasal dalam Undang-undang yang diduga dilanggar oleh Terlapor;
- h. Analisa terhadap penerapan pasal-pasal yang dalam Undang-Undang yang diduga dilanggar oleh Terlapor;
- i. Analisa pengecualian terhadap Undang-undang apabila dipermasalahkan;
- j. Saran dan pertimbangan kepada pemerintah apabila ada;
- k. Amar putusan;
- l. Hari dan tanggal pengambilan Putusan;
- m. Hari dan tanggal pengucapan Putusan;
- n. Nama ketua dan Anggota majelis Komisi yang memutus;
- o. Nama panitera.

---

<sup>217</sup> *Ibid.*, Pasal 61 ayat 1

<sup>218</sup> *Ibid.*, Pasal 61 ayat 2

<sup>219</sup> *Ibid.*, Pasal 62 ayat 1

<sup>220</sup> *Ibid.*, Pasal 62 ayat 2

Putusan ditandatangani oleh Majelis Komisi dan Panitera<sup>221</sup> dan Salinan putusan yang telah di tandatangani oleh Panitera di kirimkan kepada Terlapor.<sup>222</sup>

Majelis Komisi wajib melakukan Musyawarah Majelis Komisi paling lama 7 (tujuh) hari setelah pemeriksaan lanjutan berakhir.<sup>223</sup> Musyawarah Majelis Komisi wajib menyepakati telah terjadi atau tidak terjadi Pelanggaran terhadap Undang-undang dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari setelah Pemeriksaan Lanjutan berakhir.<sup>224</sup> Putusan Komisi dibacakan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung setelah berakhirnya Pemeriksaan Lanjutan dalam suatu Sidang Majelis Komisi yang terbuka untuk umum.<sup>225</sup>

### **3.1.9. Upaya Hukum**

#### **3.1.9.1 Keberatan**

Terhadap putusan yang dijatuhkan oleh KPPU tersebut, berdasarkan ketentuan Pasal 2 Perma RI No. 03 Tahun 2005, pelaku usaha yang disangka telah melakukan pelanggaran tersebut mempunyai hak untuk mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri (PN) setempat yang berwenang atau berkompeten untuk menerima keberatan tersebut sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku, yaitu PN di tempat kedudukan hukum dari si pelaku usaha.<sup>226</sup>

Pasal 3 Perma RI No. 03 Tahun 2005 mengkategorikan Putusan atau Penetapan KPPU mengenai pelanggaran Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, tidak termasuk sebagai Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang

---

<sup>221</sup> *Ibid.*, Pasal 62 ayat 3

<sup>222</sup> *Ibid.*, Pasal 62 ayat 4

<sup>223</sup> *Ibid.*, Pasal 63 ayat 1

<sup>224</sup> *Ibid.*, Pasal 63 ayat 2

<sup>225</sup> *Ibid.*, Pasal 63 ayat 3

<sup>226</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan KPPU, 18 Juli 2005, Pasal 2 ayat 1

Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>227</sup> Jangka waktu untuk mengajukan keberatan tersebut adalah 14 (empat belas) hari setelah penerimaan pemberitahuan putusan tersebut (Pasal 44 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1999). Keberatan diajukan melalui kepaniteraan Pengadilan Negeri yang bersangkutan sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata dengan memberikan salinan keberatan kepada KPPU.<sup>228</sup> Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari 1 (satu) Pelaku Usaha untuk putusan KPPU yang sama, dan memiliki kedudukan hukum yang sama, perkara tersebut harus didaftar dengan nomor yang sama.<sup>229</sup> Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari 1 (satu) Pelaku Usaha untuk putusan KPPU yang sama tetapi berbeda tempat dan kedudukan hukumnya, KPPU dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk salah satu Pengadilan Negeri disertai usulan Pengadilan mana yang akan memeriksa keberatan tersebut.<sup>230</sup> Keberatan yang diajukan oleh pelaku usaha harus diperiksa oleh Pengadilan Negeri dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya keberatan tersebut (Pasal 45 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1999). Setelah PN melakukan pemeriksaan keberatan tersebut, maka pengadilan yang bersangkutan harus memberikan putusannya paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan tersebut (Pasal 45 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1999).

Pemeriksaan keberatan di Pengadilan Negeri dapat dikatakan sebagai pemeriksaan pada tingkat banding karena hal-hal berikut ini.<sup>231</sup>

- a. Perma No. 01 Tahun 2003 tidak memberikan kesempatan kepada pengadilan untuk melakukan pemeriksaan kembali kepada pelaku usaha, saksi ataupun pihak lain dan sebagaimana telah dijelaskan di dalam Pasal 5 ayat 2 dan Pasal 6 Perma No. 01 Tahun 2003 disebutkan bahwa pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan dan berkas

---

<sup>227</sup> Ningsrum Natasya Sirait, et.al, *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*, Jakarta: NLRP, 2010, hal. 274

<sup>228</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan KPPU, 18 Juli 2005, Pasal 4 ayat 2

<sup>229</sup> *Ibid.*, Pasal 4 ayat 3

<sup>230</sup> *Ibid.*, Pasal 4 ayat 4

<sup>231</sup> Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, op. Cit., hal. 55

perkara (termasuk juga di sini, berita acara dari pihak-pihak yang selama ini diperiksa) sebagaimana dimaksud dalam ayat 1; dan

- b. Seandainya Majelis Hakim Pengadilan memandang perlu dilakukan pemeriksaan tambahan mengenai perkaranya (baik itu diminta oleh pelaku usaha ataupun atas pertimbangan Majelis Hakim sendiri), maka melalui putusan sela perkara dikembalikan kepada KPPU untuk dilakukan pemeriksaan tambahan itu.

### 3.1.9.2 Kasasi dan Peninjauan Kembali

Terhadap putusan yang dijatuhkan oleh PN yang berwenang tersebut, maka masih ada upaya hukum lagi yang terdapat dalam UU No. 5 Tahun 1999, yaitu berupa kasasi ke Mahkamah Agung (MA) (Pasal 45 ayat 3) yang hanya dapat dilakukan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak dijatuhkannya putusan PN tersebut. Dalam kasasi tersebut, Mahkamah Agung harus memberikan putusannya paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi diterima (Pasal 45 ayat 4).

Disamping kasasi, upaya hukum yang pernah diajukan dalam perkara persaingan usaha adalah peninjauan kembali.<sup>232</sup> Adapun ketentuan hukum acara dari upaya hukum peninjauan kembali sama dengan yang dipergunakan dalam peradilan umum.<sup>233</sup>

### 3.1.10 Pelaksanaan Putusan

Atas putusan yang sudah berkekuatan tetap, baik putusan KPPU, putusan PN, ataupun putusan MA, dapat diajukan penetapan eksekusi ke PN yang berwenang yang merupakan *enforcement* terhadap putusan-putusan tersebut.<sup>234</sup> Pelaksanaan Putusan Majelis Komisi diatur dalam Pasal 44 ayat (1), Pasal 44 ayat (4) dan Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999.

---

<sup>232</sup> Ningrum Natasya Sirait, et.al, *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*, Jakarta: NLRP, 2010, hal. 278

<sup>233</sup> *Ibid.*,

<sup>234</sup> Goklas Soritua, *op.cit.*, hal 38

Pasal 44 ayat (1) menyebutkan bahwa dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak pelaku usaha menerima pemberitahuan putusan komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (4), pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut dan menyampaikan laporan pelaksanaannya kepada Komisi.

Mengenai monitoring pelaksanaan putusan Komisi, diatur dalam Pasal 66 dan Pasal 67 Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, dimana disebutkan bila Terlapor tidak mengajukan keberatan terhadap Putusan Komisi sampai dengan lewatnya waktu 14 hari sejak petikan putusan diterima, maka Terlapor wajib melaksanakan Putusan Komisi dan menyampaikan laporan pelaksanaannya kepada komisi paling lama 30 (tiga puluh) hari setelah berakhirnya jangka waktu pengajuan keberatan. Sekretariat Komisi melakukan monitoring pelaksanaan putusan Komisi dan apabila diperlukan, Sekretariat komisi dapat membentuk Tim Monitoring Pelaksanaan Putusan Komisi.

Apabila Pelaku Usaha tidak mengajukan upaya hukum keberatan, maka putusan Komisi telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan terhadap putusan tersebut dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri.<sup>235</sup> Ketentuan penetapan eksekusi ini dipertegas dalam Perma No. 03 tahun 2005. Pasal 7 ayat (1) Perma tersebut menyatakan permohonan penetapan eksekusi atas putusan yang telah diperiksa melalui prosedur keberatan, diajukan KPPU kepada Pengadilan Negeri yang memutus perkara keberatan tersebut.<sup>236</sup> Sementara terhadap Permohonan penetapan eksekusi putusan yang tidak diajukan keberatan, diajukan kepada Pengadilan Negeri tempat kedudukan hukum pelaku usaha.<sup>237</sup>

Dari acara pemeriksaan di KPPU, yang kemudian dilanjutkan dengan pengajuan keberatan kepada Pengadilan Negeri, terlihat bahwa perkara yang awalnya adalah perkara persaingan usaha dengan nuansa pidana yang kental berubah menjadi perkara perdata di persidangan Pengadilan Negeri.<sup>238</sup> Hal ini

---

<sup>235</sup> Ningrum Natasya Sirait, et.al, *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*, Jakarta: NLRP, 2010, hal. 279

<sup>236</sup> *Ibid.*,

<sup>237</sup> *Ibid.*,

<sup>238</sup> Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, op. Cit., hal. 56

menimbulkan konsekuensi bahwa hak-hak pelaku usaha tidak memperoleh jaminan yang memadai karena sejak dari pemeriksaan di KPPU tidak terjadi “*due process of law*”.<sup>239</sup> Hal ini dikarenakan keterangan ataupun dokumen yang diperoleh oleh KPPU di dalam pemeriksaan tidak diperiksa lagi kebenarannya oleh Pengadilan Negeri.<sup>240</sup> Bandingkan dengan ketentuan di dalam hukum acara pidana dimana keterangan-keterangan yang diperoleh oleh polisi di dalam pemeriksaan, diperiksa lagi kebenarannya oleh hakim di dalam persidangan dengan mengonfirmasi kepada terdakwa.<sup>241</sup>

Di dalam hal perkara persaingan usaha diperiksa oleh Hakim Pengadilan Negeri karena adanya keberatan dari pelaku usaha, hakim di dalam Pengadilan Negeri terikat kepada ketentuan Perma No. 01 sehingga hakim hanya melihat seluruh keterangan ataupun bukti-bukti yang diajukan oleh KPPU beserta keberatan dari pelaku usaha dari segi formilnya saja yaitu kebenaran berdasarkan argumentasi atau anggapan dari KPPU dan pelaku usaha.<sup>242</sup> Hakim disini tidak mencari kebenaran materiil dan bersifat pasif sehingga selama kebenaran formil terpenuhi maka sudah cukup bagi hakim untuk menguatkan ataupun membenarkan putusan KPPU.<sup>243</sup>

### 3.2 ALAT BUKTI DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA

Untuk sampai kepada suatu keputusan apakah seseorang/suatu badan hukum telah melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Anti Monopoli, maka Komisi Pengawas dalam proses melakukan pemeriksaan dan/atau penyelidikan, harus pula melakukan pembuktian.<sup>244</sup>

Di dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara, baik Pelapor dan Terlapor berhak

---

<sup>239</sup> *Ibid.*,

<sup>240</sup> *Ibid.*,

<sup>241</sup> *Ibid.*,

<sup>242</sup> *Ibid.*,

<sup>243</sup> *Ibid.*,

<sup>244</sup> Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli (Menyongsong Era Persaingan Sehat)*, Bandung:

PT. Citra Aditnya Bakti, 2003, hal.105

mengajukan alat bukti termasuk saksi/ahli dalam proses pemeriksaan ( Pasal 7 ayat (2) dan Pasal 8 ayat (2) ).

Dalam hal pembuktian ini, disamping memperoleh informasi dari pihak pelaku pelanggaran atau dari dokumen-dokumen, bila perlu Komisi Pengawas dapat pula mendengar keterangan dari saksi, saksi ahli atau pihak lain-lainnya.<sup>245</sup> Alat-alat bukti yang digunakan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha berbeda dengan alat-alat bukti yang ada di dalam Hukum Acara Perdata, tetapi mirip dengan alat-alat bukti yang tercantum di dalam KUHAP.<sup>246</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah menetapkan di dalam Pasal 42, tentang alat-alat bukti pemeriksaan KPPU. Di bawah ini akan dibahas bagaimana KPPU menilai dan menerapkan alat-alat bukti tersebut di dalam melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha, saksi ataupun pihak lain, yang terdiri dari:

1. Keterangan saksi
2. Keterangan ahli
3. Surat dan atau dokumen
4. Petunjuk
5. Keterangan Pelaku Usaha

Di dalam Pasal 72 ayat (1) Peraturan Komisi Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penangan Perkara, alat bukti terdiri dari:

1. Keterangan saksi;
2. Pendapat ahli;
3. Surat dan/atau dokumen;
4. Petunjuk;
5. Keterangan Terlapor.

Berikut penjelasan dari alat-alat bukti diatas:

#### 1) Keterangan saksi

Dalam praktiknya, pihak-pihak yang diperiksa, baik itu saksi ataupun pelaku usaha yang ditetapkan sebagai terlapor, wajib untuk

---

<sup>245</sup> *Ibid.*,

<sup>246</sup> Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, op.cit., hal. 42

memberikan keterangan. Namun demikian, pemberian keterangan ini sering dilakukan dengan tidak disumpah terlebih dahulu karena UU Antimonopoli dan Kep. No. 05 tidak mewajibkan pihak-pihak yang didengar keterangannya harus disumpah terlebih dahulu.<sup>247</sup> Hal ini menimbulkan pertanyaan apakah keterangan yang disampaikan oleh pelaku usaha atau pihak-pihak lain yang diperiksa dapat dianggap sah, mengingat keterangan-keterangan tersebut digunakan oleh KPPU dalam membuat putusannya.<sup>248</sup> Namun, setelah adanya Peraturan Komisi Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara, pertanyaan diatas terjawab, karena di dalam Pasal 52 ayat (4), dikatakan bahwa sebelum memberi keterangan, saksi wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut agama atau kepercayaannya.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara memberikan pengertian tentang saksi di dalam Pasal 1 butir 14, yaitu:

“Saksi adalah setiap orang atau pihak yang mengetahui terjadinya pelanggaran dan memberikan keterangan guna kepentingan Pemeriksaan”

Bila dibandingkan dengan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) Pasal 1 ayat 27 dikatakan bahwa keterangan saksi merupakan salah satu alat bukti dalam perkara pidana yang berupa keterangan dari saksi mengenai suatu peristiwa pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri dengan menyebut alasan dari pengetahuannya itu.

Sebagai perbandingan, M. Yahya Harahap, dalam buku *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP, Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, mengatakan lebih jauh hal-hal yang perlu diperhatikan sehubungan dengan keterangan saksi sebagai berikut:<sup>249</sup>

---

<sup>247</sup> *Ibid.*, hal. 43

<sup>248</sup> *Ibid.*,

<sup>249</sup> *Ibid.*,

“Agar keterangan saksi atau kesaksian mempunyai nilai serta kekuatan pembuktian, perlu diperhatikan beberapa pokok ketentuan yang harus dipenuhi oleh seorang saksi. Artinya, agar keterangan seorang saksi dapat dianggap sah sebagai alat bukti yang memiliki kekuatan pembuktian, harus dipenuhi aturan ketentuan sebagai berikut.”

“Harus mengucapkan sumpah atau janji.”

Sahnya pemberian keterangan oleh saksi ataupun pihak lain ini menjadi penting karena keterangan mereka akan dijadikan pertimbangan oleh KPPU dalam membuat putusan.<sup>250</sup> Apabila perkara menjadi perkara perdata, keabsahan mengenai keterangan saksi yang dicantumkan di dalam BAP saksi patut dipertanyakan.<sup>251</sup> Di dalam praktiknya selama ini, keterangan dari saksi tersebut ada yang disumpah dan ada yang tidak disumpah.<sup>252</sup> Oleh karena itu, akan lebih baik jika masalah keabsahan dan keterangan saksi diselesaikan pada tingkat pemeriksaan di KPPU, di mana setiap keterangan yang disampaikan oleh saksi ataupun pelaku usaha diberikan dalam keadaan tersumpah sehingga dapat diandalkan kebenarannya.<sup>253</sup> Walaupun hal ini tentunya bukan jaminan 100% bahwa keterangan yang disampaikan oleh saksi adalah benar, karena bagaimanapun yang paling baik adalah pengadilan tetap memperoleh kesempatan untuk melakukan pemeriksaan kembali atas keterangan saksi tersebut.<sup>254</sup>

Dalam Pasal 73 Peraturan Komisi Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara menyebutkan saksi-saksi yang tidak boleh didengar keterangannya, antara lain:

- a. Keluarga sedarah atau semenda menurut garis keturunan lurus ke atas atau ke bawah sampai derajat ketiga dari Terlapor dan atau Pelapor;
- b. Istri atau suami dari Terlapor meskipun sudah bercerai;

---

<sup>250</sup> *Ibid.*,

<sup>251</sup> *Ibid.*, hal. 44

<sup>252</sup> *Ibid.*,

<sup>253</sup> *Ibid.*,

<sup>254</sup> *Ibid.*,

- c. Anak yang belum berusia 17 (tujuh belas) tahun; atau
- d. Orang sakit ingatan.

Apabila dipandang perlu, Ketua Majelis Komisi dapat meminta pihak sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c untuk didengar keterangannya (Pasal 73 ayat (2) Perkom No. 1 Tahun 2010).

Sekadar perbandingan, M. Yahya Harahap, dalam buku *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, mengatakan:<sup>255</sup>

“Minimum pembuktian yang dapat dinilai cukup memadai untuk membuktikan kesalahan terdakwa, “sekurang-kurangnya” atau “paling sedikit” dibuktikan dengan “dua” alat bukti yang sah”.

Dalam praktiknya selama ini, KPPU dalam menjatuhkan putusannya tidak hanya dengan mendengarkan keterangan dari satu saksi saja, tetapi juga didasarkan kepada alat-alat bukti yang lain.<sup>256</sup>

## 2) Keterangan ahli

Untuk dapat menghasilkan suatu keputusan yang baik, tentunya KPPU memerlukan juga pendapat dari seorang ahli tentang suatu perkara yang sedang diperiksa oleh KPPU.<sup>257</sup> Seorang ahli dapat berupa seorang saksi yang dihadirkan oleh pelaku usaha yang dihukum ataupun ahli yang dihadirkan oleh KPPU sendiri.<sup>258</sup>

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara memberikan pengertian ahli dalam Pasal 1 butir 15, yaitu:

“Ahli adalah orang yang memiliki keahlian di bidang terkait dengan dugaan pelanggaran dan memberikan Pendapat guna kepentingan Pemeriksaan”

Sebagai bahan perbandingan, ketentuan Pasal 1 angka 28 KUHAP menyebutkan bahwa:

---

<sup>255</sup> *Ibid.*,

<sup>256</sup> *Ibid.*, hal 45

<sup>257</sup> *Ibid.*,

<sup>258</sup> *Ibid.*,

“Keterangan yang diberikan oleh seorang ahli yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan pemeriksaan.”

Seorang ahli tentunya harus memenuhi kriteria-kriteria tertentu yang dapat dijadikan acuan.<sup>259</sup> Pasal 75 ayat (1) Peraturan Komisi Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara, memberikan syarat buat orang yang dapat menjadi ahli, antara lain:

- a. Memiliki keahlian khusus yang dibuktikan dengan sertifikat; atau
- b. Memiliki pengalaman yang sesuai dengan keahliannya.

Peranan dari saksi ahli sangatlah penting, karena keputusan dari KPPU tentunya akan mempertimbangkan keterangan saksi ahli ini.<sup>260</sup> Apabila dikaitkan dengan perkara persaingan usaha, tentu seorang ahli yang dimaksud memiliki keahlian khusus mengenai masalah praktek monopoli dan persaingan usaha, serta memahami dan mengerti industri ataupun kegiatan jasa yang dilakukan oleh pelaku usaha yang ditetapkan sebagai seorang terlapor.<sup>261</sup> Seseorang yang ahli mengetahui suatu industri tertentu belum tentu dapat dianggap sebagai seorang ahli di dalam masalah persaingan usaha.<sup>262</sup> Untuk itu, prinsip kehati-hatian di dalam menentukan seseorang sebagai ahli dan didengar keterangannya sangatlah penting.<sup>263</sup> Seorang ahli tentunya harus bersedia untuk ditanya tidak hanya oleh KPPU sendiri, tetapi juga oleh pelaku usaha yang sedang diperiksa.<sup>264</sup> Terhadap seorang ahli akan dibuatkan berita acara sendiri, yang akan menjadi bagian dari putusan KPPU.<sup>265</sup>

---

<sup>259</sup> *Ibid.*,

<sup>260</sup> *Ibid.*,

<sup>261</sup> *Ibid.*, hal. 46

<sup>262</sup> *Ibid.*,

<sup>263</sup> *Ibid.*,

<sup>264</sup> *Ibid.*,

<sup>265</sup> *Ibid.*,

Tentunya di samping hak dari KPPU untuk menggunakan saksi ahli, Pelapor dan Terlapor juga mempunyai hak untuk mengajukan ahli, hal ini diatur di dalam Pasal 7 ayat (2) dan Pasal 8 ayat (2) Peraturan Komisi Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara. Hal ini perlu dilakukan dengan tujuan agar KPPU dapat memperoleh informasi yang sebenar-benarnya mengenai permasalahan yang ada.

3) Surat dan atau dokumen

Ketentuan Pasal 42 butir c UU Antimonopoli dan penjelasannya tidak menjabarkan lebih lanjut mengenai surat atau dokumen seperti apa dan bagaimana yang dapat dijadikan alat bukti. Namun, di dalam Pasal 76 ayat (1) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara dijabarkan mengenai surat atau dokumen yang dapat dijadikan alat bukti, antara lain:

- a. Akta autentik, yaitu surat yang dibuat oleh atau dihadapan seorang pejabat umum, yang menurut peraturan perundang-undangan berwenang membuat surat itu dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum didalamnya;
- b. Akta di bawah tangan yaitu surat yang dibuat dan ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum didalamnya;
- c. Surat keputusan atau surat ketetapan yang diterbitkan oleh Pejabat yang berwenang;
- d. Data yang memuat mengenai kegiatan usaha Terlapor, antara lain, data produksi, data penjualan, data pembelian, dan laporan keuangan;
- e. Surat-surat lain atau dokumen yang tidak termasuk sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c yang ada kaitannya dengan perkara;

- f. Atas permintaan, Majelis Komisi dapat menyatakan data sebagaimana dimaksud dalam huruf e sebagai rahasia dan tidak diperlihatkan dalam Pemeriksaan.

Ketentuan pasal 42 UU Antimonopoli yang tidak menjabarkan mengenai surat atau dokumen yang dapat dijadikan alat bukti, banyak kemiripannya dengan ketentuan alat-alat pembuktian pada KUHAP.<sup>266</sup>

Sebagai perbandingan, M. Yahya Harahap, dalam buku *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, mengatakan: “Menurut ketentuan itu, surat yang dapat dinilai sebagai alat bukti yang sah menurut undang-undang ialah:

- a. surat yang dibuat atas sumpah jabatan; atau
- b. surat yang dikuatkan dengan sumpah.”<sup>267</sup>

Jika dibandingkan dengan Hukum Acara Pidana, ketentuan mengenai alat bukti surat menurut ketentuan Hukum Pidana diatur di dalam Pasal 187 (a) KUHAP yang isinya sebagai berikut.<sup>268</sup>

“Berita acara dan surat lain dalam bentuk resmi yang dibuat oleh pejabat umum yang berwenang atau yang dibuat di hadapannya yang memuat keterangan tentang kejadian atau keadaan yang didengar, dilihat atau yang dialaminya sendiri, disertai dengan alasan yang jelas dan tegas tentang keterangannya itu.”

Berdasarkan ketentuan diatas, BAP yang dibuat di dalam proses acara pidana dapat dikatakan dibuat oleh pejabat yang berwenang berdasarkan sumpah jabatan.<sup>269</sup> Karena prinsip-prinsip alat bukti yang tercantum di dalam UU Antimonopoli mirip dengan alat bukti pada KUHAP, BAP yang dibuat oleh Majelis KPPU terhadap pelaku usaha dapat dianggap atau ditafsirkan sebagai salah satu alat bukti sebagaimana dimaksud oleh Pasal 42 UU Antimonopoli, yaitu mengenai surat atau

---

<sup>266</sup> *Ibid.*, hal. 47

<sup>267</sup> *Ibid.*,

<sup>268</sup> *Ibid.*,

<sup>269</sup> *Ibid.*,

dokumen, yang dibuat oleh pejabat umum yang berwenang karena sumpah jabatan yaitu Majelis KPPU.<sup>270</sup>

Pasal 187 (b) KUHAP menerapkan bahwa surat atau dokumen yang juga dapat digunakan sebagai alat bukti adalah:

“Surat yang dibuat menurut ketentuan peraturan perundang-undangan atau surat yang dibuat oleh pejabat mengenai hal yang termasuk dalam tata laksana yang menjadi tanggung jawabnya dan yang diperuntukkan bagi pembuktian sesuatu hal atau sesuatu keadaan.”

Di dalam prakteknya, KPPU memperoleh surat-surat yang dibuat oleh instansi pemerintah mengenai suatu kebijakan publik. Surat-surat ini dapat diterima oleh KPPU sebagai alat bukti.<sup>271</sup>

Alat bukti surat atau dokumen yang diajukan sebagai alat bukti merupakan surat atau dokumen asli atau bukan foto copy. Foto copy surat atau dokumen harus dinyatakan sesuai aslinya, diparaf oleh petugas yang berwenang, dengan dibubuhi materai cukup (Pasal 76 ayat (2) dan (3) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara).

Sebelum adanya Peraturan Komisi No. 1 Tahun 2010, di dalam prakteknya, KPPU tidak mempermasalahkan apakah suatu dokumen itu asli ataupun fotokopinya.<sup>272</sup> Setiap dokumen, baik itu asli ataupun fotokopi dari pelaku usaha ataupun saksi, akan diterima oleh KPPU dan diberi catatan bahwa dokumen atau surat tersebut asli atau fotokopi, dan diterima dari si pelaku usaha atau diterima dari si saksi tertentu.<sup>273</sup>

#### 4) Petunjuk

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara memberikan ketentuan mengenai alat bukti petunjuk, dalam pasal 72 ayat (3), yang berisi:

---

<sup>270</sup> *Ibid.*,

<sup>271</sup> *Ibid.*, hal. 48

<sup>272</sup> *Ibid.*,

<sup>273</sup> *Ibid.*,

“Petunjuk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d merupakan pengetahuan Majelis Komisi yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya.”

Petunjuk merupakan salah satu alat bukti yang diatur di dalam Pasal 42 butir (d) UU Antimonopoli. Sebagai bahan perbandingan, Pasal 188 Ayat 1 KUHAP menyebutkan:<sup>274</sup>

“petunjuk adalah perbuatan, kejadian atau keadaan yang karena persesuaiannya, baik antara yang satu dengan yang lain, maupun dengan tindak pidana itu sendiri menandakan bahwa telah terjadi suatu tindak pidana dan siapa pelakunya.”

Agak sulit untuk memahami kalimat dari pasal tersebut. M. Yahya Harahap, dalam buku *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, mengatakan:<sup>275</sup>

“petunjuk ialah suatu isyarat yang dapat ditarik dari suatu perbuatan, kejadian atau keadaan di mana isyarat itu mempunyai “persesuaian” antara yang satu dengan yang lain maupun isyarat itu mempunyai persesuaian dengan tindak pidana itu sendiri, dan dari isyarat yang bersesuaian tersebut “melahirkan” atau “mewujudkan” suatu petunjuk yang “membentuk kenyataan” terjadinya suatu tindak pidana dan terdakwa.”

Dari ketentuan KUHAP tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu petunjuk saja tidak dapat dijadikan dasar bagi hakim untuk menjatuhkan putusan, tetapi juga harus ada kesesuaian dengan tindak pidana yang dilakukan oleh terdakwa.<sup>276</sup> Dalam kaitannya dengan perbuatan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, tentunya isyarat tersebut harus dapat ditarik dari suatu perbuatan ataupun perjanjian yang menimbulkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, di mana isyarat tersebut mempunyai “persesuaian” dengan petunjuk lainnya ataupun petunjuk itu mempunyai persesuaian dengan perbuatan atau perjanjian yang diduga melanggar UU Antimonopoli, dan

---

<sup>274</sup> *Ibid.*, hal. 49

<sup>275</sup> *Ibid.*, hal. 50

<sup>276</sup> *Ibid.*,

dari isyarat yang saling bersesuaian tersebut melahirkan atau mewujudkan suatu petunjuk yang membentuk kenyataan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat dan pelaku usaha atau sekelompok pelaku usahalah pelakunya.<sup>277</sup>

Sangat sulit untuk menentukan adanya petunjuk di dalam kasus praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>278</sup> Namun, KPPU pernah menggunakan petunjuk sebagai suatu alat bukti di dalam kasus Indomobil di mana dikatakan oleh KPPU bahwa adanya kesamaan di dalam penggunaan huruf di dalam dokumen tender merupakan petunjuk adanya persekongkolan antara para peserta tender.<sup>279</sup> Putusan KPPU sendiri akhirnya dibatalkan, tetapi sayangnya Mahkamah Agung tidak memberikan pandangannya mengenai masalah alat bukti petunjuk ini.<sup>280</sup>

5) Keterangan pelaku usaha/ Keterangan terlapor

Pasal 42 butir (e) UU Antimonopoli menetapkan bahwa alat bukti pemeriksaan KPPU yang terakhir adalah keterangan pelaku usaha. Sebagai perbandingannya, M. Yahya Harahap, dalam buku *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, mengatakan:<sup>281</sup>

“supaya keterangan terdakwa dapat dinilai sebagai alat bukti yang sah, keterangan itu harus dinyatakan di sidang pengadilan, baik pernyataan berupa penjelasan.”

Dalam kaitannya dengan perkara persaingan usaha, maka apakah sah suatu pengakuan ataupun pernyataan yang disampaikan di luar sidang Pengadilan Negeri (yaitu disampaikan di dalam sidang KPPU) dan tercantum di dalam BAP pelaku usaha ataupun saksi dengan tanpa disumpah, dan apakah pengakuan atau keterangan tersebut dapat dijadikan sebagai dasar oleh Pengadilan Negeri dalam memutuskan perkara? Apakah

---

<sup>277</sup> *Ibid.*,

<sup>278</sup> *Ibid.*,

<sup>279</sup> *Ibid.*, hal. 51

<sup>280</sup> *Ibid.*,

<sup>281</sup> *Ibid.*,

dengan demikian dapat diartikan bahwa pengakuan pelaku usaha di dalam sidang KPPU dapat dianggap benar dan secara otomatis dikuatkan sebagai pengakuan dari pelaku usaha di dalam persidangan di Pengadilan Negeri dengan tanpa dapat dibantah lagi? Jawaban atas pertanyaan ini dapat kita lihat dari adanya mekanisme keberatan yang diberikan oleh ketentuan Pasal 44 ayat (2) UU Antimonopoli, dimana pelaku usaha diberikan kesempatan untuk membantah dalil-dalil dari KPPU sebagaimana tercantum di dalam putusannya, termasuk juga BAP-nya sendiri maupun BAP dari saksi.<sup>282</sup> Tampak bahwa pelaku usaha masih tetap memiliki hak untuk membantah isi putusan KPPU termasuk kebenaran atas BAP-nya sendiri.<sup>283</sup>

Permasalahan terakhir yang juga berkaitan dengan keterangan dari pelaku usaha yang ingin dibahas disini adalah mengenai jawaban atas pertanyaan: Apakah keterangan yang disampaikan oleh pelaku usaha di dalam BAP Majelis KPPU saja yang dapat ditetapkan sebagai alat bukti, bagaimana dengan dokumen ataupun bantahan yang juga disampaikan oleh pelaku usaha kepada Majelis KPPU mengenai pokok permasalahannya, tetapi tidak tercatat di dalam BAP Majelis KPPU? Apakah dokumen atau bantahan tersebut dapat dijadikan alat bukti?<sup>284</sup>

Hal ini tentunya menarik dibahas karena apabila dokumen tambahan yang diberikan oleh pelaku usaha, tidak termasuk di dalam BAP ataupun berkas perkara yang dikirimkan kepada Pengadilan Negeri, hal ini sangat merugikan pelaku usaha, mengingat Pengadilan Negeri hanya akan memeriksa berkas perkara dan dokumen-dokumen yang diserahkan oleh KPPU sebagaimana diamanatkan oleh Perma No. 01.<sup>285</sup> Selama ini KPPU berpendapat bahwa keterangan pelaku usaha yang disampaikan tidak perlu dimasukkan di dalam putusan, tetapi hanya diikutsertakan sebagai bagian dari dokumen yang bersama-sama dengan putusan KPPU diserahkan

---

<sup>282</sup> *Ibid.*,

<sup>283</sup> *Ibid.*, hal. 52

<sup>284</sup> *Ibid.*,

<sup>285</sup> *Ibid.*,

kepada Pengadilan Negeri.<sup>286</sup> Hal ini tentunya merugikan bagi pelaku usaha yang diputuskan bersalah karena mereka harus mengungkapkan kembali dalil tersebut di dalam keberatannya. Oleh karena itu, perlu kiranya dilakukan revisi atas Kep No. 05 dimana KPPU juga dibebankan kewajiban untuk mencantumkan setiap keberatan ataupun sanggahan dari pelaku usaha yang diperiksa di dalam putusannya (menjadi satu bagian dari putusan) dan bukan merupakan berkas tersendiri.<sup>287</sup>

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 memberikan ketentuan mengenai Keterangan Terlapor dalam Pasal 72 ayat (4) yang mengatakan:

“Keterangan Terlapor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e tidak dapat ditarik kembali, kecuali berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima oleh Majelis Komisi.”

### **3.3 PENGGUNAAN INDIRECT EVIDENCE DALAM PEMBUKTIAN PERSAINGAN USAHA**

Dalam hukum persaingan usaha, bukti terjadinya persekongkolan tender dianggap cukup apabila ditemukan beberapa petunjuk atau bukti tidak langsung (*Indirect evidence*) yang bersesuaian dengan beberapa peristiwa lainnya (*plus factore*).<sup>288</sup>

Dari penanganan perkara yang ditangani, KPPU tidak jarang mengalami berbagai hambatan dalam pembuktian kasus, baik dari sisi bukti langsung maupun bukti tak langsung.<sup>289</sup> Hal ini terjadi hampir di semua jenis kasus, baik tender maupun non tender. Sebagaimana ditetapkan dalam peraturan komisi mengenai penanganan perkara, paling tidak harus terdapat dua bukti dalam memutuskan suatu kasus sehingga dapat diajukan sebagai perkara.<sup>290</sup> Kondisi ini tentu saja akan menimbulkan tantangan dalam mengolah dokumen yang diperlukan dalam

<sup>286</sup> *Ibid.*,

<sup>287</sup> *Ibid.*,

<sup>288</sup> Mahkamah Agung, Putusan No. 906 K/Pdt. Sus/2010

<sup>289</sup> Riris Munadiya, *Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence) Dalam Penanganan Kasus Persaingan Usaha*, dalam Jurnal Persaingan Usaha, Edisi 5, 2011, hal. 173

<sup>290</sup> *Ibid.*,

penyelidikan. Dalam melakukan penyelidikan, beberapa jenis pembuktian dibutuhkan, khususnya bukti langsung maupun bukti tidak langsung.<sup>291</sup>

Bukti langsung merupakan bukti nyata atau berwujud yang menunjukkan telah terjadi pelanggaran unsur persaingan usaha (*hard evidence*).<sup>292</sup> Pembuktian langsung dalam praktek penetapan harga (kartel harga) yang menyebabkan adanya konspirasi antar pelaku usaha dapat dibuktikan dengan faktor berikut: (1) price lists, atau harga yang diterbitkan asosiasi; (2) notifikasi perubahan harga; (3) pertemuan atau pembicaraan telepon antar pesaing; (4) pertukaran informasi harga antar kompetitor; (5) bukti monitoring kompetitor atau kebijakan kerjasama antar pelaku yang dilakukan; (6) pengakuan dari pihak yang berkonspirasi; (7) dokumen, email, fax yang mengakomodir pertukaran informasi antar pesaing.<sup>293</sup>

Bukti tidak langsung berarti bukti tersebut tidak secara langsung mendeskripsikan istilah perjanjian, namun bisa dalam bentuk memfasilitasi adanya perjanjian, atau pertukaran informasi.<sup>294</sup>

Terdapat dua macam tipe pembuktian tidak langsung, meliputi bukti komunikasi dan bukti ekonomi.<sup>295</sup> Dari kedua bukti tersebut, bukti komunikasi atau fasilitasi lebih penting dibandingkan bukti ekonomi.<sup>296</sup> Bukti komunikasi adalah bukti dimana pelaku kartel bertemu melakukan komunikasi akan tetapi tidak menjelaskan substansi komunikasi tersebut. Sebagai contoh percakapan telepon antar pelaku usaha yang dicurigai kartel, atau perjalanan mereka ke suatu tujuan yang sama. Sedangkan bukti ekonomi dapat dibagi menjadi bukti perilaku dan bukti struktur.<sup>297</sup>

### 3.3.1 Bukti Tidak Langsung Dari Sisi Ekonomi<sup>298</sup>

Bukti ekonomi dapat digunakan untuk menunjuk alasan khusus dalam upaya membuktikan kartel.<sup>299</sup> Tipe bukti pertama adalah perilaku dimana

---

<sup>291</sup> *Ibid.*,

<sup>292</sup> *Ibid.*,

<sup>293</sup> *Ibid.*,

<sup>294</sup> *Ibid.*, hal 174

<sup>295</sup> *Ibid.*,

<sup>296</sup> *Ibid.*,

<sup>297</sup> *Ibid.*,

<sup>298</sup> *Ibid.*,

kesepakatan telah dilakukan.<sup>300</sup> *Paralel conduct*, harga, pengurangan kapasitas, adalah tanda utama yang dapat dijadikan acuan. Tipe kedua adalah struktur pasar yang menjelaskan adanya kartel, misalkan pasar yang sangat terkonsentrasi dimana terdapat produk yang homogen.<sup>301</sup>

Dari kedua tipe tersebut, tipe perilaku lebih penting daripada tipe struktur. Akan tetapi perlu juga terdapat bukti fasilitasi dimana praktek pembuatan kerjasama yang mudah dipertahankan.<sup>302</sup> Bukti ekonomi harus secara hati-hati digunakan. Bukti seharusnya tidak konsisten dengan hipotesa perilaku ketika pelaku pasar bertindak unilateral dalam kepentingan mereka masing-masing. Analisa ekonomi yang baik dapat memberikan dasar untuk memutuskan suatu perkara, sehingga memperkuat bukti langsung.<sup>303</sup>

### 3.3.2 Bukti Tidak Langsung Dari Sisi Hukum<sup>304</sup>

Letak analisa ekonomi dalam kasus persaingan juga berpengaruh dari sisi hukum. Pihak berperkara sering menyatakan kontra pada pendekatan ekonomi sebagai bukti tidak langsung karena pendekatan ekonomi kebalikan dari teori bukti hukum, yang tergantung pada model dan asumsi, bahkan dapat membuat hasil yang berbeda.<sup>305</sup> Ketidakepahaman antar ekonom, yang menyerahkan analisis yang berbeda bukan merupakan kejadian yang tidak biasa yang merujuk pada kesimpulan mutlak bahwa bukti ekonomi tidak dapat diandalkan. Selain itu, hakim dan pengacara memiliki keterbatasan pengetahuan mengenai bukti ekonomi.<sup>306</sup>

Berdasarkan argumen yang didapatkan dari para pakar (e.g. Neven, 2007, Freeman, 2006; Potocki, 1996), disebutkan bahwa bukti ekonomi bukan karakter yang absolut, meskipun demikian dapat dipakai jika bersumber dari asumsi logika

---

<sup>299</sup> *Ibid.*, hal. 174

<sup>300</sup> *Ibid.*,

<sup>301</sup> *Ibid.*,

<sup>302</sup> *Ibid.*,

<sup>303</sup> *Ibid.*,

<sup>304</sup> *Ibid.*, hal. 175

<sup>305</sup> *Ibid.*,

<sup>306</sup> *Ibid.*,

yang dalam dan digunakan dengan benar sehingga merupakan fakta yang relevan.<sup>307</sup> Hukum seringkali berhadapan dengan hal teknis (*medical dan patent law*), sehingga hukum persaingan juga dapat dihadapkan dengan hal yang sama.<sup>308</sup> Hukum persaingan berbeda dari teknik hukum lain dimana terdapat cabang konsep ekonomi.<sup>309</sup>

Terdapat batasan ekonomi dalam hukum persaingan. Hakim Breyer menyatakan dalam perbedaan pendapat pada Putusan Leegin tahun 2007 bahwa hukum tidak seperti ekonomi, merupakan *system administrative*.<sup>310</sup> Hukum mempunyai efek melalui hakim dan pengacara yang memberikan saran pada klien, dimana hukum persaingan harus menjadi sistem *actual administrative*. Hukum antitrust tidak dapat dan tidak seharusnya meniru seutuhnya pandangan ekonomi. Pandangan tentang pembatasan ekonomi dalam hukum persaingan sama dengan pandangan pakar lain. Mereka mengidentifikasi adanya tantangan bagi penegak hukum untuk dapat beradaptasi dengan teknik analisa yang secara akurat berbeda dengan perilaku pro kompetisi terhadap aturan administratif.<sup>311</sup> Aturan administratif tersebut dianggap sebagai aturan yang dapat diterapkan oleh lembaga persaingan dan kehakiman karena stabil serta dapat diprediksi sehingga bisnis dapat berjalan (Kovacic and Shapiro, 2000:58).<sup>312</sup>

Akan tetapi, berdasarkan pengalaman Amerika Serikat and EU, pengadilan telah menerima dan bahkan meminta penggunaan ekonomi dan bukti ekonomi dalam kasus persaingan, meskipun pengadilan tidak selalu menemukan bukti ekonomi yang meyakinkan.<sup>313</sup>

Beberapa kasus besar di Amerika Serikat selalu menggunakan bukti tidak langsung untuk membuktikan komitmen secara sadar guna melakukan pola yang sama dalam melakukan tindakan yang bertujuan anti persaingan.<sup>314</sup> Jika pelaku

---

<sup>307</sup> *Ibid.*, hal 176

<sup>308</sup> *Ibid.*,

<sup>309</sup> *Ibid.*,

<sup>310</sup> *Ibid.*,

<sup>311</sup> *Ibid.*,

<sup>312</sup> *Ibid.*,

<sup>313</sup> *Ibid.*,

<sup>314</sup> *Ibid.*, hal. 177

usaha hanya mengandalkan bukti langsung berupa pengakuan atau perjanjian tertulis, maka hal tersebut dapat mengurangi kemampuan lembaga persaingan dalam membuktikan persekongkolan yang melanggar UU.<sup>315</sup> Jadi memang di negara tersebut, bukti tidak langsung dapat digunakan apabila secara ekonomis dimungkinkan.<sup>316</sup> Tidak jarang di Amerika Serikat, lembaga persaingan cenderung menggunakan teknik ekonometrik dalam membuktikan suatu harga yang kolusif, walaupun belum dinyatakan sebagai bukti yang cukup bagi adanya harga yang kolusif.<sup>317</sup>

Beberapa kasus di Amerika Serikat menilai bahwa bukti tidak langsung tidak cukup dalam membuktikan persekongkolan.<sup>318</sup> Contohnya, kasus *Baby Food*, *Blomkest Fertilizer*, dan *Williamson Oil*. Menariknya, terdapat beberapa kasus yang mengakui bukti tidak langsung, antara lain kasus *High Fructose Corn Syrup* yang membuktikan persekongkolan hanya dengan menggunakan bukti tidak langsung.

Pembuktian tidak langsung menuai kritikan dalam pandangan hukum di Indonesia. Pakar hukum di Indonesia melihat bahwa pembuktian dengan indirect evidence khususnya pada kasus kartel tidak dapat secara otomatis dapat dipakai di dalam hukum di Indonesia.<sup>319</sup> Apalagi kalau pelaku usaha tersebut diancam dengan tindak pidana denda. Karena suatu pelanggaran tindak pidana harus dibuktikan dengan hukum acara pidana yang lazim.<sup>320</sup>

Alat bukti petunjuk merupakan *indirect evidence* lazim yang dapat diterima dalam hukum persaingan sebagaimana terdapat di negara lain.<sup>321</sup> Sebagai

---

<sup>315</sup> *Ibid.*,

<sup>316</sup> *Ibid.*,

<sup>317</sup> *Ibid.*,

<sup>318</sup> *Ibid.*,

<sup>319</sup> *Ibid.*,

<sup>320</sup> Erman Rajagukguk: *Sudah Saatnya UU KPPU Khususnya UU No 5/1999 Diamandemen*, /www.forum-ngo.com/, dikutip dari Riris Munadiya, *Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence) Dalam Penanganan Kasus Persaingan Usaha*, dalam *Jurnal Persaingan Usaha*, Edisi 5, 2011, hal. 177

<sup>321</sup> Riris Munadiya, *Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence) Dalam Penanganan Kasus Persaingan Usaha*, dalam *Jurnal Persaingan Usaha*, Edisi 5, 2011, hal. 177

contoh, pengalaman Finlandia yang bergantung pada teori ekonomi yang kompleks, tidak menguatkan dalam argumentasi di pengadilan, dimana pengakuan menjadi bukti utama (*Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD), 2008). Lebih lanjut di Australia misalnya, untuk menentukan adanya kesepakatan (*meeting of the minds*) yang diharuskan dalam pembuktian adanya perjanjian yang melanggar hukum persaingan, bukti situasional (*circumstantial evidence*) bisa dipakai.<sup>322</sup> Bukti ini dapat berupa: petunjuk perbuatan yang paralel, petunjuk tindakan bersama-sama, petunjuk adanya kolusi, petunjuk adanya struktur harga yang serupa (dalam kasus *price fixing*) dan lain sebagainya.<sup>323</sup> Namun hal ini tetap memerlukan bukti langsung.<sup>324</sup> Dengan demikian, apabila *indirect evidence* digunakan, kedudukannya hanyalah sebagai pendukung atau penguat dari salah satu alat bukti yang dimaksud.<sup>325</sup>

### 3.4 PENDEKATAN RULE OF REASON DAN PER SE ILLEGAL DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999

Baik pendekatan *per se illegal* maupun *rule of reason* telah lama diterapkan dalam menetapkan apakah suatu perbuatan menghambat persaingan.<sup>326</sup> Selama seperempat abad berlakunya *the Sherman Act* dari tahun 1890-an, pengadilan federal di Amerika Serikat telah mengambil tiga bentuk analisis yang berbeda, untuk menjelaskan apakah, umpamanya, suatu perjanjian horisontal melanggar Pasal 1 *the Sherman Act*. Ketiga model tersebut, *pertama* dikemukakan oleh Hakim Rufus Peckham, yaitu dengan cara membedakan semua perjanjian

---

<sup>322</sup> *Ibid.*,

<sup>323</sup> *Ibid.*,

<sup>324</sup> *Ibid.*,

<sup>325</sup> *Ibid.*,

<sup>326</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of Reason*, Cet. 1, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, hal. 79, dikutip dari Stephen F. Ross, *Principles of Antitrust Law*, (Westbury New York: The Foundation Press, Inc., 1993), hal. 395-399

yang ‘langsung’ menghambat perdagangan dianggap sebagai melawan hukum (ilegal), dan sebaliknya, semua perjanjian yang ‘tidak secara langsung’ menghambat perdagangan dianggap sah (legal).<sup>327</sup> Model yang pertama ini dikenal dengan pendekatan *per se illegal*. Kedua, dikemukakan oleh Hakim William Howard Taft, yang membaca, tuduhan *Congress* mengenai “*restraint of trade*” yang terdapat dalam Undang-undang Antitrust federal memiliki pengertian sama dengan konsep *common law*. Kemudian Taft berusaha menyatukan berbagai keputusan *common law* ke dalam pendekatan yang koheren, dan menentukan hambatan tambahan (*ancillary restraints*) adalah tujuan yang sah (*lawful purpose*), dan perlu mencapai tujuan tersebut dengan cara sah, serta hambatan lain sebagai *illegal*.<sup>328</sup> Ketiga, Hakim Louis Brandeis menyaring kembali *rule of reason* dalam keputusan Mahkamah Agung sebelumnya, dengan membolehkan para hakim untuk meninjau semua fakta yang melingkupi perjanjian tertentu, kemudian menentukan kesimpulan sendiri, apakah suatu perjanjian tersebut bersifat mendukung atau merugikan persaingan.<sup>329</sup>

Pendekatan *per se illegal* adalah suatu pendekatan yang menyatakan setiap perjanjian usaha atau kegiatan usaha tertentu sebagai *illegal*, tanpa perlu pembuktian lebih lanjut atas dampak yang ditimbulkan dari perjanjian atau kegiatan usaha tersebut.<sup>330</sup>

Dalam ukuran pendekatan *per se illegal* maka pihak yang menuduh melakukan pelanggaran harus membuktikan bahwa tindakan itu benar dilakukan tanpa harus membuktikan efek atau akibatnya.<sup>331</sup> Tindakan yang dilakukan itu

---

<sup>327</sup> *Ibid.*, dikutip dari Stephen F. Ross, *Principles of Antitrust Law*, (Westbury New York: The Foundation Press, Inc., 1993), hal. 118

<sup>328</sup> *Ibid.*, hal 80, dikutip dari Stephen F. Ross, *Principles of Antitrust Law*, (Westbury New York: The Foundation Press, Inc., 1993), hal. 118

<sup>329</sup> *Ibid.*, dikutip dari Stephen F. Ross, *Principles of Antitrust Law*, (Westbury New York: The Foundation Press, Inc., 1993), hal. 118-119.

<sup>330</sup> A.M Tri Anggraini, “Penerapan Pendekatan *Rule Of Reason* dan *Per Se Illegal* Dalam Hukum Persaingan”, *Jurnal Hukum Bisnis*, (Vol. 24, 2005), Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, hal. 6

<sup>331</sup> Iqbal Albana, *Penerapan Pendekatan “Rule of Reason” terhadap Bentuk Persekongkolan Tender Dalam Perkara Penjualan 2 (Dua) Unit Kapal Tanker VLCC PT. Pertamina*,

juga tidak mempunyai pertimbangan bisnis atau ekonomi yang rasional dan dapat dibenarkan, misalnya penetapan harga hanya dengan tujuan untuk mengelakkan persaingan.<sup>332</sup>

Dalam penerapan Undang-Undang Antitrust di Amerika Serikat, beberapa jenis perilaku bisnis tertentu dipandang sebagai *per se illegal*, terlepas dari penilaian mengenai berbagai akibatnya terhadap persaingan, dan atau terlepas dari kondisi yang melingkupinya. Salah satu manfaat besar dari penggunaan metode *per se illegal* adalah kemudahan dan kejelasannya dalam proses administratif. Di samping itu, pendekatan ini memiliki kekuatan mengikat (*self-enforcing*) yang lebih luas daripada larangan-larangan yang tergantung pada evaluasi mengenai pengaruh kondisi pasar yang kompleks. Oleh karena itu, penggunaan pendekatan ini dapat memperpendek proses pada tingkatan tertentu dalam pelaksanaan suatu undang-undang. Suatu proses dianggap relatif mudah dan sederhana, karena hanya meliputi identifikasi perilaku yang tidak sah dan pembuktian atas perbuatan ilegal tersebut. Dalam hal ini tidak diperlukan lagi penyelidikan terhadap situasi serta karakteristik pasar.<sup>333</sup>

Suatu perilaku yang ditetapkan oleh pengadilan sebagai *per se illegal*, akan dihukum tanpa proses penyelidikan yang rumit. Jenis perilaku yang ditetapkan secara *per se illegal*, hanya akan dilaksanakan setelah pengadilan memiliki pengalaman yang memadai terhadap perilaku tersebut, yakni bahwa perilaku tersebut hampir selalu bersifat anti persaingan, dan hampir selalu tidak pernah membawa manfaat sosial.<sup>334</sup> Pendekatan *per se illegal* ditinjau dari sudut

---

hal. 77, dikutip dari American Bar Association, *Section of Antitrust Law*, Monograph 23, *The Rule of Reason*, 1999, hal. 104. Lihat juga Thomas A. Piraino Jr, *Making Sense of The Rule of Reason : A New Standard for Section 1 of the Sherman Act*, 47 *Vanderbilt Law Review*, (1994), hal. 1753 - 1754

<sup>332</sup> *Ibid.*, hal 77, Lihat pendapat Mahkamah Agung Amerika Serikat dalam kasus *Northern Pacific Railway Co., vs. United States*, 356 U. S. 1,5 (1958)

<sup>333</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of Reason*, hal. 92, dikutip dari Carl Keyser dan Donald F. Turner, *Antitrust Policy: an Economic and Legal Analysis* (Cambridge: Harvard University Press, 1971), hal. 142.

<sup>334</sup> *Ibid.*, dikutip dari Herbert Hovenkamp, *Antitrust* (St. Paul Minnesota: West Publishing, Co., 1993), hal. 91

proses administratif adalah mudah. Hal ini disebabkan karena metode ini membolehkan pengadilan untuk menolak melakukan penyidikan secara rinci, yang biasanya memerlukan waktu lama dan biaya yang mahal guna mencari fakta di pasar yang bersangkutan.<sup>335</sup>

Pendekatan *per se illegal* harus memenuhi dua syarat, yakni *pertama*, harus ditujukan lebih kepada “perilaku bisnis” dari pada situasi pasar, karena keputusan melawan hukum dijatuhkan tanpa disertai pemeriksaan lebih lanjut, misalnya, mengenai akibat dan hal-hal yang melingkupinya. Hal ini adalah adil, jika perbuatan ilegal tersebut merupakan “tindakan sengaja” oleh perusahaan, yang seharusnya dapat dihindari. *Kedua*, adanya identifikasi secara cepat atau mudah mengenai jenis praktek atau batasan perilaku yang terlarang. Dengan perkataan lain, penilaian atas tindakan dari pelaku usaha baik di pasar maupun dalam proses pengadilan harus dapat ditentukan dengan mudah. Meskipun demikian diakui, bahwa terdapat perilaku yang terletak dalam batas-batas yang tidak jelas antara perilaku terlarang dan perilaku yang sah.<sup>336</sup>

Pembenaran substantif dai *per se rule* harus didasarkan pada fakta atau asumsi, bahwa perilaku tersebut dilarang karena dapat mengakibatkan kerugian. Hal tersebut dapat dijadikan pengadilan sebagai alasan pembenar. Oleh karena itu, terdapat dua hal penting yang harus diperhatikan, *pertama*, adanya dampak merugikan yang signifikan dari praktek tersebut. *Kedua*, kerugian tersebut harus tergantung pada praktek yang dilarang.<sup>337</sup>

Pengujian terhadap ada tidaknya persaingan melalui pendekatan *per se illegal* memberikan kepastian. Adanya larangan yang tegas, dapat memberikan kepastian bagi perusahaan untuk mengetahui keabsahan suatu perbuatan. Hal ini memungkinkan mereka untuk mengatur dan menjalankan usaha tanpa khawatir adanya gugatan hukum di kemudian hari, yang menimbulkan kerugian berlipat ganda. Dengan perkataan lain, bahwa pendekatan *per se illegal* dapat

---

<sup>335</sup> *Ibid.*,

<sup>336</sup> *Ibid.*, hal. 93, dikutip dari *Antitrust Policy: an Economic and Legal Analysis* (Cambridge: Harvard University Press, 1971), hal. 143

<sup>337</sup> *Ibid.*,

memperingatkan perusahaan sejak awal mengenai perbuatan apa saja yang dilarang dan menjauhkan mereka untuk mencoba melakukannya.<sup>338</sup>

Berbeda halnya dengan *per se illegal*, penggunaan pendekatan *rule of reason* memungkinkan pengadilan untuk melakukan interpretasi terhadap Undang-undang. Dalam hal ini, Mahkamah Agung Amerika Serikat, umpamanya, telah menetapkan suatu standar *rule of reason*, yang memungkinkan pengadilan mempertimbangkan faktor-faktor kompetitif dan menetapkan layak atau tidaknya suatu hambatan perdagangan. Artinya untuk mengetahui apakah hambatan tersebut bersifat mencampuri, mempengaruhi, atau bahkan mengganggu proses persaingan.<sup>339</sup>

Dalam hal ini pemisahan yang tegas antara pendekatan *per se illegal* dan pendekatan *rule of reason*<sup>340</sup> dinyatakan dengan *bright line test (per se rules)*.<sup>341</sup> Selebihnya adalah dengan melihat faktor yang mempengaruhi apakah suatu tindakan bersifat anti persaingan (*anti competitive behaviour*) atau tidak dengan melihat unsur alasan atau "*reasonableness*" dari tindakan tersebut serta dengan jalan mengevaluasi tujuan dan akibat dari tindakannya dalam suatu pasar atau proses persaingan.<sup>342</sup>

Pendekatan *rule of reason* adalah suatu pendekatan untuk mengevaluasi akibat perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, guna menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung

---

<sup>338</sup> *Ibid.*, hal 94

<sup>339</sup> *Ibid.*, hal 95, dikutip dari E. Thomas Sullivan dan Jeffrey L. Harrison, *Understanding Antitrust and Its Economic Implications*, (New York: Matthew Bender & Co., 1994), hal. 85

<sup>340</sup> Iqbal Albana, *Penerapan Pendekatan "Rule of Reason" terhadap Bentuk Persekongkolan Tender Dalam Perkara Penjualan 2 (Dua) Unit Kapal Tanker VLCC PT. Pertamina*, hal. 77, dikutip dari Ernest Gellhorn & Teresa Tatham, *Making Sense Out of The rule of Reason*, *Case Western Reserver Law Review*, Volume 35, 1984/1985, hlm. 155.

<sup>341</sup> *Ibid.*, dikutip dari Ernest Gellhorn & William E. Kovacic, *Antitrust Law and Economics*, West Group, 1994, hal. 165. Lihat juga Stephen Calkins, *California Dental Association : Not the Quick Look But Not the Full Monty*, 67, *Antitrust Law Journal*, 495 (2000).

<sup>342</sup> *Ibid.*, hal 78 dikutip dari American Bar Association, *Section of Antitrust Law, op. Cit.*, hal. 8.

persaingan. Pendekatan ini menggunakan analisis pasar serta dampaknya terhadap persaingan, sebelum dinyatakan sebagai melanggar undang-undang.<sup>343</sup>

Pendekatan *rule of reason* menggunakan alasan-alasan pembenaran apakah tindakan yang dilakukan tersebut walaupun bersifat anti persaingan tetapi mempunyai alasan pembenaran yang menguntungkan dari pertimbangan sosial, keadilan ataupun efek yang ditimbulkannya<sup>344</sup> serta menggunakan juga unsur maksud (*intent*).<sup>345</sup>

*The rule of reason* merupakan ‘standar’ yang membolehkan pengadilan untuk menilai ketidak-jelasan atau tingkatan-tingkatan dari pengaruh persaingan. Dalam menerapkan suatu *standard of reason* untuk menilai suatu kesepakatan terlarang yang dinyatakan sebagai hambatan dalam perdagangan, dapat dikaji antara lain melalui tujuan dari kesepakatan tersebut, karakter (misalnya kekuatan) dari para pihak, dan akibat penting yang ditimbulkan dari perbuatan tersebut.<sup>346</sup> Meskipun pada akhirnya Mahkamah Agung Amerika menggunakan pendekatan *rule of reason* yang fleksibel, yang menentukan bahwa suatu Undang-undang hanya menghukum perilaku yang *unreasonable*, namun belum terdapat standar yang jelas untuk menilai hal ini.<sup>347</sup>

---

<sup>343</sup> A.M Tri Anggraini, “Penerapan Pendekatan *Rule Of Reason* dan *Per Se Illegal* Dalam Hukum Persaingan”, *Jurnal Hukum Bisnis*, (Vol. 24, 2005), hal. 5

<sup>344</sup> Iqbal Albana, *Penerapan Pendekatan “Rule of Reason” terhadap Bentuk Persekongkolan Tender Dalam Perkara Penjualan 2 (Dua) Unit Kapal Tanker VLCC PT. Pertamina*, hal. 79, dikutip dari Pendapat Hakim Agung Amerika Serikat Lord Brandeis dalam kasus *Chicago Board of Trade vs. United States*, 246 U.S. 231, 238 (1918). Lihat juga Lawrence Anthony Sullivan & Warren S. Grime, *The Law of Antitrust : An Integrated Handbook*, West Group, St. Paul Minnesota, 2000, hal. 196

<sup>345</sup> *Ibid.*, Lihat kasus *Barry Wright Corp. Vs. ITT Grinnel Corp*, 724 F2d 227. 232 (1st Cir. 1983)

<sup>346</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of Reason*, hal. 105, dikutip dari Ernest Gellhorn dan Willian E. Kovacic, *Antitrust Law and Economics in a Nutshell*, (St. Paul Minnesota: West Publishing, Co., 1994), hal. 169

<sup>347</sup> *Ibid.*, dikutip dari Ernest Gellhorn dan Willian E. Kovacic, *Antitrust Law and Economics in a Nutshell*, (St. Paul Minnesota: West Publishing, Co., 1994), hal. 24

Penerapan *the rule of reason* merupakan pilihan yang tepat dalam melakukan penyelidikan. Analisis diperlukan untuk menentukan praktek tertentu yang menghambat atau mendorong persaingan, atau apabila terdapat tendensi keduanya, maka pengadilan akan mengambil langkah-langkah yang pengaruhnya paling menguntungkan (efisien) bagi masyarakat luas.<sup>348</sup>

Berdasarkan perbedaan *per se illegal* dan *the rule of reason*, maka untuk selanjutnya, sebagian besar keputusan pengadilan telah menempatkan posisi di antara kedua pandangan ekstrim tersebut. Meskipun kebanyakan keputusan pengadilan dan para komentator berasumsi bahwa pendekatan *per se rule* serta *rule of reason* merupakan standar yang berlawanan dalam melakukan analisis antitrust,<sup>349</sup> namun dalam kenyataannya mereka menganggap, bahwa keduanya merupakan satu kesatuan.<sup>350</sup> Artinya bahwa dalam satu kasus tertentu, pengadilan akan menetapkan keputusan dilandasi pendekatan metode *rule of reason*, tetapi dalam kasus lainnya digunakan pendekatan *per se illegal*, atau bahkan secara bersamaan akan digunakan kedua pendekatan tersebut.<sup>351</sup>

Mengingat tidak terdapat kejelasan mengenai kapan akan diterapkan pendekatan *rule of reason* atau *per se illegal*, karena tidak semua perilaku yang bersifat membatasi (*restrictive conduct*) secara inheren bersifat anti persaingan, maka guna mengatasi hal ini, pengadilan memiliki kewenangan untuk menggunakan pendekatan yang satu daripada yang lain berdasarkan pertimbangan kasus demi kasus. Namun demikian, sampai saat ini masih terdapat kesulitan untuk menerima semua preseden yang ada, karena tidak adanya konsistensi dalam

---

<sup>348</sup> *Ibid.*, dikutip dari, *United States v. Trans-Missouri Freight Ass'n*, 166 U.S. 290, 343, 17S. Ct. 540, 560, 41 L.Ed. 1007,1028 (1897) yang kemudian dimodifikasi dalam *Standard Oil Co. of N.J.v. United States*, 221 U.S.1, 31 S.Ct. 502, 55 L. Ed. 619 (1911)

<sup>349</sup> *Ibid.*, hal 123, dikutip dari Edward Brunet, "Streamlining Antitrust Litigation by 'Facial Examination' of Restraints: The Burger Court and the Per Se-Rule of Reason Distinction", *Washington Law Review*, vol. 1, 1984, hal. 22. Lihat pula James E. Hartley, et. Al., "The Rule of Reason", *American Bar Association (ABA)*, Monograph No. 23, 1999, hal. 7.

<sup>350</sup> *Ibid.*, dikutip dari James E. Hartley, et. Al., hal. 9.

<sup>351</sup> *Ibid.*, Lihat *Standard Oil, Co. v. United States*, 221 U.S. 1, 31 S. Ct. 502, 55 L. Ed. 619 (1911)

keputusan pengadilan, mengingat sebagian besar hukum antitrust merupakan keputusan hakim yang dihasilkan dari interpretasi terhadap Undang-undang.<sup>352</sup>

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pada prinsipnya tidak berbeda dengan hukum persaingan di negara-negara lain, juga melarang perjanjian-perjanjian yang bersifat membatasi atau anti persaingan, perilaku-perilaku eksploitatif dan mengesampingkan kontrol atas pasar, serta merger atau konsolidasi yang menimbulkan atau meningkatkan kontrol terhadap pasar.<sup>353</sup> Undang-undang ini juga mengandung beberapa hal positif, seperti larangan persekongkolan dalam penawaran tender<sup>354</sup> dan kartel yang bersifat anti kompetitif.<sup>355</sup>

Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 beberapa perjanjian dan kegiatan dianggap *per se illegal*, dan yang lain dengan menerapkan pendekatan *rule of reason* dinilai melawan hukum hanya jika dapat mengakibatkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.<sup>356</sup>

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tampaknya menyerahkan penentuan pendekatan *per se illegal* dan *rule of reason* kepada KPPU.<sup>357</sup> Hal ini termuat jelas dalam Pasal 35, yang menentukan Tugas Komisi meliputi, antara lain:

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 6;
- b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;

---

<sup>352</sup>*Ibid.*, dikutip dari E. Thomas Sullivan dan Jeffrey L. Harrison, *Understanding Antitrust and Its Economic Implications*, op. Cit., hal. 85.

<sup>353</sup> Pasal 28 dan Pasal 29 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

<sup>354</sup> Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999

<sup>355</sup> Pasal 11 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999

<sup>356</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of Reason*, op. Cit., hal. 186

<sup>357</sup> *Ibid.*, hal. 188

- c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidaknya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;

Untuk suatu perjanjian atau kegiatan yang dievaluasi dengan menggunakan pendekatan *rule of reason*, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan dampak atau akibat dari perjanjian atau kegiatan tersebut dengan menggunakan pendekatan sebagaimana yang disebutkan dalam undang-undang yang mengandung kalimat sebagai berikut:<sup>358</sup>

- 1) ...sehingga dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum (Pasal 1 ayat 2)
- 2) ...yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 4)
- 3) ...sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat (Pasal 7, 21, 22, 23)
- 4) ...sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat (Pasal 8)
- 5) ...sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 9)
- 6) ...yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 11, 12, 13, 16, 17, 19)
- 7) ...yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat (Pasal 14)
- 8) ...yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 18, 20, 26)
- 9) ...yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 28 ayat 1)
- 10) ...dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 28 ayat 2)

---

<sup>358</sup> Ningrum Natasya Sirait, et.al, *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*, Jakarta: NLRP, 2010, hal. 172-173

11)...sehingga perbuatan tersebut: merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain... (Pasal 10 ayat 2 tentang Boykot).

Dalam substansi Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 umumnya mayoritas juga menggunakan pendekatan *rule of reason*. Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 maka substansi pasal-pasal yang menggunakan pendekatan *rule of reason* tergambar dalam konteks kalimat yang membuka alternatif interpretasi bahwa tindakan tersebut harus dibuktikan dulu akibatnya secara keseluruhan dengan memenuhi unsur-unsur yang ditentukan dalam Undang-undang apakah menciptakan praktek monopoli ataupun praktek persaingan usaha tidak sehat.<sup>359</sup>

Penerapan pendekatan *rule of reason* antara lain dilihat dari bunyi ketentuan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang mencantumkan kata "...dapat mengakibatkan..." dan atau "...patut diduga...". Hal ini menunjukkan perlunya penelitian yang mendalam apakah suatu tindakan menimbulkan monopoli yang merupakan persaingan.<sup>360</sup>

### **3.5 PENDEKATAN *RULE Of REASON* DALAM PERKARA PERSEKONGKOLAN TENDER**

Tindakan persekongkolan (*conspiracy*) dalam hukum persaingan termasuk dalam kategori perjanjian. Pada hakekatnya, perjanjian terdiri dari dua macam, pertama, perjanjian yang dinyatakan secara jelas (*express agreement*), biasanya tertuang dalam bentuk tertulis, sehingga relatif lebih mudah dalam proses pembuktiannya. Kedua, perjanjian tidak langsung (*Implied agreement*), biasanya berbentuk lisan atau kesepakatan-kesepakatan. Dalam hal tidak ditemukan bukti adanya perjanjian, khususnya *implied agreement*, dan jika keberadaan perjanjian tersebut tersebut dipersengketakan, maka diperlukan penggunaan bukti yang tidak

---

<sup>359</sup> Iqbal Albana, *Penerapan Pendekatan "Rule of Reason" terhadap Bentuk Persekongkolan Tender Dalam Perkara Penjualan 2 (Dua) Unit Kapal Tanker VLCC PT. Pertamina*, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010, hal. 78

<sup>360</sup> *Ibid.*,

langsung atau bukti yang melingkupi untuk menyimpulkan perjanjian dan atau persekongkolan tersebut.<sup>361</sup>

Larangan persekongkolan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 antara lain meliputi persekongkolan menentukan pemenang tender yang terdapat pada Pasal 22 sebagai berikut:

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

Di beberapa negara, persekongkolan dalam tender merupakan jenis pelanggaran yang sangat serius, karena tindakan tersebut biasanya merugikan negara dalam arti luas. UNCTAD menyatakan 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....”*<sup>362</sup>

Tender kolusif di banyak negara umumnya adalah *per se illegal*. Bahkan di negara-negara yang tidak memiliki Undang-undang yang membatasi kegiatan usaha sering mengatur secara khusus tentang tender. Kebanyakan negara memperlakukan tender kolusif lebih ketat daripada perjanjian horizontal lainnya, karena mengandung unsur kecurangan dan akibat yang merugikan terhadap pembelanjaan pemerintah dan anggaran negara.<sup>363</sup>

Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 mengasumsikan bahwa persekongkolan terjadi di antara para pelaku usaha. Dengan demikian penerapan ketentuan tersebut harus menyepakati dua kondisi, yaitu pihak-pihak tersebut harus berpartisipasi, dan harus menyepakati persekongkolan. Persekongkolan ini ditujukan untuk mengakibatkan tender kolusif, artinya para pesaing sepakat untuk

---

<sup>361</sup> *Ibid.*, hal. 87, dikutip dari Thomas E. Sullivan and Jeffrey L. Harrison, Op. Cit., hal. 126-127

<sup>362</sup> *Ibid.*, dikutip dari Saecker and Lohse, *Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition*, Jakarta: GTZ-Katalis Publishing, Media Service, 2001, hal. 313

<sup>363</sup> *Ibid.*, hal. 88

mempengaruhi hasil tender demi kepentingan salah satu pihak dengan tidak mengajukan penawaran atau mengajukan penawaran pura-pura.<sup>364</sup>

Persekongkolan yang dilarang dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah persekongkolan (*conspiracy* dan *collusion*) antara pelaku usaha dengan pihak lain dalam penentuan pemenang tender, yakni melalui pengajuan untuk menawarkan harga dalam memborong suatu pekerjaan atau juga pengajuan penawaran harga untuk pengadaan barang dan jasa-jasa tertentu. Akibat dari persekongkolan dalam menentukan siapa pemenang tender ini, seringkali timbul suatu kondisi "*barrier to entry*" yang tidak menyenangkan atau merugikan bagi pelaku usaha lain yang sama-sama mengikuti tender (peserta tender) yang pada gilirannya akan mengurangu bahkan meniadakan persaingan itu sendiri.<sup>365</sup>

Namun demikian, Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menetapkan, bahwa pelanggaran terhadap ketentuan ini akan diperiksa dengan pendekatan *rule of reason*.<sup>366</sup> Kalimat yang menyatakan "...dapat mengakibatkan terjadinya..." mengandung pengertian, bahwa tender kolusif "boleh" dilakukan asal tidak "...mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat". Ketentuan ini berbeda dengan pengaturan tender di negara manapun, dan akan mempersulit badan pengawas persaingan usaha, untuk membuktikan apakah tindakan tersebut mendukung atau merusak persaingan.<sup>367</sup> Hal ini mengingat tender kolusif sama sekali tidak berkaitan dengan struktur pasar (*sturcture*), dan tidak terdapat unsur pro-persaingan sama sekali. Tender kolusif lebih mengutamakan perilaku (*behaviour*) berupa perjanjian untuk bersekongkol (*conspiracy*) yang pada umumnya dilakukan secara diam-diam. Oleh karena itu, perlakuan terhadap

---

<sup>364</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of Reason*, hal. 303

<sup>365</sup> L. Budi Kagramanto, *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, (Surabaya: Srikandi, 2008), hal. 35

<sup>366</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of Reason*, hal. 363

<sup>367</sup> *Ibid.*,

persekongkolan penawaran tender seharusnya menggunakan pendekatan *per se illegal*.<sup>368</sup>



---

<sup>368</sup> *Ibid.*, hal. 304

## **BAB IV**

### **ANALISIS PUTUSAN PERKARA No. 05/KPPU-L/2004**

#### **TENDER JASA PENGAMANAN**

#### **4.1 KASUS POSISI**

PT. THAMES PAM JAYA adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang bergerak di bidang pengusahaan air bersih yang dahulu beralamat kantor pusat di Wisma Danamon Aetna Life, Lt. 28-29, Jalan Jend. Sudirman Kav. 45-46, Jakarta 12930, sekarang beralamat kantor di Sudirman Square Tower B, Lt. 29, Jalan Jend. Sudirman Kav. 45-46, Jakarta 12930 (yang dalam putusan KPPU No. 05/KPPU-L/2004 disebut TERLAPOR I). PT. THAMES PAM JAYA tersebut merupakan pelaku usaha Penanaman Modal Asing (PMA) yang 95% (sembilan puluh lima persen) sahamnya dimiliki oleh Thames Water dan 5% (lima persen) dimiliki oleh PT. Tera Metaphora. PT. THAMES PAM JAYA melakukan kerjasama dengan PAM Jaya dimana kerjasamanya meliputi kerjasama operasional berupa produksi dan distribusi air bersih untuk wilayah timur Jakarta. PT. THAMES PAM JAYA memproses air baku yang terletak di Kalimantan secara kimiawi melalui *water plant*, yang kemudian hasilnya disalurkan ke pipa-pipa primer di wilayah timur Jakarta.

Dalam melakukan kegiatan usahanya tersebut, PT. THAMES PAM JAYA memerlukan pengamanan dalam lingkungan kerjanya. Untuk menunjang pengamanan kegiatan usahanya, PT. THAMES PAM JAYA mengadakan tender pengadaan jasa keamanan dan telah mengundang perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang penyedia jasa keamanan. Tender ini telah mengumumkan penawaran jasa pengamanan di koran pada tanggal 13 Oktober 2003 yang diiklankan melalui harian Kompas dan Suara Pembaharuan yang memuat 14 (empat belas) persyaratan yang harus dipenuhi dan diserahkan selambat-lambatnya 24 Oktober 2003.

Dalam pelaksanaan tender pengadaan jasa keamanan tersebut, PT. INTERTEKNIS SURYA TERANG yang beralamat kantor di Wisma Haroen Nomor 2L, Jalan Raya Pasar Minggu, Jakarta 12780 (yang dalam putusan KPPU Nomor. 05/KPPU-L/2004 disebut sebagai TERLAPOR II) terpilih menjadi

pemenang tender tersebut, padahal PT. INTERTEKNIS SURYA TERANG sesungguhnya tidak mendaftar sebagai peserta kualifikasi, tidak mengambil dokumen prakualifikasi dan tidak menyerahkan dokumen prakualifikasi sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam undangan prakualifikasi No. 001/T-SEC/TPJ/X/2003 tanggal 13 Oktober 2003. Selain itu peserta prakualifikasi lainnya dipaksa dan terpaksa untuk bersaing secara tidak sehat dengan PT. INTERTEKNIS SURYA TERANG yang tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi.

Berdasarkan hal diatas, proses tender jasa pengamanan yang dilakukan oleh PT. THAMES PAM JAYA tersebut diduga terjadi rekayasa dan penyimpangan terhadap ketentuan serta prosedur tender yang mengakibatkan adanya indikasi terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Indikasi terjadinya persaingan usaha tidak sehat tersebut yaitu dengan cara:

1. Tidak ada pengumuman keanggotaan Panitia Tender jasa pengamanan yang diselenggarakan oleh PT. THAMES PAM JAYA
2. Tidak ada pengumuman tentang pemenang tender. Pemberitahuan hasil tender dilakukan hanya melalui *fax* kepada masing-masing peserta tender dan tidak jelas siapa yang menandatangani.
3. Keterbukaan/transparansi dalam proses prakualifikasi tidak sepenuhnya diterapkan.
4. PT. THAMES PAM JAYA melakukan penilaian harga melalui konversi yang tidak transparan terhadap penawaran harga (*financial proposal*). Peserta tender tidak mengetahui sistem konversi yang digunakan oleh PT. THAMES PAM JAYA pada penilaian penawaran harga. Dalam pertemuan tanggal 11 November 2003, disepakati bahwa kisaran penawaran harga adalah maksimal 10% (sepuluh persen) lebih tinggi atau 10% (sepuluh persen) lebih rendah dari *owner's estimate*. Penawaran harga diluar kisaran tersebut secara otomatis dianggap tidak memenuhi syarat. *Owner's estimate* PT. THAMES PAM JAYA adalah Rp 6.073.054.500,- (enam milyar tujuh puluh tiga juta lima puluh empat ribu lima ratus Rupiah). Penawaran harga dari masing-masing peserta adalah:

- a. PT Securicor Indonesia, sebesar Rp 6.911.173.337,- (enam milyar sembilan ratus sebelas juta seratus tujuh puluh tiga ribu tiga ratus tiga puluh tujuh Rupiah) atau 13,8% (tiga belas koma delapan persen) lebih tinggi dari *owner's estimate*.
- b. PT Gardatama Nusantara, sebesar Rp 5.891.916.000,- (lima milyar delapan ratus sembilan puluh satu juta sembilan ratus enam belas ribu Rupiah) atau 3% (tiga persen) lebih rendah dari *owner's estimate*.
- c. PT Interteknis Surya Terang, sebesar Rp 6.841.358.083,38 (enam milyar delapan ratus empat puluh satu juta tiga ratus lima puluh delapan ribu delapan puluh tiga Rupiah tiga puluh delapan sen) atau 12,65% (dua belas koma enam puluh lima persen) lebih tinggi dari *owner's estimate*.

Indikasi adanya dugaan persekongkolan dalam penawaran tender jasa pengamanan ini seperti yang dapat dilihat diatas adalah dalam hal pelanggaran ketentuan *owner's estimate*.

Fakta-fakta yang ditemukan selama pemeriksaan berdasarkan keterangan para pihak, surat dan atau dokumen yang diperoleh, terkait perilaku PT. THAMES PAM JAYA (Terlapor I) dan PT. INTERTEKNIS SURYA TERANG (Terlapor II) dalam kaitannya dengan tender jasa pengamanan yaitu sebagai berikut:

1. Bahwa berdasarkan undangan Terlapor I tanggal 15 September 2003 untuk mengikuti tender jasa pengamanan, Terlapor II mempersiapkan seluruh dokumen yang diminta untuk diserahkan pada tanggal 16 September 2003, namun dokumen tersebut tidak jadi diserahkan karena tender tersebut ditunda.
2. Bahwa Terlapor I membuat pengumuman tender jasa pengamanan di Harian Kompas dan Suara Pembaruan tanggal 13 Oktober 2003. Terlapor II tidak mengetahui adanya pengumuman tersebut sehingga Terlapor II tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi.
3. Bahwa Terlapor II mengetahui adanya tender jasa pengamanan pada Terlapor I setelah memperoleh informasi dari Zulhana Hasan Lani melalui

telepon setelah pendaftaran prakualifikasi ditutup. Informasi tersebut diterima oleh Ali Prawoto Dipokusumo, pada saat Ali Prawoto Dipokusumo menelepon Zulhana Hasan Lani untuk masalah operasional sehari-hari. Pada saat itu, Zulhana Hasan Lani menanyakan kepada Ali Prawoto Dipokusumo mengapa Terlapor II tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi.

4. Bahwa berdasarkan informasi dari Zulhana Hasan Lani tersebut, Ali Prawoto Dipokusumo kemudian melaporkan kepada Ahsan Biran. Kemudian Ali Prawoto Dipokusumo dan Ahsan Biran melaporkan kepada James Donald Filgo, Direktur Utama Terlapor II.
5. Bahwa pada tanggal 20 Oktober 2003 James Donald Filgo menelepon dan mengirimkan e-mail kepada John Trew menanyakan mengapa Panitia tender tidak mengirimkan pemberitahuan melalui *fax* kepada Terlapor II tentang adanya pengumuman mengenai tender yang diiklankan melalui koran, sebagaimana halnya yang dilakukan pada waktu terjadi pembatalan tender sebelumnya. Sepertinya menurut Terlapor II ada seseorang yang tidak menginginkan Terlapor II melanjutkan pekerjaan jasa pengamanan pada Terlapor I, dimana Panitia Tender menyatakan bahwa Terlapor II didiskualifikasi karena tidak mendaftar untuk mengikuti tender sesuai dengan batas waktu di dalam iklan.
6. Bahwa berdasarkan *e-mail* sebagaimana dimaksud pada butir 5, pada hari Selasa tanggal 21 Oktober 2003 Terlapor I mengadakan rapat untuk membahas mengenai tidak terdaftarnya Terlapor II untuk mengikuti prakualifikasi tender jasa pengamanan di Terlapor I. Hasil rapat tersebut menyepakati untuk mengikutsertakan Terlapor II dalam proses prakualifikasi dengan pertimbangan: (a) Terlapor II adalah current provider yang telah melakukan pekerjaan dengan baik, serta (b) Terlapor II sebagai benchmark bagi penyedia jasa pengamanan lain yang mengikuti tender. Terlapor II hanya perlu memperbaharui dokumen prakualifikasinya.
7. Bahwa pada tanggal 24 Oktober 2003 pukul 08.30 WIB Richard Fairweather mengirimkan e-mail kepada Panitia Tender yang isinya

mengingatkan bahwa sesuai dengan diskusi pada hari Selasa disepakati bahwa Terlapor II sebagai pelaksana pemberi jasa pengamanan yang sedang berjalan dan juga karena telah melakukan pekerjaannya lebih baik dari pemberi jasa sebelumnya, secara otomatis dinyatakan lulus prakualifikasi. Dengan demikian Terlapor II tidak perlu mengikuti proses prakualifikasi akan tetapi hanya diminta untuk memperbaharui dokumen-dokumen yang telah dimiliki oleh Terlapor I diarsipnya. Terlapor II akan diberikan dokumen tender sebagaimana halnya perusahaan lain yang telah lulus prakualifikasi dan Terlapor II dipakai sebagai benchmark terhadap peserta tender lainnya.

8. Bahwa Terlapor II yang diwakili oleh Ali Prawoto Dipokusumo, pada tanggal 24 Oktober 2003 datang di Apartemen Batavia untuk menghadiri acara pembukaan dokumen prakualifikasi dengan membawa dokumen prakualifikasinya yang telah dipersiapkan untuk mengikuti tender jasa pengamanan di Terlapor I yang semula direncanakan pada tanggal 16 September 2003.
9. Bahwa dokumen prakualifikasi Terlapor II sebagaimana tersebut pada butir 7 yang dibawa dan akan diserahkan oleh Ali Prawoto Dipokusumo ditolak oleh Panitia Tender karena Terlapor II tidak termasuk dalam daftar peserta dan tidak mengambil dokumen prakualifikasi pada tanggal 16-17 Oktober 2003.
10. Bahwa karena penolakan tersebut, Ali Prawoto Dipokusumo melapor kepada Ahsan Biran, dan selanjutnya Ahsan Biran melapor kepada James Donald Filgo.
11. Bahwa atas laporan Ahsan Biran tersebut, pada tanggal 24 Oktober 2003 James Donald Filgo menelepon dan mengirimkan e-mail kepada John Trew untuk menanyakan mengapa dokumennya ditolak oleh Panitia Tender dengan alasan Panitia Tender tidak dapat menerima dokumen dari peserta yang tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi, padahal menurut James Donald Filgo sehari sebelumnya Richard Fairweather telah mengatakan kepada Panitia Tender untuk menyatakan bahwa CSI

dianggap telah lulus prakualifikasi dengan alasan CSI telah dan sedang melaksanakan pekerjaan jasa pengamanan di Terlapor I.

12. Bahwa selanjutnya untuk mengamankan keikutsertaan Terlapor II dalam tender walaupun tidak sepenuhnya mengikuti proses prakualifikasi, ada komunikasi melalui *e-mail* antara James Donald Filgo dengan John Trew yang dilanjutkan antara James Donald Filgo dengan Richard Fairweather, yaitu:

- a. E-mail John Trew kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 13.13 WIB yang menyatakan CSI tidak perlu mengikuti prakualifikasi, tetapi hanya mengajukan penawaran pada waktunya sesuai dengan kriteria penawaran yang diminta. Bahkan John Trew mempertanyakan mengapa James Donald Filgo mengirimkan dokumen untuk prakualifikasi sementara dinyatakan dokumen tersebut telah diserahkan dan diterima oleh Terlapor I.
- b. E-mail James Donald Filgo kepada John Trew tanggal 24 Oktober 2003 pukul 14.06 WIB yang memberitahukan bahwa Richard Fairweather menyarankan agar Terlapor II mengirimkan dokumen yang telah diperbaharui sesuai dengan perubahan sejak 1 (satu) tahun sebelumnya. Namun Terlapor II mempertanyakan bagaimana mereka akan memperoleh dokumen tender untuk dapat mengajukan penawaran sementara Panitia Tender menganggap bahwa Terlapor II tidak lulus prakualifikasi.
- c. E-mail Richard Fairweather kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 15.13 WIB yang menyatakan bahwa status Terlapor II yang dianggap telah lulus prakualifikasi telah disampaikan kepada Panitia Tender dan dengan demikian memasukkan nama Terlapor II dalam daftar yang telah lulus prakualifikasi untuk menjamin bahwa Terlapor II akan menerima undangan untuk mengikuti tender. Selanjutnya Richard Fairweather menyatakan bahwa mengajukan dokumen melalui bagian administrasi Panitia Prakualifikasi adalah tidak mudah.

Oleh karenanya meminta agar disampaikan langsung kepada Richard Fairweather sendiri atau Cisca.

- d. E-mail James Donald Filgo kepada Richard Fairweather tanggal 24 Oktober 2003 pukul 16.35 WIB yang menyatakan bahwa hal yang disampaikan oleh Richard Fairweather kepada James Donald Filgo dalam e-mailnya sesuai dengan butir e di atas, tidak jelas didiskusikan diantara mereka untuk pelaksanaannya sehingga menanyakan kepada siapa tambahan dokumen harus diserahkan. Selanjutnya meminta maaf atas langkah yang salah yang telah dilakukan oleh Terlapor II dan menanyakan apakah dokumen tambahan akan disampaikan kepada Richard Fairweather pada hari Senin minggu berikutnya atau menunggu saja sampai menerima dokumen tender.
- e. *E-mail* Richard Fairweather kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 18.04 WIB yang menyarankan agar dokumen prakualifikasi Terlapor II diserahkan kepada Richard Fairweather. Richard Fairweather menyatakan bahwa proses prakualifikasi telah selesai dengan baik dan daftar yang lulus prakualifikasi telah diterbitkan dimana dinyatakan bahwa Terlapor II akan diminta untuk mengikuti tender dan atas hal tersebut sama sekali tidak ada keberatan.

13. Bahwa pada tanggal 25 Oktober 2003, sesuai dengan keterangan Terlapor I, Terlapor II dan Saksi III, Ahsan Biran menyerahkan dokumen prakualifikasi Terlapor II kepada Richard Fairweather di kantor pusat Terlapor I di Wisma Danamon.

14. Bahwa berdasarkan evaluasi keabsahan dokumen prakualifikasi Terlapor II pada tanggal 27 Oktober 2003, Panitia Tender pada hari itu juga melalui telepon meminta Terlapor II untuk memperbaharui sertifikat KADIN dari kualifikasi M menjadi kualifikasi B. Selanjutnya Terlapor II memperbaharui sertifikat KADIN tersebut menjadi kualifikasi B tanpa merubah kualifikasi dalam Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP). Dalam Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP) kualifikasi Terlapor II adalah M.

15. Bahwa pada tanggal 5 November 2003, pukul 13.21 WIB, Richard Fairweather mengirimkan *e-mail* kepada Panitia Tender, yang menyatakan sebagai berikut: (a) Terlapor II adalah *current provider* dan telah melakukan pekerjaan dengan baik, oleh sebab itu diharapkan Terlapor II dapat mengikuti tender, (b) Sebagai *current provider*, Terlapor II telah memenuhi kualifikasi, oleh karena itu tidak perlu lagi mengikuti proses prakualifikasi, Terlapor II adalah rekanan yang telah disetujui, (c) Untuk seluruh rekanan baru harus lulus proses prakualifikasi, (d) Terlapor II dan semua rekanan yang lulus prakualifikasi akan diberikan dokumen Request for Proposal, (e) Terlapor II tidak akan diutamakan dan atau didiskriminasi dalam proses evaluasi. Hal-hal tersebut di atas merupakan petunjuk yang diberikan kepada Panitia Tender. Disamping itu ada beberapa diskusi menyangkut keikutsertaan Terlapor II dan menyatakan adalah sangat tidak adil untuk menolak keikutsertaan Terlapor II dalam tender. Terlapor II menyatakan bahwa mereka merasa ada seseorang di perusahaan Terlapor I yang berupaya menentang Terlapor II. Selanjutnya Richard Fairweather mengatakan bahwa informasi telah dibocorkan dari Terlapor I kepada para rekanan yang potensial. Juga dikatakan ada telepon-telepon yang mengganggu yang berkaitan dengan tender ini. Bagaimanapun hasil dari tender ini dipastikan akan ada yang memprotes hasilnya. Pesan ini disampaikan tertulis untuk meringankan Panitia Tender dari beban keraguan untuk mengikutsertakan Terlapor II dalam tender ini walaupun Terlapor II tidak mengikuti Prakualifikasi. Seluruh anggota Panitia Tender dan rekanan diminta untuk menandatangani pernyataan tidak adanya benturan kepentingan.

16. Bahwa pada tanggal 13 Februari 2004, Panitia Tender mengirimkan Internal Memo kepada Panitia Pengawas, yang menyatakan:

- a. Hasil evaluasi penawaran teknik dan penawaran harga sebagaimana yang telah disampaikan kepada Anggota Panitia Pengawas pada tanggal 19 Desember 2003, adalah sebagai berikut: (a) Ranking pertama, PT Gardatama Nusantara, (b) Ranking kedua, Terlapor II, dan (c) Ranking ketiga, PT Securicor Indonesia,

- b. Proses tender telah diaudit oleh auditor independen sesuai permintaan Direksi (Senior Management) pada tanggal 24 Desember 2003.
- c. Atas hal sebagaimana disebutkan pada butir 2.16.1. dan 2.16.2. di atas, Panitia Tender menyampaikan pendapat atas hasil tender jasa pengamanan, antara lain sebagai berikut: (a) Sehubungan dengan praktek yang biasa dilaksanakan dalam tender terbuka, Panitia Tender telah mengikuti prosedur pengadaan Pemerintah maupun Pemda DKI Jakarta dan PAM Jaya, (b) Setelah melakukan evaluasi dan analisa secara seksama mengenai aspek keuangan maupun teknis seluruh peserta tender, hasilnya adalah PT Gardatama Nusantara merupakan peserta yang paling memenuhi persyaratan Terlapor I, (c) Meskipun demikian Panitia Tender memaklumi bahwa Direksi merasa perlu untuk mempertimbangkan situasi dalam waktu dekat yang lebih menguntungkan bagi Terlapor I apabila menunjuk rekanan yang sedang berjalan sebagai pemenang tender. Panitia Tender tidak mengesampingkan ataupun memasukkan kondisi tersebut di dalam proses penentuan peserta tender yang paling memenuhi persyaratan sebagai pemenang tender oleh karena kondisi tersebut dikategorikan sebagai kriteria di luar tender, (d) Dengan pertimbangan di atas, Panitia Tender mengharapkan Direksi untuk memutuskan sesuai dengan hak *prerogatif*-nya.

17. Bahwa pada tanggal 16 Februari 2004, Panitia Pengawas mengirimkan Internal Memo No. Ref: 004/RF/II/04 kepada Panitia Tender, yang menyatakan:

- a. Bahwa sesuai dengan diskusi bersama dan dimungkinkan pula dalam ketentuan Pasal 9 huruf d Keppres No. 18/2000, dimana untuk tender di bawah 50 Milyar Rupiah, pejabat berwenang dapat mengambil keputusan berdasarkan keberatan ataupun persetujuan para pihak,

- b. Secara khusus Panitia Pengawas menyampaikan hal-hal di bawah ini untuk menjadi perhatian Panitia Tender:
- i. Selisih antara ranking pertama (PT. Gardatama Nusantara) dan ranking kedua (Terlapor II) adalah sangat kecil,
  - ii. Panitia Tender tidak melakukan evaluasi mengenai resiko atau keuntungan bagi Terlapor I apabila terjadi perubahan penyedia jasa pengamanan,
  - iii. Diperkirakan resiko akibat keadaan politik menjelang Pemilu akan sangat meningkat, sehingga selisih harga yang sangat kecil menjadi tidak signifikan untuk dijadikan alasan mengganti penyedia jasa pengamanan,
  - iv. Selama proses tender, banyak anggota Panitia Pengawas dan Panitia Tender yang menerima telepon yang bernada mengancam dan timbul suara-suara yang menuduh adanya pihak-pihak yang mengarahkan satu rekanan tertentu di dalam proses tender. Terlapor II yang mengetahui mengenai kontrak dan kondisi yang sedang berjalan dianggap tidak akan memperoleh keuntungan dari kegiatan tersebut.
  - v. Referensi pekerjaan yang diberikan oleh PT. Gardatama Nusantara sebagian besar berasal dari group perusahaan yang sama, dengan demikian seharusnya dipertanyakan oleh Panitia Tender pada waktu melakukan evaluasi teknis.
  - vi. Terlapor II telah melakukan pekerjaan dengan memuaskan, sehingga tidak ada alasan bagi Terlapor I untuk menghentikan kontraknya. Tender ini dimaksudkan untuk memastikan harga pasar bagi kontrak selanjutnya.
- c. Apabila hal-hal yang disebutkan pada butir b di atas digabungkan dengan hasil proses tender, maka jelas kepentingan Terlapor I akan terpenuhi apabila meminta Terlapor II mengikuti harga PT. Gardatama Nusantara. Jika berhasil, Terlapor I akan memperoleh keuntungan dengan memperoleh harga terendah dalam tender

tanpa harus mengambil resiko mengganti rekanan. Dengan demikian Panitia Tender diminta untuk meminta Terlapor II untuk menurunkan harganya. PT. Securicor Indonesia tidak akan diminta untuk mencocokkan harganya karena tidak ada keuntungan bagi Terlapor I untuk memaksa mereka mencocokkan harga yang paling rendah, karena masuk dalam resiko mengganti rekanan penyedia jasa pengamanan.

18. Bahwa pemberitahuan penunjukan Terlapor II sebagai pemenang tender dilakukan melalui surat No. Ref: 034/L/FS-IS/II/04 tanggal 27 Februari 2004, yang disampaikan melalui fax.

## **4.2 HUKUM ACARA**

Dalam putusan No. 05/KPPU-L/2004, KPPU menjelaskan rangkaian proses dari adanya laporan sampai putusan. Prosesnya antara lain:

### **4.2.1 Laporan**

Kasus Persekongkolan Tender yang dilakukan Oleh PT. Thames Pam Jaya dan PT. Interteknis Surya Terang dilaporkan ke KPPU dengan laporan tertulis dari salah satu pihak pada tanggal 23 Maret 2004. Setelah menerima laporan tersebut, Komisi melakukan penelitian dan klarifikasi terhadap laporan tersebut dan setelah melakukan penelitian dan klarifikasi, Komisi menyatakan laporan tersebut telah jelas, dan kemudian laporan diregister dengan Nomor: 05/KPPU-L/2004

### **4.2.2 Pemeriksaan Pendahuluan**

Berdasarkan laporan yang telah jelas tersebut, maka Komisi menerbitkan Surat Penetapan Nomor: 10/PEN/KPPU/IV/2004 tanggal 30 April 2004, tentang Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004 terhitung sejak tanggal 30 April 2004 sampai dengan tanggal 15 Juni 2004. Untuk melaksanakan Pemeriksaan Pendahuluan tersebut, Komisi menerbitkan Surat Keputusan Komisi Nomor: 35/KEP/KPPU/IV/2004 tentang Penugasan Anggota Komisi Sebagai Tim Pemeriksa Dalam Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004, dengan Ketua Soy M. Pardede, S.E. dan Anggotanya adalah Dr. Ir. Bambang

Purnomo Adiwiyoto, M.Sc. dan Erwin Syahril, S.H.. Kemudian Komisi menerbitkan Surat Tugas Direktur Eksekutif Nomor: 11/SET/DE/ST/IV/2004 untuk membantu Komisi melakukan Pemeriksaan Pendahuluan yang menugaskan Ety Nurhayati, S.H., Dewi Sita Yuliani, S.T., Mohammad Noor Rofieq, S.T., Maya Setya Dewi, S.E., Lucky N. Suradiradja, S.E., masing-masing sebagai Investigator, serta Arnold Sihombing, S.H., dan Ramli Simanjuntak, S.H. masing-masing sebagai Panitera.

Pemeriksaan Pendahuluan yang dilakukan oleh Komisi ada sebanyak 6 kali, yang dilakukan antara lain pada:

- 1) Tanggal 17 Mei 2004 dengan agenda mendengar keterangan dari Terlapor I (PT. Thames Pam Jaya)
- 2) Tanggal 19 Mei 2004 dengan agenda mendengar keterangan dari Terlapor II (PT. Interteknis Surya Terang)
- 3) Tanggal 27 Mei 2004 dengan agenda mendengar keterangan dari Pelapor
- 4) Tanggal 31 Mei 2004 dengan agenda mendengar keterangan dari Terlapor II (PT. Interteknis Surya Terang)
- 5) Tanggal 1 Juni 2004 dengan agenda mendengar keterangan dari Terlapor I (PT. Thames Pam Jaya)
- 6) Tanggal 8 Juni 2004 dengan agenda mendengar keterangan dari Pelapor.

Setelah melakukan Pemeriksaan Pendahuluan, Tim Pemeriksa menemukan adanya indikasi pelanggaran terhadap Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu indikasi adanya persekongkolan antara Terlapor I dengan Terlapor II dalam tender jasa pengamanan No. 001/T-SEC/TPJ/X/2003 untuk memenangkan Terlapor II.

#### 4.2.3 Pemeriksaan Lanjutan

Atas indikasi adanya pelanggaran terhadap Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II, Tim Pemeriksa merekomendasikan agar Komisi melakukan Pemeriksaan Lanjutan. Pada tanggal 10 Juni 2004 Rapat Komisi menyetujui rekomendasi dari Tim Pemeriksa tersebut. Selanjutnya Komisi menerbitkan Surat Penetapan Nomor: 11/PEN/KPPU/VI/2004 tanggal 16 Juni 2004 tentang Pemeriksaan Lanjutan

Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004 terhitung sejak tanggal 16 Juni 2004 sampai dengan tanggal 9 September 2004 dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja. Kemudian untuk melakukan Pemeriksaan Lanjutan, maka diterbitkan surat Keputusan Komisi Nomor: 45/KEP/KPPU/VI/2004 tanggal 16 Juni 2004 tentang Penugasan Anggota Komisi sebagai Majelis Komisi dalam Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004, dengan Ketua Soy M. Pardede, S.E., Anggota adalah Dr.Ir. Bambang Purnomo Adiwiyoto, M.Sc., dan Erwin Syahril, S.H.. Untuk membantu Majelis Komisi dalam Pemeriksaan Lanjutan diterbitkan Surat Tugas Direktur Eksekutif Nomor: 16/SET/DE/ST/VI/2004 tanggal 16 Juni 2004 yang menugaskan Etty Nurhayati, S.H., Dewi Sita Yuliani, S.T., Mohammad Noor Rofieq, S.T., Maya Setya Dewi, S.E., Lucky N. Suradiradja, S.E., masing-masing sebagai Investigator, serta Arnold Sihombing, S.H., dan Ramli Simanjuntak, S.H. masing-masing sebagai Panitera. Dalam Pemeriksaan Lanjutan, Komisi mendengar keterangan dari Terlapor I, Terlapor II dan para saksi. Dalam pemeriksaan lanjutan ini, Majelis Komisi juga mendengarkan keterangan dan penjelasan dari Kepolisian Negara Republik Indonesia berkaitan dengan penyelenggaraan usaha jasa pengamanan.

#### 4.2.4 Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan

Karena masih terdapat pihak yang harus diperiksa, maka Majelis Komisi menilai perlu untuk melakukan perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan. Oleh sebab itu diterbitkan Keputusan Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004 Nomor: 03/KEP/KMK-PL/KPPU/IX/2004 tentang Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004 terhitung sejak tanggal 10 September 2004 sampai dengan tanggal 25 Oktober 2004. Untuk melaksanakan Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan, diterbitkan Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor: 83/KEP/KPPU/IX/2004 tentang Penugasan Anggota Komisi Sebagai Majelis Komisi Dalam Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004 tanggal 10 September 2004 dengan Ketua Soy M. Pardede, S.E., Anggota Dr. Ir. Bambang Purnomo Adiwiyoto, M.Sc., dan Erwin Syahril, S.H.. Kemudian untuk membantu Majelis Komisi dalam Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan

diterbitkan Surat Tugas Direktur Eksekutif Nomor: 27/SET/DE/ST/IX/2004 tanggal 10 September 2004 yang menugaskan Etty Nurhayati, S.H., Dewi Sita Yuliani, S.T., Mohammad Noor Rofieq, S.T., Maya Setya Dewi, S.E., Lucky N. Suradiradja, S.E., masing-masing sebagai Investigator, serta Arnold Sihombing, S.H., dan Ramli Simanjuntak, S.H. masing-masing sebagai Panitera. Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan Majelis Komisi adalah untuk melakukan pemeriksaan terhadap saksi X.

#### 4.2.5 Putusan

Setelah melakukan Pemeriksaan Pendahuluan dan Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi telah mendapatkan, meneliti dan menilai sejumlah surat dan atau dokumen dan Berita Acara Pemeriksaan dan selanjutnya Majelis Komisi menilai telah mempunyai bukti yang cukup untuk mengambil Putusan. Dalam putusannya No. 05/KPPU-L/2004, KPPU memutuskan:

1. Menyatakan bahwa dalam pelaksanaan pengadaan jasa pengamanan melalui tender No. 001/T-SEC/TPJ/X/2003, telah terjadi pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II.
2. Menyatakan bahwa Terlapor I dan Terlapor II terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.
3. Menghukum Terlapor I dan Terlapor II untuk menghentikan kegiatan penyediaan jasa pengamanan yang tertuang dalam Surat Perjanjian tentang Security Management Services Agreement No.038/AGR-IST/VI/04.
4. Menghukum Terlapor I membayar denda sebesar Rp 1.000.000.000,- (satu milyar Rupiah) yang harus disetorkan ke Kas Negara sebagai setoran penerimaan negara bukan pajak Departemen Keuangan Direktorat Jenderal Anggaran Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPN) Jakarta I yang beralamat di Jl. Ir. H. Juanda No. 19 Jakarta Pusat melalui Bank Pemerintah dengan kode penerimaan 1212.
5. Memerintahkan kepada Terlapor I untuk mengadakan tender pengadaan jasa pengamanan yang baru secara transparan, bersaing dan adil serta

menetapkan penyedia jasa pengamanan yang baru selambat-lambatnya 45 (empat puluh lima) hari kalender sejak diterimanya putusan ini.

6. Memerintahkan kepada Terlapor II untuk tetap menyediakan jasa pengamanan di Terlapor I sampai ditetapkannya penyedia jasa pengamanan yang baru.
7. Menghukum Terlapor II untuk tidak mengikuti setiap tender pengadaan barang dan atau jasa yang diselenggarakan oleh Terlapor I selama 2 (dua) tahun.

#### 4.3 ANALISIS PUTUSAN

Komisi Pengawas Persaingan Usaha mengeluarkan putusan seperti di atas, dengan membuktikan lebih dahulu terjadi atau tidak terjadi pelanggaran Pasal 22 tersebut dengan mempertimbangkan unsur-unsur dalam Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut:

##### 1. Pelaku usaha

- a. Bahwa yang dimaksud pelaku usaha yang ditetapkan dalam Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah 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.
- b. Bahwa berdasarkan Akta Nomor 16 tanggal 4 Desember 1997 yang dibuat oleh Notaris Andalia Farida S.H. pengganti dari Notaris Sutjipto S.H., yang mana telah diubah berdasarkan Akta Perubahan Nomor 15 tanggal 9 Pebruari 1998 yang dibuat oleh Notaris Sutjipto S.H. dan telah disahkan dengan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: C2-1213HT.01.01.Th.98. dan diumumkan dalam Tambahan No. 3975 atas Berita Negara Republik Indonesia No. 58 tertanggal 21 Juli 1998 dengan nama Perseroan Terbatas Kekar Thames Airindo

yang berkedudukan di Jakarta. Berdasarkan keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor:C2-29692HT.01.04.TH.98 dan telah diumumkan dalam Tambahan No. 4374 atas Berita Negara Republik Indonesia No. 58 Tahun 1999 tertanggal 20 Juli 1999, telah diberikan persetujuan atas perubahan pasal 1 Anggaran Dasar Perseroan Terbatas Thames Pam Jaya NPWP. 1.824.562.1-052 yang merubah nama PT Kekar Thames Airindo menjadi PT. Thames PAM Jaya yang berkedudukan di Jakarta sesuai dengan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan tanggal 5 Nopember 1998 yang dibuat oleh Notaris Sutjipto S.H., Terlapor I adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum.

- c. Bahwa kegiatan usaha Terlapor I adalah pengusahaan air bersih dan memasarkan seluruh hasil produksi tersebut untuk pasaran dalam negeri.
- d. Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah dipertimbangkan di atas, maka unsur pelaku usaha terpenuhi.

Unsur pelaku usaha dalam kasus ini memenuhi unsur bersekongkol dalam unsur kedua, dimana Terlapor I dan Terlapor II adalah pelaku usaha yang melakukan persekongkolan. Jadi, unsur pelaku usaha dalam kasus ini, selain terpenuhi pembuktiannya, juga memiliki hubungan dengan unsur-unsur lainnya seperti unsur bersekongkol.

## 2. Bersekongkol

- a. Bahwa yang dimaksud bersekongkol adalah persekongkolan atau konspirasi usaha sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.
- b. Bahwa yang dimaksud pasar bersangkutan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah

pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.

- c. Bahwa pasar bersangkutan dalam perkara ini adalah tender yang diselenggarakan oleh Terlapor I atas pekerjaan jasa pengamanan, yang dalam tender dimaksud dikenal dengan nama tender *security services*.
- d. Bahwa berdasarkan fakta-fakta sebagaimana tersebut dalam butir 1 dan seterusnya serta butir 2 dan seterusnya di atas, ditemukan bukti-bukti persekongkolan sebagai berikut:
  - a) Komunikasi melalui telpon dan *e-mail* antara James Donald Filgo Direktur Utama Terlapor II dengan John Trew, Presiden Direktur Terlapor I pada tanggal 20 Oktober 2003 (*vide* Bukti Dokumen B15, B31 dan C71), dilanjutkan dengan komunikasi melalui telepon dan *e-mail* antara James Donald Filgo dengan John Trew tanggal 24 Oktober 2003 (*vide* Bukti Dokumen B11, B15, B17, B31 dan C78), *e-mail* John Trew kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 13.13 WIB (*vide* Bukti Dokumen C78), James Donald Filgo kepada John Trew tanggal 24 Oktober 2003 pukul 14.06 WIB (*vide* Bukti Dokumen C78), *e-mail* Richard Fairweather kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 15.13 WIB (*vide* Bukti Dokumen C78), *e-mail* James Donald Filgo kepada Richard Fairweather tanggal 24 Oktober 2003 pukul 16.35 WIB (*vide* Bukti Dokumen B26 dan C78), *e-mail* Richard Fairweather kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 18.04 WIB (*vide* Bukti Dokumen C78), yang mengizinkan Terlapor II untuk memasukkan dokumen prakualifikasi kepada Terlapor I, meskipun Terlapor II tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi.

- b) Richard Fairweather menerima dokumen prakualifikasi dari Terlapor II setelah penutupan penerimaan dokumen prakualifikasi, yakni setelah pelaksanaan pembukaan dokumen prakualifikasi (*vide* Bukti Dokumen B4, B12, B17 dan B31).
- c) Meluluskan Terlapor II dalam prakualifikasi tender jasa pengamanan pada Terlapor I, sementara Terlapor II hanya memasukkan dokumen prakualifikasi yang telah dibuat untuk rencana tender sebelumnya, tanpa memperbaharainya adalah merupakan hasil dari persekongkolan tersebut di atas (*vide* Bukti Dokumen C18).
- e. Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah dipertimbangkan di atas, maka unsur bersekongkol terpenuhi.

Unsur bersekongkol dalam kasus ini memenuhi dan memiliki hubungan dengan unsur “mengatur dan atau menentukan pemenang tender” dan unsur “persaingan usaha tidak sehat”.

### 3. Pihak lain

- a. Bahwa yang dimaksud dengan pihak lain dalam perkara ini adalah Terlapor II, suatu perseroan yang didirikan berdasarkan Akta Nomor: 35 tanggal 13 Agustus 1994 yang dibuat oleh Notaris Jimmy Simanungkalit, S.H., di Jakarta, dan telah disahkan oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia dengan Keputusan Nomor C2-15.945.HT.01.01. Thn. 94 tanggal 24 Oktober 1994. Anggaran Dasar tersebut telah diubah beberapa kali dan yang terakhir diubah dengan Akta Nomor: 6 tanggal 29 Januari 2004 yang dibuat oleh Notaris Sugeng Swasono S.H. (Bukti Dokumen C8, C16b, C60 dan C83). Terlapor II telah mendapat persetujuan menjadi Perusahaan Penanaman Modal Asing dari Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal dengan Surat Persetujuan beserta Lampirannya No. 73/V/PMA/2003 tanggal 4 September 2003 (*vide* Bukti Dokumen C8).

- b. Bahwa sesuai dengan Surat Persetujuan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal dimaksud, Terlapor II disetujui menyelenggarakan kegiatan usaha di Indonesia berupa jasa konsultasi manajemen di bidang teknologi informasi (*vide* Bukti Dokumen C8), dan sesuai dengan Akte Akta No. 9 tanggal 23 September 2003 tentang Perubahan Anggaran Dasar Terlapor II yang dibuat oleh Notaris Sugeng Suwasono, S.H. di Jakarta, kegiatan, adalah jasa manajemen dan konsultasi komputer dan teknologi informasi meliputi instalasi jaringan perangkat keras komputer berikut perlengkapannya, jasa teknologi informasi termasuk internet content provider, multi media desain dan pemrograman piranti lunak (*vide* Bukti Dokumen C8).
- c. Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah dipertimbangkan di atas, maka unsur pihak lain terpenuhi.

4. Mengatur dan atau menentukan pemenang tender

- a. Bahwa yang dimaksud dengan tender berdasarkan penjelasan Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barangbarang, atau untuk menyediakan jasa.
- b. Bahwa dalam perkara ini, tender dimaksud adalah tawaran mengajukan harga untuk menyediakan jasa pengamanan yang diselenggarakan oleh Terlapor I sesuai dengan iklan Undangan Prakuualifikasi tanggal 13 Oktober 2003.
- c. Bahwa berdasarkan fakta-fakta sebagaimana dipertimbangkan dalam butir 1 dan seterusnya serta butir 2 dan seterusnya di atas, terbukti bahwa Terlapor I telah mengatur dan atau menentukan Terlapor II sebagai pemenang tender, dengan cara:
  - a) Mengadakan rapat internal Terlapor I pada tanggal 21 Oktober 2003 yang menyepakati untuk mengikutsertakan Terlapor II dalam proses prakuualifikasi meskipun Terlapor II tidak mendaftar untuk mengikuti prakuualifikasi tersebut (*vide* Bukti Dokumen B12, B18, B22, B25, B26 dan C16).

- b) Menyuruh Terlapor II yang tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi untuk menyampaikan dokumen prakualifikasi langsung kepada Richard Fairweather pada waktu dan tempat yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dan disebutkan dalam iklan Undangan Prakualifikasi tanggal 13 Oktober 2003 (*vide* Bukti Dokumen B2, B4, B12, B11, B15, B16, B18, B22, B25, B26, C16 dan C18).
- c) Menyatakan Terlapor II yang tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi, tidak mengambil dokumen prakualifikasi dan tidak menyerahkan dokumen prakualifikasi pada waktu dan tempat sebagaimana ditetapkan dan disebutkan dalam iklan Undangan prakualifikasi tanggal 13 Oktober 2003, sebagai peserta yang telah melewati tahap prakualifikasi (*vide* bukti dokumen C19b).
- d) Menerima Terlapor II untuk mengikuti proses prakualifikasi dengan alasan sebagai penyedia jasa pengamanan yang sedang berjalan (*current provider*), padahal alasan tersebut tidak ada disebutkan dalam dokumen prakualifikasi (*non-criteria*) (*vide* Bukti Dokumen B12, B18, B22, B25, B26 dan C16).
- e) Menyatakan Terlapor II sebagai benchmark untuk penilaian peserta tender lainnya padahal hal tersebut tidak disebutkan dalam dokumen prakualifikasi/tender (*non-criteria*) (*vide* Bukti Dokumen B12, B18, B22, B25, B26 dan C16).
- f) Memerintahkan Panitia Tender untuk melakukan penilaian atas resiko bila mengganti rekanan penyedia jasa pengamanan sementara hal tersebut tidak disebutkan dalam dokumen prakualifikasi/tender (*non-criteria*) (*vide* Bukti Dokumen C20).

- g) Menyatakan bahwa sesungguhnya tidak ada maksud Terlapor I untuk mengganti rekanan penyedia jasa pengamanan di Terlapor I dan menyatakan bahwa tender ini dimaksudkan hanya untuk memperoleh harga pasar untuk kontrak selanjutnya. Kedua hal tersebut sama sekali tidak ada disebut dalam dokumen prakualifikasi/tender (*non-criteria*) (*vide* Bukti Dokumen C20).
  - h) Memerintahkan Panitia Tender melakukan negosiasi harga hanya dengan Terlapor II, tidak dengan peserta tender lainnya yang masuk dalam ranking dan direkomendasikan oleh Panitia Tender (*vide* Bukti Dokumen C20).
  - i) Menunjuk Terlapor II sebagai pemenang tender berbeda dengan yang direkomendasikan oleh Panitia Tender, dengan alasan dan pertimbangan yang tidak disebutkan dalam persyaratan tender (*non-criteria*) (*vide* Bukti Dokumen C20). Sebagai tindak lanjut atas penunjukan pemenang tender tersebut telah dibuat dan ditandatangani oleh Terlapor I dan Terlapor II Perjanjian Jasa Pengelolaan Pengamanan (Security Management Services Agreement) No.038/AGRIST/VI/04 tanggal 1 Maret 2004 (*vide* Bukti Dokumen C69).
- d. Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah dipertimbangkan diatas, maka unsur mengatur dan atau menentukan pemenang tender terpenuhi.

Unsur mengatur dan atau menentukan pemenang tender ini melengkapi unsur “bersekongkol”.

#### 5. Persaingan usaha tidak sehat

- a. Bahwa yang dimaksud dengan persaingan usaha tidak sehat yang ditetapkan dalam Pasal 1 angka 6 UU Nomor 5 tahun 1999 adalah persaingan antara pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan

dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

- b. Bahwa Terlapor I adalah pelaku usaha Penanaman Modal Asing yang berbentuk badan hukum yang bergerak dalam bidang perusahaan air bersih (*vide* Bukti Dokumen C3). Terlapor I melakukan kerjasama konsesi dengan PAM Jaya yang meliputi kerjasama operasional berupa produksi dan distribusi air bersih untuk wilayah timur Jakarta. Terlapor I memproses air baku yang terletak di Kalimalang secara kimiawi melalui water plant, kemudian hasilnya disalurkan ke pipa-pipa primer di wilayah timur Jakarta (*vide* Bukti Dokumen B2 dan C5).
- c. Bahwa guna menunjang pengamanan kegiatan usaha dalam lingkungan kerja Terlapor I sebagaimana dimaksud butir b tersebut di atas, Terlapor I mengadakan tender pengadaan jasa pengamanan, dan telah mengundang perusahaan-perusahaan yang bergerak dalam penyediaan jasa pengamanan untuk mengikuti tahap prakualifikasi pekerjaan jasa pengamanan dengan Undangan Prakualifikasi No. 001/TSEC/TPJ/X/2003 tanggal 13 Oktober 2003 yang diiklankan melalui Harian Kompas dan Suara Pembaruan, dengan persyaratan sebagaimana telah dipertimbangkan dalam butir 1.5.4.3. di atas (*vide* Bukti Dokumen C26).
- d. Bahwa proses pelaksanaan tender jasa pengamanan yang dilaksanakan oleh Terlapor I, sebagaimana telah dipertimbangkan di atas dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha yaitu dengan cara mengatur sejak sebelum pemasukan dokumen prakualifikasi, pelaksanaan acara pembukaan dokumen prakualifikasi, penelitian keabsahan dokumen prakualifikasi, evaluasi penawaran teknis dan penawaran harga, negosiasi harga sampai penunjukan pemenang tender, sebagaimana telah diuraikan dan dipertimbangkan di atas, agar Terlapor II yang tidak mendaftar sebagai peserta prakualifikasi,

tidak mengambil dokumen prakualifikasi dan tidak menyerahkan dokumen prakualifikasi sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Prakualifikasi No. 001/TSEC/TPJ/X/2003 tanggal 13 Oktober 2003, memenangkan tender jasa pengamanan Terlapor I, sehingga mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Peserta prakualifikasi dan peserta tender lainnya dipaksa dan terpaksa untuk bersaing secara tidak sehat dengan Terlapor II yang tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi. Selanjutnya PT. Gardatama Nusantara yang telah mendapat ranking pertama dan PT. Securicor Indonesia yang mendapat ranking ketiga dalam tender jasa pengamanan, tidak dapat memperoleh kesempatan untuk bersaing secara sehat dengan Terlapor II pada tahap negosiasi harga dan pada tahap penentuan pemenang tender jasa pengamanan yang diselenggarakan oleh Terlapor I.

- e. Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah dipertimbangkan di atas, maka unsur persaingan usaha tidak sehat terpenuhi.

Unsur persaingan usaha tidak sehat ini merupakan akibat adanya pelaku usaha yang bersekongkol, oleh karena itu, unsur ini melengkapi unsur-unsur yang disebutkan diatas.

Melihat penjelasan unsur-unsur diatas, menurut pendapat penulis, Komisi Pengawas Persaingan Usaha telah membuktikan ke 5 (lima) unsur yang terdapat dalam Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dengan jelas dan sesuai dengan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 2 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender. Unsur-unsur yang diuraikan oleh KPPU diatas memiliki hubungan saling melengkapi satu dan yang lain dan tidak berdiri sendiri.

Melihat bahwa Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menetapkan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan ini akan diperiksa dengan pendekatan *rule of reason*, dimana terdapat kalimat yang menyatakan "...dapat mengakibatkan terjadinya...", yang mengandung pengertian, bahwa tender kolusif

“boleh” dilakukan asal tidak “...mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”, maka pendekatan *rule of reason* dalam pembuktian yang dilakukan oleh KPPU dalam membuktikan unsur-unsur Pasal 22 tersebut, telah sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 22. Hal ini dikarenakan penjelasan unsur “Persaingan usaha tidak sehat” dalam Pasal 22 yang merupakan akibat dari persekongkolan tender telah dibuktikan oleh KPPU dimana PT. Gardatama Nusantara yang telah mendapat ranking pertama dan PT. Securicor Indonesia yang mendapat ranking ketiga dalam tender jasa pengamanan, tidak dapat memperoleh kesempatan untuk bersaing secara sehat dengan Terlapor II (PT. INTERTEKNIS SURYA TERANG) pada tahap negosiasi harga dan pada tahap penentuan pemenang tender jasa pengamanan yang diselenggarakan oleh Terlapor I (PT. THAMES PAM JAYA).

Dalam pembuktian unsur-unsur Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang telah dibuktikan oleh KPPU, KPPU menemukan terjadinya komunikasi dan pertukaran informasi dari pelaku usaha dengan panitia pengadaan yang berupa komunikasi melalui telepon dan *e-mail* antara James Donald Filgo, Direktur Utama terlapor II dengan John Trew tanggal 20 Oktober 2003, dilanjutkan dengan komunikasi melalui telepon dan *e-mail* antara James Donald Filgo dengan John Trew tanggal 24 Oktober 2003, *e-mail* John Trew kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 13.13 WIB, James Donald Filgo kepada John Trew tanggal 24 Oktober 2003 pukul 14.06 WIB, *e-mail* Richard Fairweather kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 15.13 WIB, *e-mail* James Donald Filgo kepada Richard Fairweather tanggal 24 Oktober 2003 pukul 16.35 WIB, *e-mail* Richard Fairweather kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 18.04 WIB, yang mengizinkan Terlapor II untuk memasukkan dokumen prakualifikasi kepada Terlapor I, meskipun Terlapor II tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi.

Dalam Putusan KPPU No. 05/KPPU-L/2004, Komisi menggunakan alat bukti Surat dan/atau dokumen, Keterangan saksi, dan Keterangan terlapor yang di dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 merupakan alat-alat bukti dalam Persaingan Usaha, dan sebagaimana ditetapkan dalam peraturan komisi mengenai penanganan perkara, paling tidak harus terdapat

dua bukti dalam memutuskan suatu kasus sehingga dapat diajukan sebagai perkara<sup>369</sup> maka alat bukti dan jumlah alat bukti yang digunakan oleh KPPU telah sesuai dengan Peraturan Hukum Persaingan Usaha.

Pada kasus persekongkolan tender yang dilakukan oleh PT. THAMES PAM JAYA dan PT. INTERTEKNIS SURYA TERANG, pendekatan *rule of reason* yang dilakukan oleh KPPU dalam membuktikan adanya akibat yang terjadi karena persekongkolan tersebut dapat dilakukan sesuai dengan rumusan pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999, walaupun menurut beberapa pendapat, pendekatan yang dilakukan dalam persekongkolan tender seharusnya menggunakan *per se illegal*, tapi dalam kasus ini pendekatan *rule of reason* dapat diterapkan sesuai dengan ketentuan pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

---

<sup>369</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of Reason*, hal. 173

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 KESIMPULAN**

Berdasarkan pembahasan-pembahasan yang telah dilakukan penulis dalam bab-bab sebelumnya, penulis dapat menyimpulkan hal-hal yang kurang lebih dapat menjawab pokok permasalahan penulisan skripsi ini. Kesimpulan-kesimpulan tersebut adalah:

1. Hukum Persaingan Usaha Indonesia mengatur persekongkolan tender dalam berbagai aturan perundang-undangan seperti yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Pasal 1 angka 8 dan Pasal 22, Keppres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Perpres No. 54 Tahun 2010. Dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, Persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol. Aturan mengenai larangan persekongkolan tender diatur dalam Pasal 22 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 yang berisi bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Dari Pasal 1 angka 8 dan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, penulis menyimpulkan bahwa persekongkolan tender adalah suatu tindakan kerja sama yang dilarang untuk dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.
2. Unsur-unsur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang harus dibuktikan oleh KPPU antara lain:
  - a) unsur pelaku usaha,
  - b) bersekongkol,
  - c) adanya pihak lain,

- d) mengatur dan menentukan pemenang tender,
- e) persaingan usaha tidak sehat.

Untuk membuktikan unsur-unsur diatas, KPPU menggunakan alat bukti yang terdapat dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang antara lain:

- a) Keterangan saksi,
- b) Keterangan ahli,
- c) Surat dan atau dokumen,
- d) Petunjuk,
- e) Keterangan pelaku usaha.

Hukum persaingan usaha Indonesia melakukan pendekatan *rule of reason* dalam menentukan dan membuktikan terjadinya persekongkolan tender. Hal ini terlihat dalam ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 yang menetapkan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan ini akan diperiksa dengan pendekatan *rule of reason*, dimana terdapat kalimat yang menyatakan “...dapat mengakibatkan terjadinya...”, yang mengandung pengertian, bahwa tender kolusif “boleh” dilakukan asal tidak “...mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”. Hal ini berbeda dengan Hukum Persaingan Usaha di negara lainnya yang menggunakan pendekatan *per se illegal* dalam menentukan dan membuktikan terjadinya persekongkolan tender. Dimana penggunaan *rule of reason* dalam persekongkolan dapat menimbulkan kesulitan bagi KPPU, namun dalam putusan KPPU No. 05/KPPU-L/2004, KPPU tidak mengalami kesulitan dalam menggunakan *rule of reason* karena akibat yang terjadi dapat dengan jelas ditemukan, yaitu PT. Gardatama Nusantara yang telah mendapat ranking pertama dan PT. Securicor Indonesia yang mendapat ranking ketiga dalam tender jasa pengamanan, tidak dapat memperoleh kesempatan untuk bersaing secara sehat dengan Terlapor II (PT. INTERTEKNIS SURYA TERANG) pada tahap negosiasi harga dan pada tahap penentuan pemenang tender jasa pengamanan yang diselenggarakan oleh Terlapor I (PT. THAMES PAM JAYA).

3. Melihat dari statistik perkara persekongkolan tender yang masuk ke KPPU dalam kurun waktu Juni 2000 s/d April 2005, dimana perkara persekongkolan tender yang masuk ke KPPU ada sebanyak 102 perkara, namun hanya 9 putusan saja yang dapat diputuskan KPPU dapat disimpulkan adanya kendala yang dihadapi oleh KPPU dalam memutuskan dan membuktikan perkara persekongkolan. Sedikitnya jumlah perkara persekongkolan tender yang diputus oleh KPPU salah satunya adalah dikarenakan pendekatan yang dilakukan oleh KPPU dalam memeriksa dan membuktikan perkaranya dilakukan dengan pendekatan *rule of reason*. Ketentuan ini berbeda dengan pengaturan tender di negara manapun, dan akan mempersulit pihak pemeriksa (KPPU) untuk membuktikan apakah tindakan tersebut mendukung atau merusak persaingan. Hal ini mengingat tender kolusif sama sekali tidak berkaitan dengan struktur pasar (*structure*), dan tidak terdapat unsur pro-persaingan usaha sama sekali. Tender kolusif lebih mengutamakan perilaku (*behaviour*) berupa perjanjian untuk bersekongkol (*conspiracy*) yang pada umumnya dilakukan secara diam-diam. Oleh karena itu, perlakuan terhadap persekongkolan penawaran tender seharusnya menggunakan pendekatan *per se illegal*.<sup>370</sup>

## 5.2 SARAN

1. Pada putusan KPPU No. 05/KPPU-L/2004 pendekatan *rule of reason* yang digunakan KPPU memang dapat digunakan sesuai dengan ketentuan, tetapi alangkah lebih baiknya lagi jika KPPU melakukan kajian ulang terhadap pendekatan dalam Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 agar menggunakan pendekatan *per se illegal*. Hal ini mengingat sedikitnya jumlah perkara persekongkolan yang sudah diputuskan oleh KPPU karena terhambat dalam membuktikan dengan *rule of reason*.
2. Hendaknya dilakukan *legislatif review* terhadap Pasal 22 Undang-Undang No. 5 tahun 1999, karena di dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 2 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 Undang-Undang No.

---

<sup>370</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of Reason*, hal. 304

- 5 Tahun 1999 terjadi perluasan terhadap apa yang dimaksud dengan tender. Hal ini berguna agar penegakan hukum terhadap persekongkolan tender dapat diselesaikan dengan baik dengan menggunakan pasal 22.
3. Hendaknya tidak terjadi tumpang tindih dalam hukum acara persaingan usaha, dimana dalam proses pembuktiannya, Komisi melakukannya mengacu pada ketentuan di KUHAP, tetapi dalam upaya pengajuan keberatan Komisi mengacu pada KUHAPerdata.



## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Abdurrahman, *Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Ilmu Perundang-undangan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995.
- Adi, Rianto. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Ed. 1. Jakarta : Granit, 2004.
- Albanna, Iqbal. *Penerapan Pendekatan “Rule Of Reason” Terhadap Bentuk Persekongkolan Tender Dalam Perkara Penjualan 2 (dua) Unit Kapal Tanker VLCC PT. PERTAMINA*, Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010.
- Curzon, L.B. “*Conspiracy*”, *Sixth Edition*, England : *Pearson Education Limited*, 2002.
- Fransiskus Mangiring B., David, *Praktek Persekongkolan Tidak Sehat Dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Dikaitkan Dengan Undang-Undang NO. 21 Tahun 2000 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Medan: Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2010
- Fuady, Munir. *Hukum Anti Monopoli (Menyongsong Era Persaingan Sehat)*, Bandung: PT. Citra Aditnya Bakti, 2003.
- Ginting, Elyta Ras. *Hukum Anti Monopoli Indonesia*, Cet. I, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2001.
- Hansen, Knud. *Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition*, Katalis, Jakarta, 2002.
- Hill, Hall. (1994). “Economy” dalam *Indonesia’s New Order: The Dynamics of Socio-Economic Transformations*, 1st ed. Edited by Hall Hill, St Leonard, NSW 2065. Australia: Allen & Unwin Pty Ltd.
- Kagramanto, Budi. *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, Surabaya: Srikandi, 2008.
- Mamudji, Sri, et. al. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Mann, Richard. *Economic Crisis in Indonesia: The Full Story*, Penang Gateway Books, 1998.
- Manulang, M. *Pedoman Teknis Menulis Skripsi*, Yogyakarta: Andi, 2004.
- Margono, Suyud. *Hukum Anti Monopoli*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*, Cet 2, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006.

- Mertokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum Suatu Pengantar*, Cet. II, Yogyakarta: Liberty, 2001.
- Nusantara, Abdul Hakim G., et. al. , *Litigasi Persaingan Usaha (Competition Litigation)*, Tangerang: Telaga Ilmu Indonesia, 2010.
- \_\_\_\_\_. *Peran Lembaga Peradilan Dalam Menangani Perkara Persaingan Usaha*, Jakarta: Partnership For Business Competition, 2003.
- Rokan, Mustafa Khamal. *PERSEKONGKOLAN TENDER DI INDONESIA, Analisis Putusan KPPU tentang Persekongkolan Tender di Indonesia Tahun 2000-2005*, Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006.
- Sirait, Ningrum Natasya et.al. *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha* , Jakarta: NLRP, 2010.
- Sitompul, Asril. *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Bandung: PT. Citra Adutya Bakti, 1999.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penulisan Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. 8, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004.
- Soritua, Goklas. *Implementasi UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Hukum Acara Yang Berlaku Terhadap Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003.
- Sutedi, Andrian. *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*. Jakarta: Sinar Grafika. 2009.
- Toha, Kurnia, et.al., *Penegakan Ketentuan Hukum Persaingan Perihal Tender*, Djokosoetono Research Center, 2011.
- Tri Anggraini, A.M., *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of Reason*, Cet. 1, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003.
- Usman, Rachmadi. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2004.
- Wibowo, Destiviano dan Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005.

## ARTIKEL DAN JURNAL

Hikmahanto Juwana, Menyambut Berlakunya UU No. 5 Tahun 1999: *Beberapa Harapan dalam Penerapannya oleh KPPU*, Jurnal Hukum dan Pembangunan Nomor 4 tahun XXIX, Oktober-Desember 1999.

Munadiya, Riris. *Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence) Dalam Penanganan Kasus Persaingan Usaha*, dalam Jurnal Persaingan Usaha, Edisi 5, 2011.

Risalah DPR RI, Rapat Paripurna ke – 10 Masa Persidangan I Tahun 1998 – 1999.

Shauki, Achmad. “*Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dan Tantangan Bagi KPPU*,” Makalah disampaikan pada Diskusi Panel Memperingati 2 (dua) tahun diberlakukannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, diselenggarakan oleh Lembaga Kajian Persaingan dan Kebijakan Usaha FHUI, Jakarta, 26 Maret 2002.

Ma’arif, Syamsul Tantangan Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, dalam Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 19 Mei-Juni, 2002.

Kaysen, Carl. *Collusion Under Sherman Act I*, Quarterly Journal of Economic, Volume 65, issue 2 (May 1951) hal. 264 dikutip dari Sirait, Asosiasi & Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia, *Pedoman Pasal 22 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender Berdasarkan Undang-Undang No. 5/1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat* (Jakarta: KPPU-RI, 2005).

Krisanto, Yakub di. “*Analisis Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dan Karakteristik Putusan KPPU tentang Persekongkolan Tender*.”, Jurnal Hukum Bisnis, vol. 24, No. 2, Jakarta : Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, 2005.

OECD (Organization for Economic Co-operation and Development), Glossary of Industrial Organization Economics and Competition Law. 16.

*Pedoman Larangan Persekongkolan Tender Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999*, Tim Penyusun Guideline Tender KPPU, Jakarta, 23 November 2004.

Proceedings, Rangkaian Lokakarya Terbuka Hukum Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis lainnya, UU No. 5 Tahun 1999 dan KPPU, Cet. I, 2003. 138.

Samuelson, Paul E. Economic, dikutip dalam makalah Dawam Rahardjo KKN Kajian Konseptual dan Sosiokultural, Jakarta, 29 – 30 Juni 1998.

Siswanto, Ari. “*Bid Rigging*” Sebagai Tindakan Antipersaingan dalam Jasa Konstruksi, Refleksi Hukum UKSW, Salatiga, April – Oktober, 2001.

Suhartono, R.B. *Konglomerasi dan Relevansi UU Antitrust/UU Antimonopoli di Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 4, Tahun 1998.

Tri Anggraini, A.M. “Penerapan Pendekatan *Rule Of Reason* dan *Per Se Illegal* Dalam Hukum Persaingan”, *Jurnal Hukum Bisnis*, (Vol. 24, 2005), Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis.

*United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Model Law on Competition (Substantive Possible Elements for A Competition Law, Commentaries and Alternative Approaches In Existing Legislations United Nations)*, New York and Geneva, 2004.

### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Badan Usaha Milik Negara*. UU No. 19 Tahun 2003. LN 2003 No. 70.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. UU No. 5 Tahun 1999. LN No. 33. TLN No.3817.

Keppres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Keppres No. 18 Tahun 2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha. *Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tentang Tata Cara Penanganan Perkara*. Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2010. 6 Januari 2010.

Mahkamah Agung Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan KPPU, 18 Juli 2005.

### **PUTUSAN**

Mahkamah Agung, Putusan No. 906 K/Pdt. Sus/2010.

### **KAMUS**

*Black’s Law Dictionary, Fifth Edition*. St. Paul Minn.: West Publishing, 1979.

*Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka, 2005.

Pearce, David W. *Dictionary of Modern Economics*, 1983.

TIM Prima Pena. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Gita Media Press.





## PUTUSAN

Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004

**Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia** selanjutnya disebut **Komisi** memeriksa dugaan pelanggaran Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat selanjutnya disebut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dilakukan oleh:-----

1. **PT. THAMES PAM JAYA**, dahulu beralamat kantor pusat di Wisma Danamon Aetna Life, Lt 28-29, Jalan Jend. Sudirman Kav. 45-46, Jakarta 12930, sekarang beralamat kantor di Sudirman Square Tower B, Lt 29, Jalan Jend. Sudirman Kav. 45-46, Jakarta 12930 selanjutnya disebut sebagai **Terlapor I**.-----
2. **PT. INTERTEKNIS SURYA TERANG**, beralamat kantor di Wisma Haroen Nomor 2L, Jalan Raya Pasar Minggu, Jakarta 12780 selanjutnya disebut sebagai **Terlapor II**.-----

Telah mengambil Putusan sebagai berikut :-----

Setelah membaca surat-surat dan dokumen-dokumen dalam perkara ini.-----

Setelah mendengar keterangan Pelapor.-----

Setelah mendengar keterangan Terlapor I.-----

Setelah mendengar keterangan Terlapor II.-----

Setelah mendengar keterangan para Saksi.-----

Setelah mendengar keterangan dan penjelasan Instansi Pemerintah Terkait.-----

Setelah membaca Berita Acara Pemeriksaan.-----

### TENTANG DUDUK PERKARA

1. Menimbang bahwa laporan dari satu Pelaku Usaha dalam laporan tertulisnya tanggal 23 Maret 2004, menyatakan pada pokoknya sebagai berikut:-----

- 1.1. Bahwa dalam tender jasa pengamanan yang dilakukan oleh Terlapor I diduga terjadi rekayasa dan penyimpangan terhadap ketentuan serta prosedur tender yang mengakibatkan adanya indikasi terjadinya persaingan usaha tidak sehat.-----
- 1.2. Bahwa rekayasa dan penyimpangan terhadap ketentuan dan prosedur tender sebagaimana dimaksud dalam butir 1.1. adalah sebagai berikut:-----
- 1.2.1. Tidak ada pengumuman keanggotaan Panitia Tender jasa pengamanan yang diselenggarakan oleh Terlapor I.-----
- 1.2.2. Tidak ada pengumuman tentang pemenang tender. Pemberitahuan hasil tender dilakukan hanya melalui *fax* kepada masing-masing peserta tender dan tidak jelas siapa yang menandatangani.-----
- 1.2.3. Keterbukaan/transparansi dalam proses prakualifikasi tidak sepenuhnya diterapkan. Salah satu contoh adalah penyedia jasa pengamanan yang lama/Terlapor II 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. Lulusnya Terlapor II dalam prakualifikasi bertentangan dengan ketentuan dalam undangan prakualifikasi No. 001/T-SEC/TPJ/X/2003 tertanggal 13 Oktober 2003, yang menyatakan bahwa perusahaan yang tidak memenuhi seluruh persyaratan pendaftaran prakualifikasi akan langsung dinyatakan gugur dan tidak diundang untuk mengikuti tender.-----
- 1.2.4. Terlapor I melakukan penilaian harga melalui konversi yang tidak transparan terhadap penawaran harga (*financial proposal*). Peserta tender tidak mengetahui sistem konversi yang digunakan oleh Terlapor I pada penilaian penawaran harga. Dalam pertemuan tanggal 11 November 2003, disepakati bahwa kisaran penawaran harga adalah maksimal 10% (sepuluh persen) lebih tinggi atau 10% (sepuluh persen) lebih rendah dari *owner's estimate*. Penawaran harga diluar kisaran tersebut secara otomatis dianggap tidak memenuhi syarat. *Owner's estimate* Terlapor I adalah Rp 6.073.054.500,- (enam milyar tujuh puluh tiga juta lima puluh empat ribu lima ratus Rupiah). Penawaran harga dari masing-masing peserta adalah:-----
- a. PT Securicor Indonesia, sebesar Rp 6.911.173.337,- (enam milyar sembilan ratus sebelas juta seratus tujuh puluh tiga ribu tiga ratus tiga puluh tujuh Rupiah) atau 13,8% (tiga belas koma delapan persen) lebih tinggi dari *owner's estimate*.-----

b. PT Gardatama Nusantara, sebesar Rp 5.891.916.000,- (lima milyar delapan ratus sembilan puluh satu juta sembilan ratus enam belas ribu Rupiah) atau 3% (tiga persen) lebih rendah dari *owner's estimate*.-----

c. Terlapor II, sebesar Rp 6.841.358.083,38 (enam milyar delapan ratus empat puluh satu juta tiga ratus lima puluh delapan ribu delapan puluh tiga Rupiah tiga puluh delapan sen) atau 12,65% (dua belas koma enam puluh lima persen) lebih tinggi dari *owner's estimate*.-----

Berdasarkan informasi yang diperoleh, Terlapor II dianggap memenuhi syarat evaluasi penilaian penawaran harga setelah dilakukan konversi meskipun penawaran harga awal Terlapor II 12,65% (dua belas koma enam puluh lima persen) lebih tinggi dari *owner's estimate*.-----

- 1.3. Bahwa Terlapor I dan Terlapor II diduga telah melanggar Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam pelaksanaan tender jasa pengamanan di Terlapor I.----
2. Menimbang bahwa berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud dalam butir 1, Komisi telah melakukan penelitian dan klarifikasi terhadap laporan tersebut.-----
3. Menimbang bahwa setelah melakukan penelitian dan klarifikasi terhadap laporan tersebut, Komisi menyatakan laporan telah jelas. Selanjutnya laporan tersebut diregister dengan Nomor: 05/KPPU-L/2004.-----
4. Menimbang bahwa berdasarkan laporan yang telah jelas tersebut, maka Komisi menerbitkan Surat Penetapan Nomor: 10/PEN/KPPU/IV/2004 tanggal 30 April 2004, tentang Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004 terhitung sejak tanggal 30 April 2004 sampai dengan tanggal 15 Juni 2004.-----
5. Menimbang bahwa untuk melaksanakan Pemeriksaan Pendahuluan, Komisi menerbitkan Surat Keputusan Komisi Nomor: 35/KEP/KPPU/IV/2004 tanggal 30 April 2004 tentang Penugasan Anggota Komisi Sebagai Tim Pemeriksa Dalam Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004, dengan Ketua Soy M. Pardede, S.E. dan Anggotanya adalah Dr. Ir. Bambang Purnomo Adiwiyoto, M.Sc. dan Erwin Syahril, S.H..-----
6. Menimbang bahwa untuk membantu Komisi melakukan Pemeriksaan Pendahuluan, maka diterbitkan Surat Tugas Direktur Eksekutif Nomor: 11/SET/DE/ST/IV/2004 yang menugaskan Ety Nurhayati, S.H., Dewi Sita Yuliani, S.T., Mohammad Noor Rofieq, S.T., Maya Setya Dewi, S.E., Lucky N. Suradiradja, S.E., masing-masing sebagai Investigator, serta Arnold Sihombing, S.H., dan Ramli Simanjuntak, S.H. masing-masing sebagai Panitera.-----
7. Menimbang bahwa dalam Pemeriksaan Pendahuluan, Tim Pemeriksa telah mendengar Keterangan dari Pelapor, Terlapor I dan Terlapor II.-----

- 7.1. Bahwa dalam Pemeriksaan Pendahuluan tanggal 17 Mei 2004, Terlapor I memberikan keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:-----
- 7.1.1. Terlapor I adalah Perusahaan Penanaman Modal Asing. 95% (sembilan puluh lima persen) saham Terlapor I dimiliki oleh Thames Water dan 5% (lima persen) dimiliki oleh PT. Tera Metaphora.-----
- 7.1.2. Terlapor I melakukan kerjasama berdasarkan konsesi dengan PAM Jaya dalam bidang usaha produksi dan distribusi air bersih yang meliputi wilayah Timur Jakarta dengan batas Sungai Ciliwung dalam jangka waktu 25 (dua puluh lima) tahun.-----
- 7.1.3. Sampai pada saat pemeriksaan, Terlapor I belum memiliki ketentuan dan tata cara pengadaan barang dan atau jasa yang baku dan pada saat itu Direksi Terlapor I belum memberikan persetujuan terhadap draft ketentuan pengadaan barang dan atau jasa yang telah dipersiapkan oleh pihak internal Terlapor I.-----
- 7.1.4. Pada bulan September 2003, Bagian Pengadaan (*Procurement Department*) Terlapor I menerima permintaan dari Bagian Jasa Usaha/Bagian Pengamanan (*Business Services/Security Department*) untuk pengadaan jasa pengamanan (*user request*), karena kontrak jasa pengamanan yang sedang berlangsung akan habis masa kontraknya. Atas hal ini, kemudian Direksi Terlapor I membentuk Panitia Tender (*Tender Committee*) selanjutnya disebut Panitia Tender dan Panitia Pengawas (*Oversight Committee*) selanjutnya disebut Panitia Pengawas.-----
- 7.1.5. Panitia Tender mengumumkan prakualifikasi tender jasa pengamanan pada Harian Kompas dan Suara Pembaruan tanggal 13 Oktober 2003.---
- 7.1.6. Ada 23 (dua puluh tiga) perusahaan yang mengambil dokumen prakualifikasi, tetapi hanya 16 (enam belas) perusahaan yang memasukkan dokumen prakualifikasi. Terlapor II tidak termasuk dalam 23 (dua puluh tiga) perusahaan yang mengambil dokumen prakualifikasi.-----
- 7.1.7. Dalam acara pembukaan dokumen prakualifikasi, Panitia Tender menjelaskan kepada peserta prakualifikasi bahwa kegiatan hari itu (24 Oktober 2003) adalah pembukaan dokumen prakualifikasi dan pemeriksaan kelengkapan dokumen prakualifikasi yang telah diterima. Peserta yang dokumen prakualifikasinya tidak sepenuhnya memenuhi persyaratan prakualifikasi langsung dinyatakan gugur. Dari 16 (enam

- belas) perusahaan yang memasukkan dokumen prakualifikasi, 12 (dua belas) perusahaan lengkap dokumen prakualifikasinya dan 4 (empat) perusahaan tidak lengkap dokumen prakualifikasinya.-----
- 7.1.8. Dalam seleksi terhadap 12 (dua belas) perusahaan yang lengkap dokumen prakualifikasinya, 6 (enam) perusahaan dinyatakan lulus prakualifikasi. Pemberitahuan hasil prakualifikasi kepada para peserta dilakukan melalui surat.-----
- 7.1.9. Terlapor I memberikan pengecualian kepada peserta yang telah menjadi penyedia jasa pengamanan sebelumnya untuk tidak mengikuti prakualifikasi. Terlapor I menganggap penyedia jasa pengamanan tersebut telah lulus prakualifikasi dalam tender sebelumnya.-----
- 7.1.10. Peserta yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam butir 7.1.9. adalah Terlapor II. Hal ini telah diberitahukan oleh Panitia Tender kepada para peserta prakualifikasi dalam acara pembukaan dokumen prakualifikasi. Pemberitahuan tersebut telah dicatat dalam risalah rapat (*minutes of meeting*) yang ditandatangani oleh wakil 3 (tiga) peserta yang lulus prakualifikasi, yaitu PT Gardatama Nusantara, PT Sentinel Garda Semesta, dan PT Group 4 Falck Indonesia.-----
- 7.1.11. Pengecualian terhadap Terlapor II didasarkan atas *e-mail* Richard Fairweather (*Financial Controller* Terlapor I) tertanggal 24 Oktober 2004. Menurut pengakuan Terlapor I, *e-mail* tersebut bukan merupakan dasar hukum, namun secara internal diperhatikan.-----
- 7.1.12. Tender jasa pengamanan di Terlapor I menggunakan sistem 2 (dua) tahap, yaitu tahap penawaran teknis dan tahap penawaran harga.-----
- 7.1.13. 3 (tiga) perusahaan dinyatakan lulus dalam seleksi penawaran teknis. Selanjutnya ke-3 (tiga) perusahaan tersebut memasukkan penawaran harga.-----
- 7.1.14. Terlapor II dipilih sebagai pemenang tender jasa pengamanan di Terlapor I karena memenuhi kriteria kuantitatif dan non kuantitatif yaitu *corporate risk*.-----
- 7.1.15. Penentuan akhir pemenang tender dilakukan oleh Panitia Pengawas dan Direksi Terlapor I. Panitia Tender merekomendasikan pemenang tender sesuai ranking.-----
- 7.1.16. Pemberitahuan pemenang tender dilakukan secara tertulis melalui *fax* yang ditandatangani oleh Francisca M. S. Soesanto sebagai Ketua Panitia Tender.-----

- 7.2. Bahwa dalam Pemeriksaan Pendahuluan tanggal 19 Mei 2004, Terlapor II memberikan keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:-----
- 7.2.1. Terlapor II didirikan pada tahun 1994 berdasarkan Akta Notaris Nomor 35 dengan status perusahaan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) dan pada tahun 2003 berubah menjadi perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA).-----
- 7.2.2. Saham Terlapor II dimiliki oleh Consolidated Services International Inc. (selanjutnya disebut CSI) sebanyak 88% (delapan puluh delapan persen), Rismadame Butar Butar sebanyak 1% (satu persen), Ali Riza sebanyak 1% (satu persen), dan Didik Yuniarto sebanyak 10% (sepuluh persen).-----
- 7.2.3. Kegiatan usaha Terlapor II meliputi bidang usaha pengamanan dan teknologi informasi.-----
- 7.2.4. Pada tanggal 15 September 2003, Terlapor II menerima undangan dari Terlapor I untuk mengikuti tender jasa pengamanan yang disampaikan melalui *fax*. Atas undangan ini, Terlapor II mempersiapkan dokumen prakualifikasi.-----
- 7.2.5. Pada tanggal 16 September 2003, Terlapor I menyampaikan surat kepada Terlapor II perihal penundaan pelaksanaan tender jasa pengamanan. Atas penundaan ini, Terlapor II tidak menyerahkan dokumen prakualifikasi yang telah dipersiapkan sebelumnya.-----
- 7.2.6. Terlapor II tidak mengetahui adanya undangan prakualifikasi tender jasa pengamanan Terlapor I yang diumumkan melalui koran tanggal 13 Oktober 2003 karena Terlapor II tidak mendapat tembusan.-----
- 7.2.7. Terlapor II yang diwakili oleh Ahsan Biran, Direktur Keamanan (*Security Director*) Terlapor II, menyerahkan dokumen prakualifikasi untuk mengikuti tender jasa pengamanan sebagaimana diumumkan di koran tanggal 13 Oktober 2003.-----
- 7.2.8. Dokumen prakualifikasi yang diserahkan sebagaimana dimaksud dalam butir 7.2.7. di atas adalah dokumen prakualifikasi yang dipersiapkan oleh Terlapor II untuk mengikuti tender sesuai undangan tanggal 15 September 2003.-----
- 7.2.9. Pada tanggal 6 Oktober 2003, Terlapor II menerima pemberitahuan dari Terlapor I bahwa Terlapor II lulus prakualifikasi.-----
- 7.2.10. Terlapor II mengajukan penawaran teknis pada tanggal 21 Nopember 2003.-----

- 7.2.11. Terlapor II mengajukan penawaran harga pada tanggal 17 Desember 2003. Disamping Terlapor II, terdapat 2 (dua) perusahaan lain yang mengajukan penawaran harga, yaitu PT Gardatama Nusantara dan PT Securicor Indonesia.-----
- 7.2.12. Perusahaan yang mengajukan penawaran harga paling murah adalah PT. Gardatama Nusantara.-----
- 7.2.13. Terlapor II mengajukan penawaran harga sebesar Rp 6.841.358.083,38 (enam milyar delapan ratus empat puluh satu juta tiga ratus lima puluh delapan ribu delapan puluh tiga Rupiah tiga puluh delapan sen).-----
- 7.2.14. Panitia Tender memberitahukan *owner's estimate* kepada para peserta tender pada saat acara pembukaan penawaran harga.-----
- 7.2.15. Pada tanggal 26 Februari 2004 dilakukan negosiasi harga. Terlapor II menawarkan Rp 6.363.047.995,43 (enam milyar tiga ratus enam puluh tiga juta empat puluh tujuh ribu sembilan ratus sembilan puluh lima Rupiah empat puluh tiga sen) dan disetujui oleh Terlapor I. Selanjutnya Terlapor II dinyatakan sebagai pemenang tender jasa pengamanan.-----
- 7.2.16. Pemberitahuan Terlapor II sebagai pemenang tender dilakukan pada tanggal 27 Februari 2004 melalui *fax*.-----
- 7.2.17. Terlapor II pernah mengadakan pertemuan dengan Richard Fairweather (*Financial Controller* Terlapor I) terkait dengan pelaksanaan tender jasa pengamanan.-----
- 7.3. Bahwa dalam Pemeriksaan Pendahuluan tanggal 27 Mei 2004, Pelapor memberikan keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:-----
- 7.3.1. Terlapor I mengumumkan tender jasa pengamanan di koran pada tanggal 13 Oktober 2003.-----
- 7.3.2. Dalam pengumuman sebagaimana dimaksud dalam butir 7.3.1., terdapat 14 (empat belas) persyaratan yang seluruhnya harus dipenuhi dan diserahkan kepada Terlapor I selambat-lambatnya tanggal 24 Oktober 2003 pukul 12.00 WIB. Semua peserta harus mengikuti proses tender dari awal sampai akhir.-----
- 7.3.3. Pada acara pembukaan dokumen prakualifikasi, Panitia Tender memberitahukan kepada peserta tender bahwa Terlapor II dianggap telah lulus proses prakualifikasi tanpa mengikuti proses tersebut.-----
- 7.3.4. Panitia Tender memberitahukan nilai *owner's estimate* kepada peserta tender pada waktu pembukaan penawaran harga. Besarnya *owner's*

*estimate* adalah Rp 6.730.540.000,- (enam milyar tujuh ratus tiga puluh juta lima ratus empat puluh ribu Rupiah).-----

- 7.3.5. Pelapor mengindikasikan ada dugaan persekongkolan dalam pelaksanaan tender jasa pengamanan di Terlapor I, yaitu dalam hal pelanggaran terhadap ketentuan *owner's estimate*. Dalam ketentuan yang dibuat oleh Panitia Tender, kisaran penawaran harga yang memenuhi ketentuan adalah maksimal 10% (sepuluh persen) lebih tinggi atau 10% (sepuluh persen) lebih rendah dari *owner's estimate*. Penawaran harga dari masing-masing peserta tender adalah: PT Securicor Indonesia dengan nilai penawaran 38% (tiga puluh delapan persen) lebih tinggi dari *owner's estimate*, PT. Gardatama Nusantara dengan nilai penawaran 3% (tiga persen) lebih rendah dari *owner's estimate* dan Terlapor II dengan nilai penawaran 12,65% (dua belas koma enam lima persen) lebih tinggi dari *owner's estimate*.-----
- 7.4. Bahwa dalam Pemeriksaan Pendahuluan tanggal 31 Mei 2004, Terlapor II memberikan keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:-----
- 7.4.1. Pada hari Selasa, tanggal 15 September 2003, Terlapor II menerima undangan dari Terlapor I untuk mengikuti tender tertutup untuk jasa pengamanan.-----
- 7.4.2. Pada tanggal 16 September 2003, Terlapor II telah mempersiapkan semua persyaratan yang diperlukan untuk mengikuti tender jasa pengamanan di Terlapor I, namun pada tanggal yang sama Terlapor I mengirimkan surat kepada Terlapor II yang memberitahukan bahwa tender tertutup untuk jasa pengamanan tersebut ditunda. Oleh karenanya Terlapor II tidak menyerahkan persyaratan yang sebelumnya telah diminta oleh Terlapor I.-----
- 7.4.3. Kira-kira setelah penutupan pendaftaran prakualifikasi yaitu tanggal 17 Oktober 2003, Zulhana Hasan Lani (pegawai Terlapor I) menelpon Ali Prawoto Dipokusumo (pegawai Terlapor II) untuk masalah operasional sehari-hari. Dalam kesempatan itu, Zulhana Hasan Lani menanyakan kepada Ali Prawoto Dipokusumo mengapa Terlapor II tidak mengikuti tender sesuai dengan pengumuman di koran tanggal 13 Oktober 2003. Ali Prawoto Dipokusumo menjawab bahwa Terlapor II tidak membaca koran dan tidak menerima undangan dari Terlapor I.-----
- 7.4.4. Pada tanggal 24 Oktober 2003, Terlapor II yang diwakili oleh Ali Prawoto Dipokusumo menyerahkan dokumen prakualifikasi kepada

Panitia Tender di Apartemen Batavia, namun ditolak oleh Panitia Tender karena Terlapor II tidak mendaftar dan tidak mengambil dokumen prakualifikasi pada tanggal 16-17 Oktober 2003. Ali Prawoto Dipokusumo kemudian melaporkan penolakan tersebut kepada Ahsan Biran, Direktur Keamanan (*Security Director*) Terlapor II.-----

- 7.4.5. Atas penolakan tersebut, Direktur Utama Terlapor II, yaitu James Donald Filgo mengajukan protes kepada John Trew (Presiden Direktur Terlapor I) karena Terlapor II tidak diundang untuk mengikuti tender jasa pengamanan. Setelah protes James Donald Filgo tersebut, John Trew mempersilahkan Terlapor II untuk mengikuti prakualifikasi dan menyusulkan persyaratan yang diminta.-----
- 7.4.6. Atas ijin John Trew sebagaimana dimaksud dalam butir 7.4.5., Terlapor II menyerahkan dokumen prakualifikasi yang diterima oleh staf Terlapor I (bukan Panitia Tender) di kantor pusat Terlapor I.-----
- 7.4.7. Pada tanggal 6 Nopember 2003, Terlapor II menerima surat pemberitahuan dari Terlapor I yang menyatakan bahwa Terlapor II lulus prakualifikasi dan berhak mengikuti rapat penjelasan (*aanwijzing*).-----
- 7.4.8. Dalam rapat penjelasan, Panitia Tender menjelaskan bahwa peserta tender harus menyerahkan penawaran teknis (*technical proposal*) pada tanggal 21 Nopember 2003 antara pukul 09.00 – 11.00 WIB. Selain itu, menjelaskan pula bahwa yang berhak mengajukan penawaran harga (*financial proposal*) adalah peserta yang dinyatakan lulus penawaran teknis.-----
- 7.4.9. Ada 7 (tujuh) perusahaan yang menyerahkan penawaran teknis. Terlapor II menerima surat pemberitahuan lulus penawaran teknis pada tanggal 10 Desember 2003.-----
- 7.4.10. Surat pemberitahuan tentang lulusnya penawaran teknis Terlapor II, juga sebagai surat undangan untuk mengikuti tahapan tender selanjutnya.-----
- 7.4.11. Dalam penjelasan penawaran harga tanggal 12 Desember 2003, dinyatakan bahwa bobot penilaian penawaran harga adalah 60% (enam puluh persen) dan penawaran teknis adalah 40% (empat puluh persen).-
- 7.4.12. Terlapor II menyerahkan penawaran harga pada tanggal 17 Desember 2003. Pada tanggal yang sama, dilakukan pula pembukaan penawaran harga.-----

- 7.4.13. Terlapor II mendengar nilai *owner's estimate* pada saat pembukaan penawaran harga tanggal 17 Desember 2003.-----
- 7.4.14. Negosiasi harga antara Terlapor I dengan Terlapor II dilakukan 2 (dua) kali yaitu pada tanggal 19 Februari 2004 dan tanggal 26 Februari 2004.-
- 7.5. Bahwa dalam Pemeriksaan Pendahuluan tanggal 1 Juni 2004, Terlapor I memberikan keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:-----
- 7.5.1. Tugas Panitia Pengawas (*Oversight Committee*) adalah: (a) melakukan pengawasan pelaksanaan kegiatan tender, (b) memastikan tender berjalan dengan transparan, dan (c) mengambil keputusan terhadap hal-hal yang tidak dapat dibuat oleh Panitia Tender.-----
- 7.5.2. Tugas Panitia Tender adalah: (a) membuat rancangan proses tender, (b) membuat persyaratan tender, (c) membuat jadwal tender, dan (d) merekomendasikan pemenang tender kepada Panitia Pengawas.-----
- 7.5.3. Panitia Tender mengusulkan beberapa nama calon pemenang tender. Keputusan akhir pemenang tender berada ditangan Panitia Pengawas.---
- 7.5.4. Anggota Panitia Pengawas adalah: Richard Fairweather (*Financial Controller* Terlapor I), Peni Soegiarso (IT Director Terlapor I) dan Amin Suwitoprodjo (*Head of Internal Audit* Terlapor I).-----
- 7.5.5. Pada saat Ali Prawoto Dipokusumo (pegawai Terlapor II) menelepon Zulhana Hasan Lani ( pegawai Terlapor I) untuk masalah operasional sehari-hari, Zulhana Hasan Lani menanyakan kepada Ali Prawoto Dipokusumo mengapa Terlapor II tidak mengikuti tender jasa pengamanan di Terlapor I.-----
- 7.5.6. Pada tanggal 24 Oktober 2003, Terlapor II datang ke Apartemen Batavia untuk menyerahkan dokumen prakualifikasi, namun ditolak oleh staf Terlapor I karena Terlapor II tidak terdaftar sebagai peserta prakualifikasi. Seharusnya Terlapor II menyerahkan dokumen prakualifikasi ke Kantor Pusat Terlapor I di Wisma Danamon Aetna Life sesuai instruksi Richard Fairweather.-----
- 7.5.7. Terlapor II diminta oleh John Trew (Presiden Direktur Terlapor I) untuk menyerahkan dokumen prakualifikasi kepada Richard Fairweather di kantor pusat Terlapor I di Wisma Danamon Aetna Life.-----
- 7.5.8. John Trew berkonsultasi dengan penasehat hukum (*external lawyer*) Terlapor I mengenai keikutsertaan Terlapor II dalam prakualifikasi. Oleh penasehat hukum Terlapor I dinyatakan bahwa tidak ada masalah apabila Terlapor II mengikuti prakualifikasi meskipun tidak mendaftar,

karena Terlapor II adalah penyedia jasa pengamanan yang sedang berjalan (*current provider*), selanjutnya disebut *current provider*. Dengan dasar pertimbangan tersebut, Panitia Tender menetapkan Terlapor II dianggap lulus prakualifikasi.-----

- 7.5.9. Dalam *e-mail* Richard Fairweather tanggal 24 Oktober 2003, tidak menyebutkan pertimbangan yang mendasari diikutsertakannya Terlapor II dalam proses prakualifikasi.-----
- 7.5.10. Panitia Tender hanya menjalankan apa yang diperintahkan oleh Richard Fairweather melalui *e-mail* untuk meluluskan Terlapor II dalam proses prakualifikasi.-----
- 7.5.11. Panitia Tender meluluskan Terlapor II atas perintah John Trew dan Richard Fairweather dan mengumumkannya kepada peserta prakualifikasi.-----
- 7.5.12. Pada saat pembukaan prakualifikasi, Terlapor II memiliki sertifikat KADIN dengan kualifikasi M. Sesuai instruksi Richard Fairweather melalui *e-mail*, Panitia Tender meminta kepada Terlapor II untuk meningkatkan (dalam istilah Terlapor I *refresh*) dokumen sertifikat KADIN menjadi kualifikasi B sesuai dengan persyaratan tender jasa pengamanan di Terlapor I.-----
- 7.5.13. Hasil prakualifikasi diputuskan tanggal 6 Nopember 2003. Peserta mendapat surat pemberitahuan mengenai kelulusan masing-masing dari Panitia Tender.-----
- 7.5.14. Panitia Tender melakukan konversi terhadap penawaran harga para peserta tender. Berdasarkan hasil konversi, PT Gardatama Nusantara mendapat nilai paling tinggi diantara peserta tender lainnya.-----
- 7.5.15. Panitia Tender merekomendasikan PT Gardatama Nusantara untuk menjadi pemenang tender sebagaimana yang tercatat dalam Memo Panitia Tender kepada Panitia Pengawas.-----
- 7.5.16. Berdasarkan Memo Panitia Tender sebagaimana dimaksud dalam butir 7.5.15., Panitia Pengawas memberikan jawaban kepada Panitia Tender melalui memo yang isinya menunjuk Terlapor II sebagai pemenang tender. Alasan Panitia Pengawas menunjuk Terlapor II sebagai pemenang tender adalah karena dalam melakukan penilaian, Panitia Tender tidak memperhatikan *company risk*, intimidasi, dan lain sebagainya.-----

- 7.6. Bahwa dalam Pemeriksaan Pendahuluan tanggal 8 Juni 2004, Pelapor memberikan keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:-----
- 7.6.1. Pada saat pembukaan dokumen prakualifikasi, terdapat 16 (enam belas) perusahaan yang menyerahkan dokumen prakualifikasi. 12 (dua belas) perusahaan dinyatakan lulus prakualifikasi dan 4 (empat) perusahaan dinyatakan gugur.-----
- 7.6.2. Pada pembukaan prakualifikasi, tidak ada perwakilan Terlapor II yang hadir.-----
- 7.6.3. Pada pembukaan prakualifikasi, ada peserta yang mengajukan pertanyaan kepada Panitia Tender tentang alasan diluluskannya Terlapor II dalam proses prakualifikasi. Panitia Tender menjawab bahwa alasan diluluskannya Terlapor II dalam proses prakualifikasi karena Terlapor II adalah *current provider*.-----
- 7.6.4. Dalam acara pembukaan penawaran harga tanggal 17 Desember 2003, Panitia Tender memberitahukan secara lisan nilai *owner's estimate*.-----
8. Menimbang bahwa selanjutnya identitas serta keterangan Pelapor, Terlapor I dan Terlapor II telah dicatat dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP) dan ditandatangani oleh yang bersangkutan.-----
9. Menimbang bahwa setelah melakukan Pemeriksaan Pendahuluan, Tim Pemeriksa menemukan adanya indikasi pelanggaran terhadap Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu indikasi adanya persekongkolan antara Terlapor I dengan Terlapor II dalam tender jasa pengamanan No. 001/T-SEC/TPJ/X/2003 untuk memenangkan Terlapor II dalam bentuk:-----
- 9.1. Terlapor I meluluskan Terlapor II dalam proses prakualifikasi meskipun Terlapor II tidak mendaftar dan tidak mengambil dokumen prakualifikasi.-----
- 9.2. Dokumen prakualifikasi Terlapor II yang diserahkan di Apartemen Batavia ditolak oleh Panitia Tender. Atas penolakan tersebut, James Donald Filgo (Direktur Utama Terlapor II) menelepon John Trew (Presiden Direktur Terlapor I) untuk melakukan protes.-----
- 9.3. Atas protes James Donald Filgo, John Trew berkonsultasi dengan penasihat hukum (*internal lawyer*) Terlapor I, dan akhirnya diputuskan untuk mengizinkan Terlapor II mengikuti proses prakualifikasi dengan pertimbangan Terlapor II adalah *current provider*.-----
- 9.4. Panitia Pengawas menunjuk Terlapor II sebagai pemenang tender jasa pengamanan di Terlapor I meskipun Panitia Tender merekomendasikan peserta lain, yaitu PT Gardatama Nusantara sebagai pemenang tender. Alasan Panitia

Pengawas menunjuk Terlapor II sebagai pemenang tender jasa pengamanan di Terlapor I karena: (a) Perbedaan penawaran harga antara ranking 1 (PT Gardatama Nusantara) dengan ranking 2 (Terlapor II) sangat kecil, (b) Panitia Tender tidak melakukan evaluasi mengenai risiko atau manfaat bagi Terlapor I apabila mengganti penyedia jasa pengamanan, (c) Adanya intimidasi dari pihak-pihak tertentu kepada Panitia Pengawas dan Panitia Tender, (d) Referensi pekerjaan yang telah ditangani oleh PT Gardatama Nusantara berasal dari perusahaan-perusahaan pemegang saham grup yang sama, (e) Terlapor II telah melaksanakan pekerjaan jasa pengamanan di Terlapor I dengan memuaskan. Dengan demikian tidak ada alasan untuk mengakhiri kontraknya, dan (f) Tender jasa pengamanan dilaksanakan untuk mencari harga pasar jasa pengamanan untuk kontrak selanjutnya.-----

10. Menimbang bahwa atas indikasi adanya pelanggaran terhadap Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II, Tim Pemeriksa merekomendasikan agar Komisi melakukan Pemeriksaan Lanjutan.-----
11. Menimbang bahwa pada tanggal 10 Juni 2004 Rapat Komisi menyetujui rekomendasi dari Tim Pemeriksa tersebut. Selanjutnya Komisi menerbitkan Surat Penetapan Nomor: 11/PEN/KPPU/VI/2004 tanggal 16 Juni 2004 tentang Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004 terhitung sejak tanggal 16 Juni 2004 sampai dengan tanggal 9 September 2004 dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja.-----
12. Menimbang bahwa untuk melakukan Pemeriksaan Lanjutan, maka diterbitkan surat Keputusan Komisi Nomor: 45/KEP/KPPU/VI/2004 tanggal 16 Juni 2004 tentang Penugasan Anggota Komisi sebagai Majelis Komisi dalam Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004, dengan Ketua Soy M. Pardede, S.E., Anggota adalah Dr.Ir. Bambang Purnomo Adiwiyoto, M.Sc., dan Erwin Syahril, S.H.-----
13. Menimbang bahwa untuk membantu Majelis Komisi dalam Pemeriksaan Lanjutan diterbitkan Surat Tugas Direktur Eksekutif Nomor: 16/SET/DE/ST/VI/2004 tanggal 16 Juni 2004 yang menugaskan Ety Nurhayati, S.H., Dewi Sita Yuliani, S.T., Mohammad Noor Rofieq, S.T., Maya Setya Dewi, S.E., Lucky N. Suradiradja, S.E., masing-masing sebagai Investigator, serta Arnold Sihombing, S.H., dan Ramli Simanjuntak, S.H. masing-masing sebagai Panitera.-----
14. Menimbang bahwa dalam Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi telah mendengar keterangan dari Terlapor I, Terlapor II dan para Saksi:-----
  - 14.1. Bahwa dalam Pemeriksaan Lanjutan tanggal 12 Juli 2004, Saksi I yang identitas lengkapnya ada pada Majelis Komisi, memberikan keterangan yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:-----

- 14.1.1. Semula, Panitia Tender merencanakan tender jasa pengamanan di Terlapor I dilakukan secara tertutup. Setelah melalui beberapa pertimbangan, Direksi Terlapor I memutuskan untuk mengadakan tender jasa pengamanan secara terbuka.-----
- 14.1.2. Rencana tender jasa pengamanan secara tertutup di Terlapor I adalah atas inisiatif dari Ketua Panitia Tender.-----
- 14.1.3. Pada saat tender jasa pengamanan direncanakan secara tertutup, Panitia Tender mengirim surat undangan kepada calon peserta tender melalui *fax*. Namun rencana tender tertutup tersebut ditunda. Surat pemberitahuan penundaan tender tertutup kepada peserta tender dikirimkan melalui *fax*.-----
- 14.1.4. Pengumuman tender jasa pengamanan di Terlapor I melalui iklan pada Harian Kompas dan Suara Pembaruan.-----
- 14.1.5. Pada saat pegawai Terlapor II yakni Ali Prawoto Dipokusumo menelpon pegawai Terlapor I yaitu Zulhana Hasan Lani untuk masalah operasional sehari-hari, Zulhana Hasan Lani menanyakan kepada Ali Prawoto Dipokusumo mengapa Terlapor II tidak ikut mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi tender jasa pengamanan di Terlapor I. Ali Prawoto Dipokusumo mengatakan bahwa Terlapor II menganggap akan diundang kembali oleh Terlapor I berdasarkan surat penundaan tender yang diterima sebelumnya oleh Terlapor II.-----
- 14.1.6. Pada pagi hari tanggal 24 Oktober 2003, Terlapor II yang diwakili oleh Ali Prawoto Dipokusumo datang ke Apartemen Batavia dan diterima oleh Panitia Tender yaitu Retnowati dan Djoni Waskito. Kedatangan Ali Prawoto Dipokusumo ke Apartemen Batavia adalah untuk menyerahkan dokumen prakualifikasi. Karena Terlapor II tidak mendaftar prakualifikasi, maka Panitia Tender menolak dokumen prakualifikasi Terlapor II tersebut.-----
- 14.1.7. Francisca M. S. Soesanto (Ketua Panitia Tender) memberitahukan kepada anggota Panitia Tender lainnya bahwa John Trew (Presiden Direktur Terlapor I) telah meminta kepada Richard Fairweather (*Financial Controller* Terlapor I) untuk meluluskan Terlapor II dalam tahap prakualifikasi.-----
- 14.1.8. Terlapor II dianggap telah lulus prakualifikasi karena Terlapor II adalah *current provider*.-----

- 14.1.9. Richard Fairweather memerintahkan kepada Terlapor II agar segera menyerahkan dokumen prakualifikasinya ke Wisma Danamon.-----
- 14.1.10. Panitia Tender pada dasarnya tidak sependapat dengan Richard Fairweather untuk meluluskan Terlapor II dalam proses prakualifikasi karena tidak mendaftar. Oleh sebab itu diinstruksikan kepada anggota Panitia Tender untuk tidak menerima dokumen prakualifikasi dari perusahaan yang tidak mendaftar.-----
- 14.1.11. Dalam acara pembukaan prakualifikasi tanggal 24 Oktober 2003, Panitia Tender menjelaskan kepada peserta tender bahwa Terlapor II telah lulus prakualifikasi. Tidak ada peserta tender yang protes atas diluluskannya Terlapor II dalam proses prakualifikasi.-----
- 14.1.12. Panitia Tender memberitahukan kepada Terlapor II bahwa dokumen prakualifikasi Terlapor II ada yang tidak memenuhi syarat. Atas pemberitahuan ini, Terlapor II mengajukan permohonan waktu untuk mengurus dokumen yang dianggap tidak memenuhi syarat tersebut. Pada waktu yang bersamaan kepada peserta tender lainnya yaitu PT Kibar Panca Sakti diberitahukan adanya dokumen prakualifikasinya yang belum memenuhi syarat dan diminta untuk memperbaikinya pada hari yang sama.-----
- 14.1.13. Setelah melalui penilaian, PT Gardatama Nusantara direkomendasikan oleh Panitia Tender sebagai pemenang tender jasa pengamanan di Terlapor I.-----
- 14.1.14. Pada tanggal 19 Desember 2003, Panitia Tender mengusulkan kepada Direksi Terlapor I agar segera memutuskan pemenang tender.-----
- 14.1.15. Atas usul Panitia Tender sebagaimana dimaksud pada butir 14.1.14., Direksi Terlapor I memerintahkan agar Panitia Tender melakukan penilaian kembali dengan mempertimbangkan *company risk* masing-masing peserta tender.-----
- 14.1.16. *Company risk* tidak ada dalam persyaratan sebagai unsur penilaian yang telah ditentukan sebelumnya.-----
- 14.1.17. Setelah melakukan penilaian dengan mempertimbangkan *company risk*, Panitia Tender masih tetap merekomendasikan PT Gardatama Nusantara sebagai pemenang tender.-----
- 14.1.18. Berdasarkan keputusan bersama antara Panitia Tender dan Panitia Pengawas, diputuskan untuk melakukan negosiasi harga dengan Terlapor II.-----

- 14.1.19. Pada saat negosiasi harga, Terlapor II belum ditetapkan sebagai pemenang tender. Namun indikasinya telah mengarah kepada Terlapor II sebagai pemenang tender.-----
- 14.1.20. Hasil negosiasi harga menunjuk Terlapor II sebagai pemenang tender.-----
- 14.1.21. Panitia Tender telah mengingatkan kepada Panitia Pengawas dan Direksi Terlapor I bahwa negosiasi harga dengan Terlapor II tidak memenuhi persyaratan tender sebab negosiasi harga hanya dapat dilakukan apabila penawar terendah (*the lowest bidder*) menolak penunjukan sebagai pemenang tender.-----
- 14.2. Bahwa dalam Pemeriksaan Lanjutan tanggal 8 Juli 2004, Saksi II yang identitas lengkapnya ada pada Majelis Komisi, memberikan keterangan yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:-----
- 14.2.1. Pada tanggal 15 Oktober 2003, Terlapor II menerima undangan dari Terlapor I untuk mengikuti tender jasa pengamanan. Beberapa hari sebelum penyelenggaraan tender, Terlapor I mengirim surat pemberitahuan ke Terlapor II perihal penundaan pelaksanaan tender tersebut. Dalam surat pemberitahuan tersebut, tidak disebutkan kapan tender akan dilaksanakan kembali.-----
- 14.2.2. Salah satu staff Terlapor II membaca pengumuman (iklan) di Harian Kompas perihal tender jasa pengamanan yang dilaksanakan oleh Terlapor I. Selanjutnya staff tersebut melapor kepada Ali Prawoto Dipokusumo (pegawai Terlapor II). Pada hari yang sama, Ali Prawoto Dipokusumo menerima telpon dari Zulhana Hasan Lani (pegawai Terlapor I) yang menanyakan mengapa Terlapor II tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi tender jasa pengamanan di Terlapor I.-
- 14.2.3. Berdasarkan informasi tentang adanya iklan tersebut pada butir 14.2.2. diatas, Ahsan Biran (*Security Director* Terlapor II) dan Ali Prawoto Dipokusumo melapor kepada James Donald Filgo (Direktur Utama Terlapor II). Selanjutnya, James Donald Filgo melakukan protes kepada John Trew (Presiden Direktur Terlapor I) karena Terlapor II merasa telah dijanjikan oleh Terlapor I akan diberitahu dan diundang untuk mengikuti tender jasa pengamanan di Terlapor I.-
- 14.2.4. Setelah protes James Donald Filgo kepada John Trew sebagaimana dimaksud dalam butir 14.2.3 diatas, Terlapor II menerima

- pemberitahuan dari Terlapor I agar Terlapor II menyerahkan dokumen prakualifikasinya.-----
- 14.2.5. Berdasarkan pemberitahuan Terlapor I sebagaimana dimaksud dalam butir 14.2.4. diatas, Ahsan Biran memerintahkan Ali Prawoto Dipokusumo untuk menyerahkan dokumen prakualifikasi Terlapor II di Apartemen Batavia. Namun dokumen prakualifikasi tersebut ditolak oleh Panitia Tender dengan alasan Terlapor II tidak terdaftar sebagai peserta prakualifikasi.-----
- 14.2.6. Berdasarkan penolakan sebagaimana dimaksud dalam butir 14.2.5., Ali Prawoto Dipokusumo menelepon Ahsan Biran untuk memberitahukan penolakan tersebut.-----
- 14.2.7. Selanjutnya Saksi II menjelaskan bahwa Terlapor II adalah perwakilan Consolidated Sevices International Inc. (CSI) di Indonesia, dan CSI adalah perusahaan yang berkedudukan di Panama.-----
- 14.3. Bahwa dalam Pemeriksaan Lanjutan tanggal 19 Juli 2004, Saksi III yang identitas lengkapnya ada pada Majelis Komisi, memberikan keterangan yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:-----
- 14.3.1. Pada saat seorang pegawai Terlapor I yaitu Zulhana Hasan Lani menelepon seorang pegawai Terlapor II yakni Ali Prawoto Dipokusumo untuk masalah operasional sehari-hari, Zulhana Hasan Lani menanyakan kepada Ali Prawoto Dipokusumo mengapa Terlapor II tidak mendaftar sebagai peserta prakualifikasi tender jasa pengamanan di Terlapor I.-----
- 14.3.2. Pada tanggal 24 Oktober 2003, Direktur Keamanan Terlapor II, Ahsan Biran memerintahkan Ali Prawoto Dipokusumo untuk menyerahkan dokumen prakualifikasi Terlapor II, namun ditolak oleh Panitia Tender. Berdasarkan penolakan tersebut, Ali Prawoto Dipokusumo menelepon Ahsan Biran untuk memberitahukan perihal penolakan tersebut.-----
- 14.3.3. Pada sore hari (hari yang sama dengan penolakan dokumen prakualifikasi), Ahsan Biran memberitahukan penolakan tersebut kepada Direktur Utama Terlapor II, James Donald Filgo.-----
- 14.3.4. Pada tanggal 25 Oktober 2003, James Donald Filgo menelepon John Trew (Presiden Direktur Terlapor I) untuk menyampaikan keberatan atas penolakan dokumen prakualifikasi Terlapor II.-----

- 14.3.5. Pada tanggal 25 Oktober 2003, James Donald Filgo menginstruksikan kepada Ahsan Biran untuk menyerahkan dokumen prakualifikasi Terlapor II secara langsung kepada Richard Fairweather di kantor pusat Terlapor I di Wisma Danamon.-----
- 14.3.6. Dokumen prakualifikasi Terlapor II yang diserahkan ke Terlapor I adalah dokumen prakualifikasi yang telah dipersiapkan untuk tender jasa pengamanan di Terlapor I pada tanggal 16 September 2003.-----
- 14.4. Bahwa dalam Pemeriksaan Lanjutan tanggal 21 Juli 2004, Saksi IV yang identitas lengkapnya ada pada Majelis Komisi, memberikan keterangan yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:-----
- 14.4.1. Tugas Panitia Pengawas adalah mengawasi dan memberikan bimbingan kepada Panitia Tender apabila Panitia Tender mengalami kesulitan dalam pelaksanaan tender jasa pengamanan.-----
- 14.4.2. Tugas Panitia Tender adalah membuat persyaratan dan menentukan peserta yang lulus atau tidak lulus tender jasa pengamanan.-----
- 14.4.3. Panitia Pengawas tidak berhak memutuskan peserta yang lulus atau tidak lulus tender jasa pengamanan.-----
- 14.4.4. Tender jasa pengamanan yang diadakan oleh Terlapor I pada bulan September 2003 ditunda dengan alasan: (a) Terlapor I belum siap, (b) Terlapor I belum memahami prosedur pengadaan dan (c) Terlapor I saat itu terdesak oleh berakhirnya kontrak pengadaan jasa pengamanan dengan Terlapor II.-----
- 14.4.5. Pada tanggal 13 Oktober 2003, Terlapor I mengumumkan tender jasa pengamanan di Harian Kompas. Dalam pengumuman tersebut dimuat persyaratan-persyaratan untuk mengikuti prakualifikasi.-----
- 14.4.6. Terlapor II tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi tender jasa pengamanan di Terlapor I, sebagaimana telah dipersyaratkan dalam pengumuman prakualifikasi tender jasa pengamanan pada Harian Kompas tanggal 13 Oktober 2003.-----
- 14.4.7. Terlapor II mengajukan keberatan kepada Terlapor I karena merasa tidak diberitahu oleh Terlapor I mengenai adanya prakualifikasi tender sebagaimana diumumkan di Harian Kompas tanggal 13 Oktober 2003.-----
- 14.4.8. Terlapor I menganggap tidak adil apabila tidak mengikutsertakan Terlapor II dalam prakualifikasi tender jasa pengamanan tersebut meskipun Terlapor II tidak terdaftar sebagai peserta prakualifikasi

- dengan alasan telah melakukan pekerjaan jasa pengamanan di Terlapor I dengan baik.-----
- 14.4.9. Ada *e-mail* Ketua Panitia Pengawas yakni Richard Fairweather tanggal 24 Oktober 2003 yang ditujukan kepada Panitia Tender, yang isinya merujuk pada pertemuan tanggal 21 Oktober 2003.-----
- 14.4.10. Dalam *e-mail* Richard Fairweather tanggal 24 Oktober 2003 tersebut disebutkan bahwa yang lulus prakualifikasi adalah CSI. Menurut Richard Fairweather, CSI dan Terlapor II adalah perusahaan yang sama.-----
- 14.4.11. Richard Fairweather menerima dokumen prakualifikasi Terlapor II dari seseorang yang tidak diketahui namanya.-----
- 14.4.12. Terlapor II dianggap lulus prakualifikasi karena Terlapor II adalah *current provider*. Berdasarkan diskusi antara Panitia Pengawas, Panitia Tender dan Presiden Direktur Terlapor I, disepakati Terlapor II lulus tahap prakualifikasi.-----
- 14.4.13. Dari hasil evaluasi, Panitia Tender merekomendasikan kepada Panitia Pengawas sebagai berikut: ranking pertama adalah PT Gardatama Nusantara, *ranking* kedua adalah Terlapor II dan *ranking* ketiga adalah PT Securicor Indonesia.-----
- 14.4.14. Berdasarkan rekomendasi Panitia Tender sebagaimana dimaksud dalam butir 14.4.13., Panitia Pengawas memilih Terlapor II sebagai pemenang dengan pertimbangan bahwa Panitia Tender belum mempertimbangkan biaya tambahan apabila mengganti penyedia jasa pengamanan.-----
- 14.4.15. Pertimbangan biaya tambahan apabila mengganti penyedia jasa pengamanan bukan termasuk kriteria penilaian dalam melakukan evaluasi tender jasa pengamanan di Terlapor I.-----
- 14.4.16. PT Gardatama Nusantara tidak dipilih sebagai pemenang tender jasa pengamanan di Terlapor I, karena rekomendasi pekerjaan yang diberikan adalah dari perusahaan yang masih satu kelompok dengan PT Gardatama Nusantara. Selain itu, Terlapor I merasa ada ancaman dari PT Gardatama Nusantara yang selalu menelepon Terlapor I untuk menanyakan kapan PT Gardatama Nusantara akan diberikan kontrak jasa pengamanan.-----

- 14.4.17. Tujuan tender adalah memastikan Terlapor I membayar dengan harga yang wajar untuk jasa pengamanan yang diberikan oleh penyedia jasa pengamanan.-----
- 14.5. Bahwa dalam Pemeriksaan Lanjutan tanggal 4 Agustus 2004, Saksi VI yang identitas lengkapnya ada pada Majelis Komisi, memberikan keterangan yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:-----
- 14.5.1. Pengumuman prakualifikasi tender jasa pengamanan di Terlapor I diumumkan tanggal 13 Oktober 2003 di Harian Kompas dan Suara Pembaruan. Dalam pengumuman tersebut, bagi peserta yang berminat diminta untuk mendaftar dan mengambil dokumen prakualifikasi.-----
- 14.5.2. Terlapor II tidak termasuk peserta yang mendaftar prakualifikasi. Namun karena Terlapor II adalah penyedia jasa pengamanan saat ini, maka dinilai telah melewati tahap prakualifikasi.-----
- 14.5.3. Pada tanggal 24 Oktober 2003, Panitia Tender menerima *e-mail* dari *Financial Controller* Terlapor I yaitu Richard Fairweather yang menginstruksikan untuk menerima dokumen prakualifikasi Terlapor II.-----
- 14.5.4. *E-mail* Richard Fairweather sebagaimana dimaksud dalam butir 14.5.3 diterima Panitia Tender sebelum acara pembukaan dokumen prakualifikasi. Berdasarkan *e-mail* tersebut, dalam acara pembukaan dokumen prakualifikasi, Panitia Tender menyampaikan kepada para peserta prakualifikasi bahwa Direksi Terlapor I telah memutuskan untuk meluluskan Terlapor II dalam tahap prakualifikasi.-----
- 14.5.5. *E-mail* Richard Fairweather tanggal 24 Oktober 2003 sebagaimana dimaksud dalam butir 14.5.3. didasarkan pada pertemuan tanggal 21 Oktober 2003 yang dihadiri oleh Panitia Tender dan Panitia Pengawas. Pertemuan tanggal 21 Oktober 2003 tersebut diadakan karena status Terlapor II sebagai *current provider* yang tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi.-----
- 14.5.6. Dalam pertemuan tanggal 21 Oktober 2003, Terlapor II dianggap telah lulus prakualifikasi karena sebagai *current provider* dan Terlapor II dianggap sebagai *benchmark* bagi penyedia jasa pengamanan yang lain.-----
- 14.5.7. Dalam persyaratan tender jasa pengamanan di Terlapor I tidak ada ketentuan bahwa *current provider* sebagai *benchmark* bagi penyedia jasa pengamanan yang lain.-----

- 14.5.8. Saksi VI mendengar dari Richard Fairweather bahwa Presiden Direktur Terlapor I yakni John Trew memerintahkan kepada Panitia Tender untuk menerima dokumen prakualifikasi Terlapor II.-----
- 14.5.9. Dokumen Prakualifikasi Terlapor II diterima oleh seorang pegawai Terlapor I yang juga merupakan anggota Panitia Tender yaitu Zulhana Hasan Lani pada bulan September 2003.-----
- 14.5.10. Dokumen prakualifikasi Terlapor II ditolak oleh Panitia Tender pada saat akan diserahkan di Apartemen Batavia. Panitia Tender tunduk pada perintah Richard Fairweather untuk menerima dokumen prakualifikasi Terlapor II di Wisma Danamon, bukan di Apartemen Batavia.-----
- 14.5.11. *E-mail* Richard Fairweather tanggal 24 Oktober 2004 menyebutkan yang harus *direfresh* adalah dokumen CSI dan bukan dokumen Terlapor II. Dalam pengertian Direksi Terlapor I, CSI adalah sama dengan Terlapor II.-----
- 14.5.12. Dokumen prakualifikasi Terlapor II yang diminta untuk *direfresh* adalah sertifikat kualifikasi perusahaan dari KADIN.-----
- 14.5.13. Pemeriksaan dokumen prakualifikasi Terlapor II dilakukan tanggal 27 Oktober 2003, namun sertifikat kualifikasi KADIN Terlapor II tertanggal 10 Nopember 2003. Menurut Saksi VI, hal ini karena Terlapor II telah menyerahkan surat pernyataan pengurusan perubahan sertifikat KADIN.-----
- 14.5.14. Panitia Tender merekomendasikan PT Gardatama Nusantara sebagai pemenang tender. Namun Panitia Pengawas menilai bahwa Panitia Tender tidak mempertimbangkan risiko pengelolaan (*management risk*). Panitia Tender tidak mempertimbangkan risiko pengelolaan karena sejak awal tidak dinstruksikan oleh Panitia Pengawas.-----
- 14.5.15. Penilaian mengenai risiko pengelolaan tidak ada dalam persyaratan tender jasa pengamanan di Terlapor I.-----
- 14.6. Bahwa dalam Pemeriksaan Lanjutan tanggal 10 Agustus 2004, Saksi VII yang identitas lengkapnya ada pada Majelis Komisi, memberikan keterangan yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:-----
- 14.6.1. CSI adalah perusahaan yang semua sahamnya dimiliki oleh orang Amerika. Di Indonesia, CSI memiliki beberapa anak perusahaan yaitu: Consolidated Survey, Consolidated Services dan Terlapor II.

- Masing-masing anak perusahaan tersebut memiliki Anggaran Dasar tersendiri.-----
- 14.6.2. Sejak tahun 2003, CSI menjadi pemegang saham mayoritas Terlapor II.-----
- 14.6.3. CSI adalah badan usaha yang melakukan kegiatan usaha di Asia Tenggara, termasuk di Indonesia. CSI tidak berbadan hukum Indonesia. Untuk wilayah Indonesia, CSI diwakili oleh Terlapor II.----
- 14.6.4. Salah satu pegawai Terlapor II mendapat informasi dari Terlapor I yang menanyakan mengapa Terlapor II tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi.-----
- 14.6.5. Pegawai Terlapor II sebagaimana dimaksud dalam butir 14.6.4. diatas selanjutnya melapor kepada Direktur Utama Terlapor II yaitu James Donald Filgo. Berdasarkan laporan itu, James Donald Filgo menelepon Presiden Direktur Terlapor I yakni John Trew untuk menyampaikan keberatan karena Terlapor I tidak mengundang Terlapor II untuk mengikuti prakualifikasi.-----
- 14.6.6. Berdasarkan telepon dari James Donald Filgo sebagaimana dimaksud dalam butir 14.6.5., John Trew berdiskusi dengan stafnya. Selanjutnya John Trew menelepon kembali James Donald Filgo dan menyatakan bahwa Terlapor II dapat memasukkan dokumen prakualifikasi sebelum acara pembukaan dokumen prakualifikasi.-----
- 14.6.7. John Trew menginstruksikan kepada James Donald Filgo agar dokumen prakualifikasi Terlapor II diserahkan kepada Panitia Tender di Apartemen Batavia.-----
- 14.6.8. Dokumen prakualifikasi Terlapor II yang diserahkan oleh seorang pegawai Terlapor II yaitu Ali Prawoto Dipokusumo di Apartemen Batavia ditolak oleh Panitia Tender. Karena tidak ada pilihan lain, maka pada hari itu juga, menurut keterangan Saksi VII, Ali Prawoto Dipokusumo atau Ahsan Biran mengambil inisiatif menyerahkan dokumen prakualifikasi tersebut ke Kantor Pusat Terlapor I di Wisma Danamon.-----
- 14.6.9. James Donald Filgo mendapat laporan dari Ali Prawoto Dipokusumo dan Ahsan Biran bahwa dokumen prakualifikasi Terlapor II ditolak oleh Panitia Tender, satu hari setelah dokumen tersebut ditolak.-----

- 14.7. Bahwa dalam Pemeriksaan Lanjutan tanggal 23 Agustus 2004, Saksi IX yang identitas lengkapnya ada pada Majelis Komisi, memberikan keterangan yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:-----
- 14.7.1. Panitia Tender menelepon PT Kibar Panca Sakti untuk meminta PT Kibar Panca Sakti mengubah sertifikat KADIN PT Kibar Panca Sakti dari klasifikasi M menjadi klasifikasi B. PT Kibar Panca Sakti diberi waktu 1 (satu) hari untuk mengubah sertifikat KADIN tersebut.-----
- 14.7.2. PT Kibar Panca Sakti tidak menyanggupi permintaan Panitia Tender sebagaimana dimaksud dalam butir 14.7.1., karena waktu yang diberikan hanya 1 (satu) hari.-----
- 14.8. Bahwa dalam Pemeriksaan Lanjutan tanggal 18 Agustus 2004, Terlapor I memberikan keterangan yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:-----
- 14.8.1. Pada bulan Februari 1998 Terlapor I menandatangani kontrak kerjasama konsesi dengan PAM Jaya. Kontrak tersebut berlaku selama 25 (dua puluh lima) tahun.-----
- 14.8.2. Kontrak Terlapor I dengan PAM Jaya berisi kerjasama pengelolaan dan pengembangan pengadaan air bersih untuk wilayah Timur Jakarta.-----
- 14.8.3. Pada awalnya, Terlapor II menjadi penyedia jasa pengamanan di Terlapor I melalui penunjukan langsung. Menjelang masa kontrak penyediaan jasa pengamanan antara Terlapor I dengan Terlapor II berakhir pada tahun 2003, dengan beberapa pertimbangan diputuskan untuk memilih penyedia jasa pengamanan melalui proses tender.-----
- 14.8.4. Pertimbangan memilih penyedia jasa pengamanan melalui proses tender adalah: (a) mencari pilihan alternatif penyedia jasa pengamanan yang ada, (b) mengadakan proses tender yang baik, dan (c) memberikan kesempatan kepada penyedia jasa pengamanan yang lain.-----
- 14.8.5. Pada tahun 2003, kelompok usaha (*Business group*) Terlapor I mengadakan tender tertutup jasa pengamanan, namun Presiden Direktur Terlapor I yaitu John Trew berpendapat bahwa tender tertutup tersebut tidak transparan. Oleh sebab itu, tender tertutup tersebut ditunda dan selanjutnya dilakukan tender kembali secara terbuka melalui pengumuman di koran.-----

- 14.8.6. Pada awalnya, Terlapor I mengharapkan Terlapor II untuk mendaftarkan diri mengikuti prakualifikasi setelah ada pengumuman di koran. Namun ternyata Terlapor II tidak mendaftarkan diri. Hal ini menimbulkan masalah bagi Terlapor I karena Terlapor II adalah *current provider* Terlapor I. Untuk mengatasi masalah tersebut John Trew berkonsultasi dengan bagian hukum perusahaan dan internal audit Terlapor I.-----
- 14.8.7. Terlapor II mengetahui pengumuman prakualifikasi di koran setelah masa pendaftaran prakualifikasi berakhir. Selanjutnya Direktur Utama Terlapor II yakni James Donald Filgo menelepon John Trew untuk menanyakan apa yang harus dilakukan oleh Terlapor II. Selain dengan telepon, James Donald Filgo juga mengirimkan *e-mail* kepada John Trew untuk menanyakan kemana dan kepada siapa Terlapor II harus menyerahkan dokumen prakualifikasinya.----
- 14.8.8. Berdasarkan telepon dan *e-mail* dari James Donald Filgo, John Trew memberikan pilihan kepada Terlapor II apakah akan mengikuti tender jasa pengamanan atau tidak. John Trew juga menasehati Terlapor II agar menghubungi Direktur Keuangan Terlapor I yaitu Richard Fairweather untuk masalah tender jasa pengamanan.-----
- 14.8.9. Panitia Pengawas memutuskan Terlapor II dapat mengikuti proses tender jasa pengamanan di Terlapor I dengan pertimbangan Terlapor II adalah *current provider*, dan dengan demikian dianggap lulus prakualifikasi.-----
- 14.8.10. Keputusan Terlapor II lulus prakualifikasi ditentukan oleh Panitia Pengawas. John Trew hanya menerima rekomendasi dari Panitia Pengawas.-----
- 14.8.11. Meskipun Terlapor II tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi, Terlapor II diperkenankan mengikuti tender jasa pengamanan di Terlapor I dengan syarat tunduk pada persyaratan tender.-----
- 14.8.12. Richard Fairweather memutuskan agar dokumen prakualifikasi Terlapor II diserahkan kepada Panitia Pengawas. John Trew mendukung keputusan yang diambil oleh Richard Fairweather tersebut.-----
- 14.8.13. Penolakan dokumen prakualifikasi Terlapor II oleh Panitia Tender merupakan kesalahan dari Panitia Tender, karena Panitia Tender

- tidak memahami bahwa seharusnya dokumen prakualifikasi Terlapor II dapat diterima.-----
- 14.8.14. Panitia Tender melakukan evaluasi terhadap peserta tender dan membuat daftar urutan hasil evaluasi penawaran harga dan penawaran teknis para peserta tender jasa pengamanan di Terlapor I. Selanjutnya, Panitia Tender membuat rekomendasi pemenang tender.-----
- 14.8.15. Panitia Tender membuat ranking peserta tender jasa pengamanan di Terlapor I sebagai berikut: ranking pertama PT Gardatama Nusantara, ranking kedua Terlapor II, dan ranking ketiga PT Securicor Indonesia.-----
- 14.8.16. Penilaian yang dilakukan oleh Panitia Tender belum mencakup seluruh aspek yang harus dinilai. Sebagai contoh, PT Gardatama Nusantara tidak mampu meyakinkan Terlapor I untuk memberikan jasa yang terbaik dan tidak memiliki pengalaman yang cukup.-----
- 14.8.17. Meskipun PT Gardatama Nusantara menawarkan harga yang paling rendah, namun negosiasi harga tetap dilakukan terhadap semua peserta tender.-----
- 14.8.18. PT Gardatama Nusantara menolak melakukan negosiasi harga dengan Terlapor I karena merasa telah memberikan penawaran harga yang terbaik kepada Terlapor I.-----
- 14.8.19. PT Gardatama Nusantara melakukan tekanan secara intensif kepada Panitia Tender sehingga Panitia Tender merasa diintimidasi.-----
- 14.8.20. Terlapor II ditetapkan sebagai pemenang tender jasa pengamanan di Terlapor I dengan pertimbangan: (a) Terlapor II sudah memiliki pengalaman kerjasama dengan Terlapor I selama 1 (satu) tahun, (b) Terlapor II berpengalaman dengan bumi marinir, (c) Terlapor II memiliki kondisi keuangan yang baik, dan (d) pegawai Terlapor II telah siap untuk segera melaksanakan pekerjaan pengamanan dibandingkan dengan peserta lain, yang baru akan merekrut pegawai apabila memenangkan tender.-----
- 14.8.21. Dalam *e-mail* Richard Fairweather tanggal 24 Oktober 2003, yang lulus prakualifikasi adalah CSI. Menurut Terlapor I yang lulus prakualifikasi sebenarnya adalah Terlapor II. CSI adalah sebutan untuk Terlapor II yang biasa digunakan oleh Terlapor I.-----

- 14.8.22. John Trew tidak terlibat dalam pengambilan keputusan menyangkut tender jasa pengamanan di Terlapor I. John Trew hanya mendapatkan pemberitahuan keputusan yang dibuat oleh Panitia Tender dan Panitia Pengawas.-----
- 14.8.23. Yang dimaksud transparansi dalam penentuan pemenang tender adalah: (a) Prosesnya harus terbuka, yaitu memberikan kesempatan kepada perusahaan yang berminat, (b) Persyaratan prakualifikasi harus disampaikan secara jelas kepada publik, (c) Persyaratan harus didiskusikan dengan peserta tender, (d) Apabila ada perubahan persyaratan harus disampaikan kepada para peserta tender, (e) Keputusan yang dibuat diumumkan dihadapan pihak yang independen, (f) Setelah keputusan dibuat, maka keputusan tersebut harus disampaikan kepada para peserta tender, (g) Pelaksanaan tender diaudit dengan standar yang disesuaikan dengan peraturan audit yang berlaku di Indonesia dan standar baku di perusahaan Thames International.-----
- 14.8.24. Tender jasa pengamanan merupakan tender yang pertama kali diadakan oleh Terlapor I. Oleh sebab itu, ada kemungkinan kesalahan administrasi.-----
- 14.8.25. Dalam pelaksanaan tender jasa pengamanan, ada bagian-bagian dari proses tender yang dilakukan dengan tidak benar yaitu tidak diumumkannya sejak awal bahwa *current provider* otomatis dinyatakan lulus prakualifikasi.-----
- 14.8.26. Dengan alasan transparansi, Terlapor I memilih menggunakan tender untuk pengadaan jasa pengamanan meskipun Terlapor I dapat melakukannya melalui penunjukan langsung.-----
- 14.9. Bahwa dalam Pemeriksaan Lanjutan tanggal 31 Agustus 2004, Terlapor II memberikan keterangan yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:-----
- 14.9.1. Direktur Pengamanan Terlapor II yaitu Ahsan Biran melakukan protes kepada seorang pegawai Terlapor I yakni Zulhana Hasan Lani karena beranggapan seharusnya Terlapor II diundang untuk mengikuti tender jasa pengamanan di Terlapor I.-----
- 14.9.2. Direktur Utama Terlapor II yaitu James Donald Filgo menelepon Presiden Direktur Terlapor I yakni John Trew untuk menyampaikan keberatan karena Terlapor II tidak diundang mengikuti tender jasa

- pengamanan di Terlapor I, sedangkan pada saat itu Terlapor II adalah *current provider*.-----
- 14.9.3. Pada saat seorang pegawai Terlapor II yaitu Ali Prawoto Dipokusumo menyerahkan dokumen prakualifikasi Terlapor II kepada Panitia Tender, dokumen tersebut ditolak oleh Panitia Tender dengan alasan Terlapor II tidak terdaftar sebagai peserta prakualifikasi.-----
- 14.9.4. Berdasarkan penolakan sebagaimana dimaksud dalam butir 14.9.3., pada hari yang sama, Ali Prawoto Dipokusumo menelepon Ahsan Biran untuk melaporkan penolakan tersebut, dan selanjutnya Ahsan Biran menelepon James Donald Filgo untuk melaporkan hal yang sama.-----
- 14.9.5. Berdasarkan laporan penolakan tersebut, James Donald Filgo menelepon John Trew untuk menyampaikan keberatannya. Selanjutnya John Trew menginstruksikan kepada James Donald Filgo agar menyerahkan dokumen prakualifikasi Terlapor II di kantor pusat Terlapor I di Wisma Danamon.-----
- 14.9.6. Ahsan Biran menyerahkan dokumen prakualifikasi Terlapor II ke kantor pusat Terlapor I sehari setelah James Donald Filgo menelepon John Trew.-----
15. Menimbang bahwa selanjutnya identitas serta keterangan para Saksi dan para Terlapor telah dicatat dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP) dan ditandatangani oleh yang bersangkutan.-----
16. Menimbang bahwa dalam Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi juga mendengarkan keterangan dan penjelasan dari Kepolisian Negara Republik Indonesia berkaitan dengan penyelenggaraan usaha jasa pengamanan.-----
17. Menimbang bahwa Terlapor I dalam suratnya No. Ref 036/TPJ/L/RKS/IX/04 tanggal 8 September 2004 mengajukan pembelaan dengan materi sebagai berikut:-----
- A. Bahwa pada prinsipnya PT Thames PAM Jaya (selanjutnya disebut “Terlapor I”) membantah dan menolak seluruh anggapan ataupun tuduhan PT Gardatama Nusantara (selanjutnya disebut “Pelapor”) berkenaan dengan dugaan pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut “UU No. 5/1999”).-----**
- B. Bahwa anggapan ataupun tuduhan Pelapor PT Gardatama Nusantara terhadap Terlapor I adalah berkenaan dengan proses tender *security service* yang**

dilakukan oleh Terlapor I beberapa waktu yang lalu dimana PT Interteknis Surya Terang sebagai pemenang tender.-----

**C. Berkaitan dengan Keppres No. 18 Tahun 2000 sebagaimana yang telah diubah dengan Keppres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.-----**

Bahwa Pelapor menyatakan dalam tender, Terlapor I telah melanggar peraturan tender sebagaimana yang diatur dalam Keppres No. 18 Tahun 2000 sebagaimana yang telah diubah dengan Keppres No. 80 Tahun 2003.-----

Menurut Terlapor I, dalil Pelapor berkaitan dengan Keppres No. 18 Tahun 2000 sebagaimana yang telah diubah dengan Keppres No. 80 Tahun 2003 adalah keliru dan tidak benar dengan alasan hukum sebagai berikut:-----

C.1. Bahwa Terlapor I adalah perusahaan swasta nasional yang walaupun salah satu kegiatannya adalah pengadaan barang dan jasa, namun tidak termasuk dalam kewenangan Keppres No. 18 Tahun 2000 sebagaimana yang telah diubah dengan Keppres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.-----

C.2. Bahwa Keppres No. 18 Tahun 2000 sebagaimana yang telah diubah dalam Keppres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dimaksudkan untuk mengatur pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai oleh APBN/APBD dengan tujuan agar pengadaan barang/jasa tersebut dilakukan secara efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif dan akuntabel.-----

C.3. Bahwa Terlapor I sebagai perusahaan swasta sama sekali tidak dibiayai oleh APBN/APBD baik sebagian atau seluruhnya sebagaimana yang ditentukan dalam Keppres No. 18 Tahun 2000 dan yang mana telah diubah dengan Keppres No. 80 Tahun 2003.-----

C.4. Bahwa selain itu walaupun pelaksanaan tender security oleh Terlapor I tidak tunduk pada Keppres 18 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dalam Keppres No. 80 Tahun 2003, pelaksanaan tender tersebut telah memperhatikan prinsip-prinsip yang diatur dalam tender pada umumnya, yang juga diatur dalam Keppres No. 18 Tahun 2000 jo. Keppres No. 80 Tahun 2003 yaitu prinsip efisiensi, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif dan akuntabel.-----

C.5. Dengan demikian dalil Pelapor yang menyatakan pelaksanaan tender security service oleh Terlapor I bertentangan dengan Keppres No. 18 Tahun 2000 jo.

Keppres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah jelas keliru dan tidak tepat.-----

**D. Bahwa berkaitan dengan penetapan PT Interteknis Surya Terang sebagai peserta tender dalam tahap prakualifikasi.**-----

Menurut Pelapor, tindakan Terlapor I yang meloloskan PT Interteknis Surya Terang sebagai peserta tender tanpa melalui tahap prakualifikasi merupakan tindakan yang melanggar UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.-----

Menurut Terlapor I, penetapan PT Interteknis Surya Terang sebagai peserta tender tanpa melalui tahap prakualifikasi sama sekali tidak melanggar aturan main yang telah ditetapkan oleh Panitia Tender dengan alasan hukum sebagai berikut:-----

D.1. Bahwa PT Interteknis Surya Terang adalah perusahaan “*current provider*” yang memberikan jasa security di Terlapor I, sehingga PT Interteknis Surya Terang dapat langsung ditetapkan sebagai peserta tender disamping peserta-peserta lain yang akan ditetapkan dalam tahap prakualifikasi dokumen.-----

D.2. Bahwa sebagai perusahaan jasa *security service* yang sedang menangani atau memberikan jasa security kepada Terlapor I (*current provider*) maka sudah jelas PT Interteknis Surya Terang telah dianggap memiliki kelayakan untuk menjadi peserta tender karena sebelumnya juga telah memenuhi persyaratan dokumen sebagai pemberi jasa *security service*.-----

D.3. Bahwa penetapan PT Interteknis Surya Terang sebagai salah satu peserta tender yang lolos tahap prakualifikasi telah disampaikan oleh Panitia Tender kepada para peserta tender yang hadir pada saat pembukaan tahap prakualifikasi dokumen tanggal 24 Oktober 2003 yang pada saat itu sama sekali tidak ada sanggahan ataupun bantahan dari peserta tender yang lainnya. Hal ini dapat dibuktikan dengan rekaman kaset dan Berita Acara Pembukaan Dokumen Prakualifikasi yang ditandatangani oleh beberapa peserta tender yang salah satunya adalah Pelapor (PT Gardatama Nusantara).-----

D.4. Bahwa penetapan PT Interteknis Surya Terang sebagai peserta tender yang lolos tahap prakualifikasi dokumen karena secara teknis PT Interteknis Surya Terang sebagai pemegang jasa *security* yang lama telah dianggap memenuhi persyaratan dokumentasi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Panitia Tender.-----

D.5. Bahwa selain itu, PT Interteknis Surya Terang tetap diminta untuk memperbaharui (*refresh*) dokumen prakualifikasi yang ada meskipun telah ditetapkan lolos tahap prakualifikasi. Pada tanggal 31 Oktober 2003, Panitia

Tender (*Tender Committee*) telah menerima kopi surat keterangan dari agen PT Interteknis Surya Terang yaitu PT Tri Marga Yasa yaitu perusahaan yang mengurus peningkatan kualifikasi M menjadi kualifikasi B sertifikat KADIN PT Interteknis Surya Terang (sertifikat yang dikeluarkan oleh Panitia Bersama Sertifikasi Propinsi). Kemudian pada tanggal 4 November 2003, Panitia Tender menerima kopi tanda terima berkas dari Panitia Bersama Sertifikasi Propinsi DKI Jakarta yang mengurus peningkatan kualifikasi KADIN tersebut. Tanggal 5 Desember 2003, Panitia Tender menerima kopi sertifikasi kualifikasi B. Dengan demikian maka dokumen prakualifikasi PT Interteknis telah lengkap dan benar sebagaimana yang dipersyaratkan dalam tender.-----

**E. Bahwa berkaitan dengan penetapan PT Interteknis Surya Terang sebagai pemenang tender dalam proses tender *security service*.-----**

Menurut Pelapor, tindakan Terlapor I yang menetapkan PT Interteknis Surya Terang sebagai pemenang tender merupakan tindakan yang melanggar UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.-----

Menurut Terlapor I, penetapan PT Interteknis Surya Terang sebagai pemenang tender telah sesuai dengan prosedur yang berlaku, dengan alasan hukum sebagai berikut:----

E.1. Bahwa tender *security service* yang dilakukan tahun 2003 merupakan tender terbuka pertama untuk pengadaan *security service* yang diadakan oleh Terlapor I sehingga Terlapor I pada awalnya tidak melihat kemungkinan adanya *management risk* yang timbul. Oleh karena itu TPJ hanya memperhatikan aspek keuangan dan teknis semata.-----

E.2. Bahwa *management risk* merupakan salah satu faktor yang menjadi pertimbangan dalam pengambilan keputusan oleh Panitia Tender. Peristiwa-peristiwa yang melatarbelakangi adanya risiko yang dapat timbul bagi Terlapor I dalam menjalankan bisnisnya antara lain sebagai berikut:-----

- a. sepanjang tender terbuka *security service* 2003 dilakukan, beberapa karyawan dan Direktur yang tergabung dalam Panitia Tender (*Tender Committee*), *Oversight Committee* bahkan Presiden Direktur TPJ pernah mendapat teror melalui telepon dari orang yang mengatasnamakan PT Gardatama Nusantara.-----
- b. Menjelang lebaran 2003, PT Gardatama Nusantara mengirimkan parcel kepada ibu Zulhana selaku *Tender Committee*.-----
- c. Perusahaan-perusahaan yang memberikan referensi kepada PT Gardatama Nusantara sebagian besar adalah perusahaan yang masih satu induk dengan perusahaan PT Gardatama Nusantara.-----

- E.3. Bahwa Panitia Tender (*Tender Committee*) dan *Oversight Committee* telah membuat pernyataan untuk tidak akan melakukan persekongkolan ataupun kerjasama dengan peserta tender serta melaksanakan proses tender yang fair, jujur dan transparan. Begitu juga para peserta tender telah menandatangani *non-collusion* dan *non-conflict of interest* dimana mereka tidak dibenarkan untuk bekerjasama, mempengaruhi peserta tender lain dan mendiskusikan penawaran dengan siapapun.-----
- E.4. Bahwa pada saat penyerahan sekaligus pembukaan penawaran keuangan (*financial bid*) tanggal 17 Desember 2003, Panitia Tender telah mengumumkan kepada 3 perusahaan yang memasukkan *financial bid* tersebut yaitu PT Gardatama Nusantara, PT Interteknis Surya Terang dan PT Securicor Indonesia yang telah dituangkan dalam Berita Acara yang masing-masing kopinya diberikan kepada ketiga perusahaan tersebut sebagai bukti penawaran mereka akan dikonversikan sesuai dengan *owner's estimate*. Setelah konversi dilakukan, hanya penawaran dari 2 perusahaan yang diambil yaitu PT Gardatama Nusantara dan PT Interteknis Surya Terang yang masuk dalam range  $\pm 10\%$  dari *owner's estimate* dengan selisih Rp 175,6 juta lebih tinggi PT Interteknis Surya Terang.-----
- E.5. Bahwa dengan mempertimbangkan kondisi selisih *financial bid* yang tidak besar antara kedua perusahaan tersebut ditambah dengan pertimbangan *management risk* tersebut di atas, maka adalah wajar bila Terlapor I lebih memilih PT Interteknis Surya Terang sebagai rekanan di dalam *security service* yang ada.-----
- E.6. Dengan demikian penetapan PT Interteknis Surya Terang sebagai pemenang tender pada tanggal 27 Februari 2004 sudah sesuai dengan prosedur yang ada sehingga sama sekali tidak bertentangan dengan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.-----
- F. Bahwa berkaitan dengan proses tender yang meloloskan dan memenangkan PT Interteknis Surya Terang sebagai peserta tender dan pemenang tender.-----**
- Menurut Pelapor, tindakan Terlapor I yang menetapkan PT Interteknis Surya Terang sebagai peserta tender tanpa melalui tahap prakualifikasi dan sebagai pemenang tender merupakan tindakan yang tidak sesuai dengan prosedur yang berlaku.-----
- Menurut Terlapor I, dalil Pelapor tersebut di atas adalah keliru dan tidak benar dengan alasan hukum sebagai berikut:-----
- F.1. Bahwa pada kenyataannya lolosnya PT Interteknis Surya Terang sebagai peserta tender tanpa melalui tahap prakualifikasi sudah dilakukan sesuai

dengan prosedur dan ketentuan yang berlaku oleh Panitia Tender yang telah disesuaikan dengan persyaratan yang telah ditentukan dengan memperhatikan standar jasa dan harga yang sesuai dengan kebutuhan internal Terlapor I.-----

- F.2. Bahwa selain itu yang berhak dan berwenang untuk meloloskan peserta tender dalam proses prakualifikasi ataupun memenangkan peserta tender adalah hak Panitia Tender sehingga Terlapor I sebagai perusahaan sama sekali tidak mempunyai kepentingan ataupun hak untuk mempersoalkan hal tersebut.-----
- F.3. Bahwa proses tender yang dilakukan oleh Panitia Tender telah dilakukan sesuai prinsip-prinsip tender pada umumnya yaitu efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, akuntabel, antara lain sebagai berikut:-----
- a. Bahwa pada tanggal 24 Oktober 2003 telah diadakan rapat oleh Panitia Tender untuk pengembalian dan pembukaan dokumen prakualifikasi.-----
  - b. Bahwa pada hari tersebut, peserta tender yang mengikuti tahap pemeriksaan kelengkapan dokumen yaitu sebanyak 16 perusahaan, yang ternyata hanya 12 perusahaan yang dapat memenuhi kelengkapan dokumen prakualifikasi, 4 perusahaan lainnya dinyatakan tidak lengkap dan gagal mengikuti proses selanjutnya.-----
  - c. Bahwa dalam rapat tersebut PT Interteknis Surya Terang sebagai mitra kerja Terlapor I terdahulu diikutsertakan dalam proses tender berikutnya karena telah melewati proses prakualifikasi dan telah memenuhi persyaratan sebagaimana yang telah ditentukan oleh Panitia Tender.-----
  - d. Bahwa dalam rapat tersebut dihadiri oleh semua peserta tender yang lolos prakualifikasi, dan pada saat itu sama sekali tidak ada sanggahan ataupun protes dari para peserta lainnya. Hal ini dapat dibuktikan dengan ditandatanganinya Berita Acara Pembukaan Dokumen Prakualifikasi oleh peserta tender yang salah satunya adalah Pelapor, yang kemudian salinan Berita Acara tersebut dibagikan kepada seluruh peserta yang hadir dan juga saat itu tidak ada bantahan ataupun protes dari para peserta tender termasuk Pelapor.-----
  - e. Bahwa kemudian proses tender terus berlangsung dengan 13 peserta dan Pelapor merupakan salah satunya, sampai kemudian ditetapkan 3 peserta tender yang dianggap pantas dan layak untuk melanjutkan ke tahap berikutnya, yang di dalamnya termasuk Pelapor. Bahwa selama itu pun, Pelapor sama sekali tidak pernah mengajukan sanggahan baik secara lisan maupun tulisan atas proses tender yang berlangsung.-----

F.4. Dengan demikian pelaksanaan tender oleh Terlapor I yang meloloskan dan memenangkan PT Interteknis Surya Terang sudah dilakukan sesuai prinsip-prinsip tender pada umumnya yaitu efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel.-----

**G. Bahwa berkaitan dengan dugaan pelanggaran Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terhadap perbuatan yang meloloskan dan memenangkan PT Interteknis Surya Terang sebagai peserta tender dan pemenang tender.**-----

Menurut Pelapor, tindakan TPJ yang menetapkan PT Interteknis Surya Terang sebagai peserta tender tanpa melalui tahap prakualifikasi dan sebagai pemenang tender merupakan tindakan yang melanggar Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.-----

Menurut Terlapor I, dalil Pelapor tersebut di atas adalah keliru dan tidak benar dengan alasan hukum sebagai berikut:-----

G.1. Bahwa Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 berbunyi sebagai berikut: “ pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat”.-----

G.2. Bahwa dengan demikian Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 mengandung beberapa unsur penting yaitu:-----

- a. Pelaku usaha.-----
- b. Bersekongkol dengan pihak lain.-----
- c. Untuk mengatur atau menentukan pemenang tender.-----
- d. Dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.-----

G.3. Bahwa pertanyaannya sekarang apakah perbuatan Terlapor I yang meloloskan PT Interteknis Surya Terang sebagai peserta tender tanpa melalui tahap prakualifikasi dan menetapkannya sebagai pemenang tender telah melanggar Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999. Hal ini perlu dianalisis sesuai dengan unsur-unsur yang ada pada Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 tersebut.-----

G.4. Mengenai unsur “pelaku usaha”. Unsur ini sama sekali tidak terbukti dengan alasan hukum sebagai berikut:-----

- a. Jelas disini Terlapor I tidak dapat dikategorikan sebagai pelaku usaha menurut Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 karena Terlapor I adalah pihak yang mengadakan tender dimana sebagai pihak yang tentunya akan memilih peserta tender yang benar-benar berkualitas dan sesuai dengan persyaratan tender yang ada.-----

- b. Pelaku usaha yang dimaksudkan di dalam Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 lebih ditekankan pada para peserta tender itu sendiri atau disebut dengan istilah “Pesaing” yang mengatur untuk memenangkan salah satu pihak dengan kesepakatan tertentu misalnya bila pesaing menyepakati untuk mempengaruhi hasil tender untuk kepentingan salah satu pihak dengan cara tidak mengajukan penawaran ataupun mengajukan penawaran yang pura-pura.-----
- c. Tujuan dari *tender security* yang diadakan oleh Terlapor I adalah mendapatkan barang atau jasa dengan harga dan kondisi yang paling menguntungkan sehingga Terlapor I tidak mungkin melakukan persekongkolan dengan pihak lain apalagi dengan peserta tender.-----
- G.5. Mengenai unsur “bersekongkol dengan pihak lain”. Unsur ini sama sekali tidak terbukti dengan alasan hukum sebagai berikut:-----
- a. Apakah Terlapor I bersekongkol dengan pihak lain tentu saja tidak karena Terlapor I adalah pelaksana tender yang ingin mendapatkan pemenang tender yang benar-benar berkualitas dan sesuai dengan harapan Terlapor I sehingga tidak perlu melakukan persekongkolan ataupun konspirasi dengan pihak lain.-----
- b. Istilah “persekongkolan” atau “konspirasi usaha” termuat di Pasal 1 angka 8 UU No. 5/1999 lebih diperuntukkan untuk perilaku yang saling menyesuaikan harga di pasar atau perilaku para pesaing yang ingin memenangkan salah satu pihak dalam sebuah tender dengan berbagai cara misalnya mengajukan penawaran yang pura-pura dan sebagainya.-----
- G.6. Mengenai unsur “mengatur dan atau menentukan pemenang tender”. Unsur ini juga tidak terbukti dengan alasan hukum sebagai berikut:-----
- a. Unsur ini sama sekali tidak dapat diterapkan kepada Terlapor I karena sebagai penyelenggara tender, Terlapor I harus mendapatkan pemenang tender yang benar-benar dapat disesuaikan dengan kondisi Terlapor I sehingga tidak diperlukan pengaturan pemenang tender.-----
- b. Apalagi unsur-unsur ini perlu dibuktikan adanya indikasi-indikasi permulaan mengenai pengaturan tersebut misalnya adanya kesepakatan ataupun perjanjian sebelumnya.-----
- c. Berkaitan dengan proses tender *security service* yang dilakukan oleh Terlapor I telah dilakukan sesuai dengan prosedur yang berlaku dan sesuai dengan prinsip-prinsip tender pada umumnya yaitu efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel sehingga

tidak ada sama sekali kesepakatan untuk mengatur dan menentukan pemenang tender.-----

G.7. Mengenai unsur “dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”. Unsur ini juga tidak terbukti dengan alasan hukum sebagai berikut:-----

- a. Perlu dijelaskan apakah penentuan PT Interteknis Surya Terang sebagai pemenang tender dalam tender security service TPJ tahun 2003 dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat? Sama sekali tidak, sehingga unsur ini tidak terbukti atau tidak dapat diterapkan kepada Terlapor I.-----
- b. Kalau kita baca Pasal 1 butir 6 yang disebutkan sebagai persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang dilakukan dengan cara yang tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha. Dari bunyi ketentuan ini jelas sekali penetapan PT Interteknis Surya Terang sebagai pemenang tender security service TPJ tahun 2003 sama sekali tidak menimbulkan persaingan usaha tidak sehat karena penetapan PT Interteknis Surya Terang sama sekali tidak melanggar hukum ataupun menghambat persaingan usaha.-----

G.8. Bahwa selain itu, jangkauan Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 tergantung pada dua kondisi yaitu pihak-pihak dalam persekongkolan tersebut harus berpartisipasi dan menyepakati kegiatan kolusif bersama. Ini artinya persekongkolan mensyaratkan kerjasama, persekongkolan selalu ada pertukaran informasi diantara pihak-pihak yang terlibat. Persekongkolan biasanya terjadi bila ada tindakan-tindakan nyata dari pihak-pihak yang bersekongkol. Dalam hal adanya persekongkolan, maka Pelapor sebelum memberikan laporan adanya dugaan terjadinya persekongkolan sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 maka Pelapor setidaknya harus memiliki bukti yang cukup atas indikasi tersebut. Bukti-bukti tersebut antara lain sebagai berikut:-----

- a. Pelapor harus dapat memberikan bukti tentang perilaku ataupun perbuatan TPJ yang secara obyektif dan subyektif merupakan persekongkolan.-----
- b. Pelapor harus dapat menunjukkan indikasi-indikasi sehubungan dengan perilaku Terlapor I didalam proses tender yang dapat dikategorikan sebagai persekongkolan diantara mereka.-----
- c. Apakah ada kesepakatan antara TPJ dengan PT Interteknis Surya Terang mengenai persekongkolan tersebut.-----

G.9. Bahwa apabila Pelapor tidak mempunyai bukti atas indikasi-indikasi terjadinya persekongkolan sebagaimana disebutkan di atas, maka sebuah laporan dugaan persekongkolan hanyalah merupakan kekecewaan Pelapor semata yang sama sekali tidak dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.-----

18. Menimbang bahwa Terlapor II dalam suratnya Ref No. 110/IST/IX/04 tanggal 8 September 2004 mengajukan pembelaan dengan materi sebagai berikut:-----

**A. Kepemilikan Saham dan Jabatan Rangkap.**-----

Bahwa Terlapor II bukan anak perusahaan dari Terlapor I begitupun sebaliknya serta para pemegang saham maupun para Direksi dari masing-masing Terlapor tersebut tidak mempunyai saham atau kepemilikan satu sama lainnya.-----

Bahwa para Direksi baik Terlapor II dan Terlapor I tidak berkedudukan atau menjabat sebagai Direksi, Komisaris atau karyawan di masing-masing perusahaan baik secara horizontal maupun vertikal. Sehingga tidak menimbulkan adanya konflik kepentingan dalam penentuan proses tender *security services* tersebut.-----

Sehingga kami yakin KPPU sebagai lembaga pengawas independen yang mengawasi pelaksanaan Undang-undang No. 5 Tahun 1999 berpendapat bahwa tidak terdapat adanya unsur persaingan usaha tidak sehat karena tidak adanya unsur kepemilikan saham dari para Terlapor I maupun Terlapor II atau sebaliknya dan para Direksi maupun Komisaris tidak menduduki jabatan rangkap di masing-masing susunan organisasi para Terlapor tersebut.-----

**B. Prakuifikasi Tender “Security Service” di PT. Thames PAM Jaya**-----

Bahwa sebelum adanya undangan prakuifikasi tender *security services* No. 001/T-SEC/TPJ/X/2003 tanggal 13 Oktober 2003 yang diumumkan di *mass media* oleh Panitia Tender PT Thames PAM Jaya, Terlapor II adalah pelaksana *security services* di Terlapor I.-----

Bahwa Terlapor II telah diberitahukan oleh Procurement Manager Terlapor I tentang adanya tender *security services* tanggal 15 September 2003 dimana Terlapor II diminta untuk menghadiri acara tersebut pada tanggal 16 September 2003 dengan agenda:-----

A. Penjelasan proyek *security services*.-----

B. Proses tender.-----

C. *Guidelines*, dan lain-lain.-----

Kemudian Terlapor II diminta membawa kelengkapan dokumen yang diperlukan yaitu:-----

a. Surat perkenalan/*Cover Letter*.-----

b. Jamsostek.-----

- c. Surat ijin POLRI:-----
- Jasa konsultasi keamanan (yang masih berlaku).-----
  - Jasa penyediaan tenaga keamanan (yang masih berlaku).-----
- d. KADIN (Kartu Tanda Anggota Biasa).-----
- e. Sertifikat propinsi DKI Jakarta.-----
- f. Fotocopy surat keterangan domisili.-----
- g. Fotocopy Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP).-----
- h. Pajak.-----
- i. Bank Referensi.-----
- j. Laporan keuangan.-----
- Tahun 2001 yang sudah diaudit.-----
  - Tahun 2002.-----
- k. Kualifikasi personal.-----
- l. Pengalaman perusahaan (referensi klien).-----
- m. Susunan pengurus.-----
- n. Akta-akta (NPWP, TDP).-----
- Kemudian pada tanggal 16 September 2003 ada pemberitahuan dari *Procurement Manager* Terlapor I perihal penundaan tender *security services* sampai waktu yang akan ditentukan kemudian.-----
- Bahwa pada tanggal 13 Oktober 2003 Panitia Tender Terlapor I telah membuat pengumuman di mass media tentang undangan prakualifikasi tender *security services*.-----
- Bahwa karena Terlapor II masih merupakan mitra dalam pelaksanaan jasa keamanan di Terlapor I, maka sudah otomatis diikutsertakan sebagai peserta tender tersebut tanpa mengikuti tahap prakualifikasi karena memang semua dokumen yang ditentukan hampir semua telah tersedia dan ada di Terlapor I.-----
- Dan setelah pemeriksaan dokumen yang telah ada dan dilengkapi, maka telah diberitahukan bahwa Terlapor II telah melengkapi persyaratan dan berhak mengikuti rapat penjelasan (“*aanwijzing*”).-----
- Dan setelah diseleksi para peserta tender telah ditentukan untuk mengikuti tahapan *technical proposal* pada tender tersebut dan setelah dievaluasi *technical proposal* tersebut, maka telah ditentukan untuk dapat mengikuti penjelasan *financial proposal* adalah peserta tender antara lain:-----
- a. PT Interteknis Surya Terang (Terlapor II).-----
  - b. PT Gardatama Nusantara.-----
  - c. PT Securicor Indonesia.-----

Dan setelah dilakukan evaluasi baik secara *technical proposal* dan *financial proposal* maka pada tanggal 27 Februari 2004 oleh Panitia Tender *Security Services* diberitahukan bahwa Terlapor II telah ditunjuk sebagai mitra Terlapor I.-----

Bahwa kemudian Terlapor II dipanggil KPPU dalam hal dugaan pelanggaran Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 pada kegiatan tender *security services* di Terlapor I.-----

Bahwa pada saat Pemeriksaan Pendahuluan di KPPU, Terlapor II dan Terlapor I telah digugat oleh PT Gardatama Nusantara yang telah terdaftar di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dengan perkara No: 244/Pdt.G/2004/PN.JAK.SEL dimana Terlapor I sebagai Tergugat dan Terlapor II sebagai turut Tergugat, materi gugatan tersebut adalah perbuatan melawan hukum. Dan Terlapor II berkeyakinan yang melaporkan ke KPPU adalah PT Gardatama Nusantara yang merasa tidak memenangkan tender *security services* tersebut.-----

Bahwa saat acara duplik dari Terlapor I dan Terlapor II pada perkara di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tersebut, pihak PT Gardatama Nusantara sebagai penggugat telah mencabut gugatannya. Sehingga Majelis Hakim yang memeriksa perkara tersebut telah membuat penetapan pencabutan gugatan atas perkara No: 244/Pdt.G/2004/PN.JAK.SEL.-----

Bahwa Pengacara PT Gardatama Nusantara sebagai Penggugat telah mengatakan pada Pengacara Terlapor II (Turut Tergugat dalam perkara tersebut) sebenarnya ingin mencabut laporannya di KPPU terhadap Terlapor I dan Terlapor II.-----

Bahwa menurut Terlapor II sudah sepiantasnya PT Gardatama Nusantara mencabut gugatan di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan karena tidak mempunyai dasar hukum yang jelas, begitu pun menurut hemat Terlapor II adalah Majelis Komisi Pemeriksaan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004 Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia (KPPU) mempertimbangkan untuk menyatakan bahwa tidak ada pelanggaran yang dilakukan oleh Terlapor II dan Terlapor I dalam pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.-----

Bahwa menurut Terlapor II tidak ada unsur-unsur dalam pelanggaran Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, sebagaimana gugatan PT Gardatama Nusantara sebagai Penggugat di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, yang menggugat dengan dasar bahwa Terlapor II tidak terdaftar pada prakualifikasi tidak berdasar. Dan menurut hemat Terlapor II bahwa dasar dari laporan di KPPU adalah berdasarkan tidak ikutnya Terlapor II pada prakualifikasi tender tersebut. Karena seperti Terlapor II telah ceritakan bahwa Terlapor II sebelum adanya tender *security*

*services* No. 001/T-SEC/TPJ/X/2003 tersebut bahwa Terlapor II adalah mitra kerja Terlapor I. Prakuualifikasi diperuntukkan hanya peserta tender yang ada data atau dokumennya di Terlapor I karena secara otomatis Terlapor II telah lulus prakuualifikasi dalam pemeriksaan tersebut. Terlapor II mencoba memberikan ilustrasi kepada Majelis Komisi Pemeriksaan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004 Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia (KPPU) agar pemahaman Majelis tidak keliru tentang Terlapor II tidak terdaftar dalam prakuualifikasi proses tender tersebut yaitu didalam suatu pertandingan sepakbola dunia, bahwa sang juara tidak perlu mengikuti babak penyisihan dan otomatis telah menjadi peserta dalam pertandingan tersebut.-----

C. Makna Persekongkolan Dalam Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.-----

Bunyi Pasal 22 Undang-undang tersebut adalah: Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.-----

Dalam penjelasan pasal tersebut dikatakan:-----

“Tender adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan jasa”.-----

Bahwa Terlapor II dan Terlapor I tidak bersekongkol untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender dalam pelaksanaan tender *security services* No. 001/T-SEC/TPJ/X/2003 karena semua mekanisme proses tersebut telah dilakukan secara fair terbukti adanya *technical* dan *financial proposal* yang dinilai oleh Panitia Tender Terlapor I sebagai mekanisme, tidak unsur-unsur yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Terlebih ada beberapa permintaan dari tempat atau rayon yang menyatakan agar jasa Terlapor II tidak usah diganti karena cukup profesional dalam melakukan pekerjaan dan tanggung jawab sebagai mitra kerja Terlapor I.-----

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Terlapor II mohon kepada yang terhormat Majelis Komisi Pemeriksaan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004 Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia (KPPU) menetapkan:-----

**Tidak ada unsur-unsur pelanggaran dalam Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh Terlapor II maupun Terlapor I.**-----

19. Menimbang bahwa karena masih terdapat pihak yang harus diperiksa, maka Majelis Komisi menilai perlu untuk melakukan perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan. Oleh sebab itu diterbitkan Keputusan Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004 Nomor: 03/KEP/KMK-PL/KPPU/IX/2004 tentang Perpanjangan

- Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004 terhitung sejak tanggal 10 September 2004 sampai dengan tanggal 25 Oktober 2004.-----
20. Menimbang bahwa untuk melaksanakan Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan, diterbitkan Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor: 83/KEP/KPPU/IX/2004 tentang Penugasan Anggota Komisi Sebagai Majelis Komisi Dalam Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2004 tanggal 10 September 2004 dengan Ketua Soy M. Pardede, S.E., Anggota Dr. Ir. Bambang Purnomo Adiwiyoto, M.Sc., dan Erwin Syahril, S.H..-----
  21. Menimbang bahwa untuk membantu Majelis Komisi dalam Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan diterbitkan Surat Tugas Direktur Eksekutif Nomor: 27/SET/DE/ST/IX/2004 tanggal 10 September 2004 yang menugaskan Etty Nurhayati, S.H., Dewi Sita Yuliani, S.T., Mohammad Noor Rofieq, S.T., Maya Setya Dewi, S.E., Lucky N. Suradiradja, S.E., masing-masing sebagai Investigator, serta Arnold Sihombing, S.H., dan Ramli Simanjuntak, S.H. masing-masing sebagai Panitera.-----
  22. Menimbang bahwa dalam perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan Majelis Komisi telah melakukan pemeriksaan terhadap Saksi X.-----
    - 22.1. Bahwa dalam perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan tanggal 23 September 2004, Saksi X yang identitas lengkapnya ada pada Majelis Komisi, memberikan keterangan yang pada pokoknya adalah sebagai berikut.-----
      - 22.1.1. Berdasarkan keterangan yang diperoleh dari atasannya, Saksi X menyatakan bahwa Panitia Tender tidak memberikan alasan perihal ketidaklulusan peserta tender dalam proses tender jasa pengamanan di Terlapor I.-----
  23. Menimbang bahwa selanjutnya identitas serta keterangan Saksi X telah dicatat dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP) dan ditandatangani oleh yang bersangkutan.-----
  24. Menimbang bahwa dalam Pemeriksaan Pendahuluan dan Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi telah mendapatkan, meneliti dan menilai sejumlah surat dan atau dokumen dan Berita Acara Pemeriksaan.-----
  25. Menimbang bahwa selanjutnya Majelis Komisi menilai telah mempunyai bukti yang cukup untuk mengambil Putusan.-----

**TENTANG HUKUM**

1. Menimbang bahwa berdasarkan keterangan para pihak dalam perkara ini dan alat bukti surat dan atau dokumen yang diperoleh selama pemeriksaan dan penyelidikan, ditemukan fakta-fakta sebagai berikut:-----

1.1. Identitas :-----

1.1.1. Terlapor I.-----

1.1.1.1. Bahwa Terlapor I adalah suatu Perseroan Terbatas yang didirikan berdasarkan Akta Nomor 16 tanggal 4 Desember 1997 yang dibuat oleh Notaris Andalia Farida S.H. pengganti dari Notaris Sutjipto S.H., yang mana telah diubah berdasarkan Akta Perubahan Nomor 15 tanggal 9 Pebruari 1998 yang dibuat oleh Notaris Sutjipto S.H. dan telah disahkan dengan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: C2-1213HT.01.01.Th.98. dan diumumkan dalam Tambahan No. 3975 atas Berita Negara Republik Indonesia No. 58 tertanggal 21 Juli 1998 dengan nama Perseroan Terbatas Kekar Thames Airindo yang berkedudukan di Jakarta. Berdasarkan keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: C2-29692HT.01.04.TH.98 dan telah diumumkan dalam Tambahan No. 4374 atas Berita Negara Republik Indonesia No. 58 Tahun 1999 tertanggal 20 Juli 1999, telah diberikan persetujuan atas perubahan pasal 1 Anggaran Dasar Perseroan Terbatas Thames Pam Jaya NPWP. 1.824.562.1-052 yang merubah nama PT Kekar Thames Airindo menjadi PT. Thames PAM Jaya yang berkedudukan di Jakarta sesuai dengan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan tanggal 5 Nopember 1998 yang dibuat oleh Notaris Sutjipto S.H. (*vide* Bukti Dokumen C3 dan C24a).-----

1.1.1.2. Bahwa berdasarkan Akta Nomor 16 tanggal 4 Desember 1997 yang dibuat oleh Notaris Andalia Farida S.H. pengganti dari Notaris Sutjipto S.H., yang telah diubah berdasarkan Akta Perubahan Nomor 15 tanggal 9 Pebruari 1998 yang dibuat oleh Notaris Sutjipto S.H. dan telah disahkan dengan Keputusan Menteri Kehakiman Republik

Indonesia Nomor: C2-1213HT.01.01.Th.98. dan diumumkan dalam Tambahan No. 3975 atas Berita Negara Republik Indonesia No. 58 tertanggal 21 Juli 1998, kegiatan usaha Terlapor I adalah perusahaan air bersih dan memasarkan seluruh hasil produksi tersebut untuk pasaran dalam negeri (*vide* Bukti Dokumen C3).-----

1.1.1.3. Bahwa berdasarkan Akta Nomor 64 tanggal 23 September 2002 yang dibuat oleh Aulia Taufani S.H. sebagai pengganti dari Notaris Sutjipto S.H. dan telah disetujui oleh Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dengan Keputusan Nomor: C-21162 HT.01.04.TH.2002 dan telah diumumkan dalam Tambahan No.1390 atas Berita Negara Republik Indonesia No. 14 tertanggal 18 Pebruari 2003, pemegang saham Terlapor I adalah Thames Water Overseas Limited sebanyak 95% (sembilan puluh lima persen) dan PT Tera Meta Phora sebanyak 5% (lima persen) (*vide* Bukti Dokumen B2 dan C24b).-----

1.1.2. Terlapor II.-----

1.1.2.1 Bahwa Terlapor II adalah suatu perseroan yang didirikan berdasarkan Akta Nomor: 35 tanggal 13 Agustus 1994 yang dibuat oleh Notaris Jimmy Simanungkalit, S.H., di Jakarta, dan telah disahkan oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia dengan Keputusan Nomor C2-15.945.HT.01.01. Thn. 94 tanggal 24 Oktober 1994. Anggaran Dasar tersebut telah diubah beberapa kali dan yang terakhir diubah dengan Akta Nomor: 6 tanggal 29 Januari 2004 yang dibuat oleh Notaris Sugeng Swasono S.H. (*vide* Bukti Dokumen C8, C16b, C60 dan C83).-----

1.1.2.2 Bahwa dengan Akta Nomor: 35 tanggal 13 Agustus 1994 yang dibuat oleh Notaris Jimmy Simanungkalit, S.H., di Jakarta, dan telah disahkan oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia dengan Keputusan Nomor C2-15.945.HT.01.01.TH.94 tanggal 24 Oktober 1994, Akta Notaris Nomor 62 tanggal 28 November 1995 yang dibuat oleh Notaris Jimmy Simanungkalit, S.H., dan Akta Notaris Nomor 25 tanggal 3 April 1998 yang dibuat oleh Notaris

Drs. Atrino Leswara, S.H., kegiatan usaha Terlapor II adalah sebagai berikut:-----

1.1.2.2.1 Jasa manajemen yang meliputi survey sosial, ekonomi dan industri.-----

1.1.2.2.2 Perdagangan umum termasuk menjalankan perdagangan impor dan ekspor antar pulau/daerah serta lokal, selanjutnya bertindak sebagai perwakilan, keagenan dan distributor/grosir dari badan-badan perusahaan lain, baik dari dalam maupun dari luar negeri serta sebagai biro komisioner.-----

1.1.2.2.3 Jasa pada umumnya, terutama jasa konsultasi, kecuali jasa dalam bidang hukum dan pajak.-----

1.1.2.2.4 Jasa penyewaan transportasi, fotografi dan barang lain (*vide* Bukti Dokumen C8 dan C16b).-----

1.1.2.3 Bahwa berdasarkan Akta Nomor 26 tanggal 3 April 1998 yang dibuat oleh Notaris Drs. Atrino Leswara, S.H, di Jakarta, kegiatan usaha Terlapor II adalah sebagai berikut:--

1.1.2.3.1 Menjalankan usaha dalam bidang perdagangan pada umumnya, termasuk perdagangan ekspor impor, antar pulau, dan lokal, baik untuk perhitungan sendiri maupun atas perhitungan orang lain secara komisi, menjalankan usaha-usaha dalam bidang leveransir, grossier, distributor dan supplier.-----

1.1.2.3.2 Menjalankan usaha-usaha dalam bidang pemborongan umum (*general contractor*) untuk segala macam dan segala jenis pekerjaan dan dalam segala bidang, terutama pemborongan bangunan-bangunan, jembatan-jembatan, jalan-jalan, dermaga, instalasi air dan listrik, dan pada umumnya pekerjaan-pekerjaan sipil lainnya dan rekayasa serta *real estate*.-----

1.1.2.3.3 Menjalankan usaha dalam bidang konveksi /*garment*.-----

- 1.1.2.3.4 Menjalankan usaha dalam bidang elektrikal, mekanikal dan peralatan suku cadang teknik.----
- 1.1.2.3.5 Menjalankan usaha-usaha dalam bidang perindustrian dan kerajinan tangan.-----
- 1.1.2.3.6 Menjalankan usaha-usaha dalam bidang perkebunan, pertanian, peternakan dan perikanan.-----
- 1.1.2.3.7 Menjalankan usaha-usaha keagenan dari pada lain-lain perusahaan/perseroan, baik didalam maupun diluar negeri terkecuali agen dari perusahaan perjalanan.-----
- 1.1.2.3.8 Menjalankan usaha-usaha dalam bidang percetakan, penjilidan, penerbitan dan periklanan /*advertising*.-----
- 1.1.2.3.9 Menjalankan usaha-usaha dalam bidang jasa terkecuali jasa dalam bidang hukum dan pajak.---
- 1.1.2.3.10 Menjalankan usaha dalam bidang transportasi /pengangkutan di darat dengan kendaraan bermotor.-----
- 1.1.2.3.11 Menjalankan usaha dalam bidang penjualan dan pembelian rumah/bangunan atau sebagai *developer* (*vide* Bukti Dokumen C8 dan C16b).---
- 1.1.2.4 Bahwa berdasarkan Tanda Daftar Perusahaan Perseroan Terbatas Nomor 090315118068 tanggal 4 Juli 2001 yang diterbitkan oleh Departemen Perindustrian dan Perdagangan Kotamadya Jakarta Selatan kegiatan usaha Terlapor II adalah jasa konsultan manajemen (*vide* Bukti Dokumen C16a).-----
- 1.1.2.5 Bahwa berdasarkan Klasifikasi Lapangan Usaha Nomor PEM-390/WPJ.04.KP.1403/2002 tanggal 16 Juli 2002 yang diterbitkan oleh Kantor Wilayah IV Jakarta Raya I Kantor Pelayanan Pajak Jakarta Pancoran Direktorat Pajak Departemen Keuangan, kegiatan usaha Terlapor II adalah perdagangan besar dalam negeri barang-barang lainnya hasil industri (*vide* Bukti Dokumen C9 dan C16a).-----

- 1.1.2.6 Bahwa berdasarkan Klasifikasi Lapangan Usaha Nomor PEM.1053/WPJ.07/KP.0703/2002 tanggal 12 Agustus 2002 yang diterbitkan oleh Kantor Wilayah VII Jakarta Raya Khusus Kantor Pelayanan Pajak Badan dan Orang Asing Direktorat Pajak Departemen Keuangan, kegiatan usaha Terlapor II adalah Administrasi Pemerintahan, Pertahanan \dan Ketertiban (*vide* Bukti Dokumen C9).-----
- 1.1.2.7 Bahwa berdasarkan Surat Izin No. Pol.: SI/4055/X/2002 tanggal 2 Oktober 2002 yang diterbitkan oleh DEOPS u.b. DIRBIMNAS a.n. Kepala POLRI, kegiatan usaha Terlapor II adalah jasa pendidikan dan latihan keamanan (*vide* Bukti Dokumen C9 dan C86).-----
- 1.1.2.8 Bahwa berdasarkan Surat Izin Usaha Perdagangan Menengah Nomor: 1182/5676-P/09-04/PM/X/2002 tanggal 21 Oktober 2002 yang diterbitkan oleh Departemen Perindustrian dan Perdagangan, kegiatan usaha Terlapor II adalah perdagangan barang dan jasa, sub distributor, ekspor impor barang/jasa utamanya alat elektronik, komputer dan jasa konsultan manajemen (*vide* Bukti Dokumen C9 dan C16a).-----
- 1.1.2.9 Bahwa berdasarkan Surat Izin No. Pol.: SI/872/III/2003 tanggal 24 Maret 2003 yang diterbitkan oleh DEOPS u.b. DIRBIMNAS a.n. Kepala POLRI, kegiatan usaha Terlapor II adalah badan usaha penyedia tenaga pengamanan (*vide* Bukti Dokumen C9, C16a dan C87).-----
- 1.1.2.10 Bahwa berdasarkan Surat Izin No. Pol.: SI/873/III/2003 tanggal 24 Maret 2003 yang diterbitkan oleh DEOPS u.b. DIRBIMNAS a.n. Kepala POLRI, kegiatan usaha Terlapor II adalah badan usaha jasa konsultasi keamanan (*vide* Bukti Dokumen C9, C16a dan C88).-----
- 1.1.2.11 Bahwa berdasarkan Surat Persetujuan Nomor 73/V/PMA/2003 tanggal 4 September 2003 tentang persetujuan perubahan status perusahaan Non Penanaman Modal Dalam Negeri/Penanaman Modal Asing (Non PMDN/PMA) menjadi Penanaman Modal Asing (PMA) yang diterbitkan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal

(BKPM) dan lampirannya, kegiatan usaha Terlapor II adalah Jasa konsultasi manajemen dibidang teknologi informasi (*vide* Bukti Dokumen C8).-----

- 1.1.2.12 Bahwa berdasarkan Akta No. 9 tanggal 23 September 2003 tentang Perubahan Anggaran Dasar Terlapor II yang dibuat oleh Notaris Sugeng Suwasono, S.H. di Jakarta, maksud dan tujuan kegiatan usaha Terlapor II adalah dalam bidang jasa, dan untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut perseroan dapat melaksanakan kegiatan usaha dalam bidang jasa manajemen dan konsultasi komputer dan teknologi informasi meliputi instalasi jaringan perangkat keras komputer berikut perlengkapannya, jasa teknologi informasi termasuk *internet content provider*, multi media design dan pemrograman piranti lunak, distributor yang berkaitan dengan piranti lunak serta memasarkan produk-produk tersebut baik di dalam negeri maupun di luar negeri (*vide* Bukti Dokumen C8).-----
- 1.1.2.13 Bahwa berdasarkan sertifikat Reg. Number 010712-00064367 tanggal 10 November 2003 tentang kualifikasi bidang pemasokan barang yang diterbitkan oleh Panitia Bersama Sertifikasi Propinsi DKI Jakarta mencantumkan kegiatan usaha Terlapor II adalah kualifikasi sub bidang teknologi informasi (kualifikasi B), alat/peralatan/suku cadang radio, telekomunikasi dan elektronik (kualifikasi B), jasa perawatan komputer/alat/peralatan elektronik dan telekomunikasi, jasa internet (kualifikasi B), sub bidang lainnya / jasa penyedia tenaga keamanan (kualifikasi B) (*vide* Bukti Dokumen C9 dan C16a).-----
- 1.1.2.14 Bahwa berdasarkan Kartu Tanda Anggota Biasa tanggal 14 November 2003 yang diterbitkan oleh Kamar Dagang dan Industri, kegiatan usaha Terlapor II adalah Jasa konsultasi (manajemen dibidang teknologi informasi), pengadaan barang/jasa dan konsultan (*vide* Bukti Dokumen C9 dan C16a).-----
- 1.1.2.15 Bahwa struktur pemegang saham, sesuai Akta Notaris No. 9 tanggal 23 September 2003 oleh Notaris Sugeng Suwasono S.H. dan keterangan Terlapor II dalam pemeriksaan tanggal

19 Mei 2004, pemegang saham Terlapor II adalah: James Donald Filgo sebesar 88% (delapan puluh delapan persen), Rismadame Butar-Butar sebesar 1% (satu persen), Ali Riza sebesar 1% (satu persen), dan Didik Yuniarto 10% (sepuluh persen) (*vide* Bukti Dokumen B4 dan C8).-----

1.1.2.16 Bahwa dengan surat Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 470/III/PMA/2004 tanggal 18 Mei 2004 tentang persetujuan perubahan penyertaan modal dalam perseroan, disetujui penggantian nama pemegang saham Terlapor II yang semula terdaftar atas nama James Donald Filgo menjadi *Consolidated Services International* dan telah dicatat dalam database Sisminbakum Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia dengan bukti surat Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Nomor C-UM.02.01.6210 (*vide* Bukti Dokumen C57 dan C61).-----

1.1.2.17 Bahwa dengan surat CSI tanggal 29 Oktober 2002 kepada Didik Yuniarto, disebutkan Terlapor II adalah agen CSI untuk memberikan dukungan operasional kepada manajemen CSI. Terlapor II bertanggung jawab untuk melakukan pengangkatan dan pelatihan tenaga kerja, sedangkan untuk masalah pemasaran menjadi tanggung jawab CSI (*vide* Bukti Dokumen C67).-----

1.2. Hubungan Terlapor I dengan PAM Jaya:-----

1.2.1. Bahwa berdasarkan Perjanjian Kerjasama Penyediaan dan Peningkatan Pelayanan Air Bersih di Wilayah Timur Jakarta antara Terlapor I dengan Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta (PAM Jaya), Terlapor I melakukan kerjasama konsesi dengan PAM Jaya yang meliputi kerjasama operasional berupa produksi dan distribusi air bersih untuk wilayah timur Jakarta. Terlapor I memproses air baku yang terletak di Kalimantan secara kimiawi melalui *water plant*, kemudian hasilnya disalurkan ke pipa-pipa primer di wilayah timur Jakarta (*vide* Bukti Dokumen B2 dan C5).-----

1.2.2. Bahwa Terlapor I memiliki kewajiban untuk mengembangkan *asset* baru dan mengoperasikannya. Setelah kerjasama berakhir, *asset*

tersebut diserahkan kepada PAM Jaya (*vide* Bukti Dokumen B2 dan C5).-----

- 1.3. Latar belakang hubungan Terlapor II dengan Terlapor I.-----
- 1.3.1. Bahwa berdasarkan *Agreement* No. TPJ-001/02-BSD tentang *security management services*, CSI telah menandatangani kontrak kerjasama dengan Terlapor I untuk pekerjaan pengadaan jasa pengamanan. Pada tanggal 10 Oktober 2002, CSI melimpahkan pekerjaan pengadaan jasa pengamanan tersebut kepada Terlapor II (*vide* Bukti Dokumen C12).--
- 1.3.2. Bahwa berdasarkan *Agreement* No. TPJ-001/02-BSD tentang *security management services*, kontrak kerjasama pengadaan jasa pengamanan antara Terlapor I dengan CSI berakhir pada tanggal 31 Oktober 2003. Karena belum ada penunjukkan penyedia jasa pengamanan yang baru, maka kontrak kerjasama antara CSI dengan Terlapor I diperpanjang setiap bulan sampai ditunjuk penyedia jasa pengamanan yang baru (*vide* Bukti Dokumen B4 dan C12).-----
- 1.4. Sistem pengadaan barang dan atau jasa di Terlapor I.-----
- 1.4.1. Bahwa sampai saat ini, Terlapor I belum memiliki ketentuan baku mengenai pengadaan barang dan atau jasa. *Draft* ketentuan pengadaan barang dan jasa telah dibuat oleh Terlapor I, namun belum disetujui oleh Direksi Terlapor I. Untuk tender jasa pengamanan Nomor 001/T-SEC/TPJ/X/2003 Terlapor I mengacu pada tata cara dan ketentuan tender yang telah ada sebelumnya yaitu ketentuan Kekar Thames Airindo (KATI) (*vide* Bukti Dokumen B2, C22 dan C23).-----
- 1.4.2. Bahwa perjanjian kerjasama antara Terlapor I dengan Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta (PAM Jaya) memuat ketentuan dalam hal pengadaan barang di lingkungan Terlapor I, yaitu:-----
- 1.4.2.1. Pengadaan barang dan jasa dengan nilai pembelian lebih dari Rp 500.000.000,- (lima ratus juta Rupiah), harus mematuhi tata cara pengadaan yang adil, transparan dan bersaing.-----
- 1.4.2.2. Kewajiban untuk memperoleh barang dan jasa dengan tata cara yang bersaing tidak berlaku untuk pengadaan barang dan jasa dengan nilai pembelian kurang dari Rp 500.000.000,- (lima ratus juta Rupiah) (*vide* Bukti Dokumen C5).-----

- 1.5. Kegiatan Tender jasa pengamanan di Terlapor I:-----
- 1.5.1. Perencanaan pengadaan barang dan atau jasa.-----
- 1.5.1.1. Bahwa pada tanggal 1 September 2003, *Security Department* Terlapor I mengirimkan *purchase requisition* kepada *Department Procurement* Terlapor I untuk pengadaan 307 (tiga ratus tujuh) orang tenaga pengamanan, 1 (satu) orang komandan pengamanan, 12 (dua belas) orang supervisor, 1 (satu) orang tenaga administrasi, dan 1 (satu) orang pengemudi (*vide* Bukti Dokumen B2 dan C15).-----
- 1.5.2. Pembentukan Panitia Tender dan Panitia Pengawas-----
- 1.5.2.1. Bahwa berdasarkan *purchase requisition* dari *Security Department*, manajemen Terlapor I membentuk Panitia Tender dan Panitia Pengawas (*vide* Bukti Dokumen B2).---
- 1.5.2.2. Bahwa Panitia Pengawas terdiri dari: Richard Fairweather (Ketua), Peni Soegiarso (Anggota), Amin Suwitoprodjo (Anggota) dan Pratama S. Adi (Anggota) (*vide* Bukti Dokumen C17).-----
- 1.5.2.3. Bahwa Panitia Tender terdiri dari: Francisca Soesanto (Ketua), Zulhana Lani (Wakil Ketua), Indrawan K. Pribadi (Saksi-Auditor), Rina K. Sari (Anggota-legal) dan Djoni Waskito (Sekretaris) (*vide* Bukti Dokumen C17).-----
- 1.5.2.4. Bahwa tugas Panitia Tender adalah: (a) Menyiapkan jadwal dan prosedur tender, (b) Menyiapkan *owner's estimate (OE)*, (c) Menyiapkan dokumen tender, (d) Mengundang penyedia jasa pengamanan yang prospektif dalam tender tertutup atau mengumumkan pengadaan barang/jasa di media massa, media elektronik dan papan pengumuman dalam tender terbuka, (e) Melakukan evaluasi bids yang masuk, (f) Mengusulkan pemenang yang prospektif, dan (g) Membuat laporan proses dan hasil pengadaan barang/jasa kepada manajemen (*vide* Bukti Dokumen C17).-----
- 1.5.2.5. Bahwa tugas Panitia Pengawas adalah: (a) Memastikan proses tender dilakukan dengan transparan, (b) Melakukan *review* atas kriteria prakualifikasi, (c) Memantau

pelaksanaan tender, (d) Memantau dan mereview proses negosiasi, dan (e) Membuat keputusan apabila panitia tender tidak dapat mengambil putusan (*vide* Bukti Dokumen C17).-----

1.5.3. Tender tertutup.-----

1.5.3.1. Bahwa pada tanggal 9 September 2003, Terlapor I melakukan evaluasi terhadap 14 (empat belas) perusahaan yang akan diundang untuk mengikuti proses seleksi pengadaan jasa pengamanan, yaitu: Terlapor II, PT Genta Multi Perdana, PT Bravo Humanika, Yayasan PSMF, PT Garda Reksa Pratama, PT Nawakara Perkasa Nusantara, PT Security Phisik D., PT Prima Soeaka, PT Sentinel Garda Semesta, PT Kibar Panca Sakti, PT Securicor Indonesia, PT Adonara Bakti Bangsa, PT Ermazt Securindo dan PT Gardatama Nusantara (*vide* Bukti Dokumen C28).-----

1.5.3.2. Bahwa pada tanggal 12 September 2003 pukul 09.00-11.00 WIB bertempat di ruang Bagian Pengadaan (*Procurement Department*) Terlapor I, rapat Panitia Tender menyepakati:-----

1.5.3.2.1. Berdasarkan evaluasi terhadap 14 (empat belas) penyedia jasa pengamanan, perusahaan yang berhak untuk mengikuti tender adalah: Terlapor II, PT Garda Reksa Pratama, PT Nawakara Perkasa Nusantara, PT Sentinel Garda Semesta, PT Securicor Indonesia dan PT Adonara Bakti Bangsa.-----

1.5.3.2.2. Perusahaan yang berhak mengikuti tender harus melengkapi dokumen sebagai berikut:-----

- a. Surat perkenalan (*cover letter*),-----
- b. Jamsostek,-----
- c. Surat ijin POLRI untuk jasa keamanan dan jasa penyediaan tenaga pengaman yang masih berlaku,-----
- d. KADIN (kartu tanda anggota biasa),-----
- e. Sertifikasi Propinsi DKI Jakarta,-----

- f. Surat ijin usaha perdagangan,-----
  - g. Pajak,-----
  - h. Referensi bank,-----
  - i. Laporan keuangan tahun 2001 yang sudah diaudit atau tahun 2002,-----
  - j. Kualifikasi personal,-----
  - k. Pengalaman perusahaan (referensi klien),---
  - l. Susunan pengurus,-----
  - m. Akta-akta (NPWP, TDP),-----
  - n. Dokumen tambahan: *corporate profile* dan denah lokasi (*vide* Bukti Dokumen C28).---
- 1.5.3.3. Bahwa pada tanggal 15 September 2003, Terlapor I mengirimkan surat undangan kepada PT Garda Reksa Pratama, PT Securicor Indonesia, PT Sentinel Garda Semesta, PT Nawakara Perkasa Nusantara, Terlapor II, dan PT Adonara Bakti Bangsa untuk mengikuti tender pengadaan jasa pengamanan di Terlapor I (*vide* Bukti Dokumen B4 dan C28).-----
- 1.5.3.4. Bahwa pada tanggal 16 September 2003 pukul 09.24 WIB, John Trew mengirimkan *e-mail* kepada Zulhana Hasan Lani yang pada pokoknya menyatakan kontrak penyedia jasa pengamanan antara Terlapor I dengan CSI diperpanjang sampai bulan Desember 2003 dan meminta Panitia Tender untuk mengulang tender/proses seleksi yang tengah berjalan (proses tender tertutup) dengan membuat iklan di media massa sebagai upaya menjaga transparansi (*vide* Bukti Dokumen C28).-----
- 1.5.3.5. Bahwa pada tanggal 16 September 2003, Terlapor I memberitahukan kepada PT Garda Reksa Pratama, PT Securicor Indonesia, PT Sentinel Garda Semesta, PT Nawakara Perkasa Nusantara, Terlapor II dan PT Adonara Bakti Bangsa perihal penundaan tender jasa pengamanan. Batas waktu penundaan akan ditentukan kemudian (*vide* Bukti Dokumen B4 dan C28).-----
- 1.5.4. Tender Terbuka-----
- 1.5.4.1. Sistem tender-----

1.5.4.1.1. Bahwa tender pengadaan jasa pengamanan di Terlapor I dilaksanakan dalam 2 (dua) tahap yaitu tahap penawaran teknis dan tahap penawaran harga (*vide* Bukti Dokumen B2).---

1.5.4.1.2. Bahwa peserta yang lulus prakualifikasi diundang untuk mengikuti proses tender selanjutnya (*vide* Bukti Dokumen B2 dan B13).-----

1.5.4.2. Pengumuman tender-----

1.5.4.2.1. Bahwa Panitia Tender mengumumkan prakualifikasi tender jasa pengamanan di Terlapor I melalui iklan di Harian Kompas dan Suara Pembaruan pada tanggal 13 Oktober 2003 (*vide* Bukti Dokumen B2, B4 dan C26).---

1.5.4.3. Persyaratan prakualifikasi.-----

1.5.4.3.1. Bahwa persyaratan untuk mengikuti prakualifikasi tender jasa pengamanan di Terlapor I sebagaimana yang dimuat dalam undangan terbuka dalam iklan di Harian Kompas dan Suara Pembaruan tanggal 13 Oktober 2003 adalah sebagai berikut:-----

- a. Surat perkenalan,-----
- b. Bukti keikutsertaan Jamsostek,-----
- c. Surat Izin POLRI Jasa Penyediaan Tenaga Pengamanan,-----
- d. Fotocopy sertifikat Kadin Propinsi DKI Jakarta-Kualifikasi B,-----
- e. Fotocopy kartu tanda keanggotaan KADIN,-----
- f. Fotocopy surat keterangan Domisili perusahaan,-----
- g. Fotocopy surat izin usaha perdagangan (SIUP),-----
- h. Fotocopy NPWP dan TDP,-----
- i. Fotocopy akta pendirian perusahaan dan perubahan terakhir (yang telah disahkan

oleh Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia),-----

- j. Fotocopy laporan SPT pajak tahunan yang terakhir (tahun 2002),-----
  - k. Susunan Direksi perusahaan dan fotocopy KTP/Paspor Direksi,-----
  - l. Referensi bank,-----
  - m. Referensi rekanan 3 tahun terakhir,-----
  - n. Laporan keuangan tahun 2001 yang sudah diaudit oleh kantor akuntan publik dan laporan keuangan tahun 2002 (*vide* Bukti Dokumen C26).-----
- 1.5.4.3.2. Perusahaan yang diundang untuk mengikuti prakualifikasi adalah perusahaan yang bergerak dalam bidang jasa pengamanan (*vide* Bukti Dokumen C26).-----
- 1.5.4.3.3. Bahwa pengambilan dokumen prakualifikasi pada tanggal 16 – 17 Oktober 2003 pukul 10.00 – 15.00 WIB bertempat di *Management Meeting Room*, Apartemen Batavia, Lobby Tower I Jl. Bendungan Hilir dengan membawa surat pengantar atau surat kuasa direksi (*vide* Bukti Dokumen C26).-----
- 1.5.4.3.4. Bahwa dokumen prakualifikasi harus diserahkan dalam amplop tertutup dan diterima Panitia Tender paling lambat tanggal 24 Oktober 2003 pukul 12.00 WIB. Dokumen yang diserahkan di luar waktu yang telah ditetapkan tidak akan diterima (*vide* Bukti Dokumen C26).-----
- 1.5.4.3.5. Bahwa acara pembukaan dokumen prakualifikasi akan dilaksanakan pada tanggal 24 Oktober 2003 pukul 14.00 – 16.00 WIB (*vide* Bukti Dokumen C26).-----
- 1.5.4.3.6. Bahwa perusahaan yang tidak memenuhi seluruh persyaratan prakualifikasi langsung

dinyatakan gugur dan tidak dapat diundang untuk mengikuti tender pengadaan jasa pengamanan di Terlapor I (*vide* Bukti Dokumen C26).-----

1.5.4.3.7. Bahwa Panitia Tender tidak melayani korespondensi dan komunikasi dalam bentuk apapun (*vide* Bukti Dokumen C26).-----

1.5.4.4. Pendaftaran, pengambilan dan pengembalian dokumen prakualifikasi.-----

1.5.4.4.1. Bahwa terdapat 23 (dua puluh tiga) perusahaan yang mendaftar dan mengambil dokumen prakualifikasi, yaitu: PT Prima Soeaka Buana, PT Indolok Bakti Utama, PT Group 4 Falck Indonesia, PT Shields Indonesia, PT Mustika Jaya, PT. Panah Abimanyu, PT Hill Konsultan Indonesia, PT Secom Indoprata, PT. Nawakara Perkasa Nusantara (SS-911), PT. Putratama Bhakti Satria, PT. Daya Purna Sentosa, PT Gardatama Nusantara, PT Rocket, PT Wahanagaruda Purnakarya, PT Securicor Indonesia, PT Kibar Pancasakti, PT Sentinel Garda Semesta, PT Sanggraha, PT Adonara Bakti Bangsa, PT Promosindo Midia Tenaga, PT Bravo Security Indonesia, PT Kelola Jasa Amanusa, dan PT Teknodev Inti Utama (*vide* Bukti Dokumen B2 dan C19a).-----

1.5.4.4.2. Bahwa terdapat 16 (enam belas) perusahaan yang mengembalikan dokumen prakualifikasi yaitu: PT Shields Indonesia, PT Sanggraha Properti Management, PT Sentinel Garda Semesta, PT Indolok Bakti Utama, PT Panah Abimanyu, PT Mustika Jaya, PT Kibar Pancasakti, PT Wahanagaruda Purnakarya, PT Gardatama Nusantara, PT Group 4 Falck, PT Securicor Indonesia, PT Adonara Bakti Bangsa, PT Bravo Security Indonesia,

PT Nawakara Perkasa Nusantara (SS-911),  
PT Secom Indo Pratama dan PT Rocket (*vide*  
Bukti Dokumen C19a dan C19b).-----

1.5.4.5. Pembukaan dokumen prakualifikasi.-----

1.5.4.5.1. Bahwa pembukaan dokumen prakualifikasi dilaksanakan pada tanggal 24 Oktober 2003 bertempat di Jayakarta Room, Menara Batavia Lobby Tower I, Jakarta (*vide* Bukti Dokumen 19b).-----

1.5.4.5.2. Bahwa dalam pembukaan dokumen prakualifikasi, dari 16 (enam belas) perusahaan yang mengembalikan dokumen prakualifikasi, 12 (dua belas) perusahaan dinyatakan lengkap dokumen prakualifikasinya, yaitu: PT Shields Indonesia, PT Sanggraha Property Management, PT Sentinel Garda Semesta, PT Indolok Bakti Utama, PT Panah Abimanyu, PT Mustika Jaya, PT Kibar Panca Sakti, PT Wahana Garuda Purna Karya, PT Gardatama Nusantara, PT Group 4 Falck, PT Securicor Indonesia dan PT Adonara Bakti Bangsa. 4 (empat) perusahaan dinyatakan gugur yaitu: PT Bravo Security Indonesia (tidak ada sertifikat Kadin), PT Nawakara (tidak memakai amplop), PT Secom Indo Pratama (tidak ada sertifikat Kadin), dan PT Rocket (tidak ada financial audit tahun 2001) (*vide* Bukti Dokumen B2 dan C19b).-----

1.5.4.6. Evaluasi dokumen prakualifikasi-----

1.5.4.6.1. Bahwa pada tanggal 27 Oktober 2003, dilakukan penelitian keabsahan terhadap dokumen prakualifikasi:-----

a. Terlapor II, statusnya dinyatakan tidak sah karena sertifikat KADIN Terlapor II berkualifikasi M, sedangkan dalam persyaratan yang diminta adalah sertifikat

KADIN dengan kualifikasi B (*vide* Bukti Dokumen C30).-----

- b. PT Shields Indonesia, statusnya dinyatakan sah dengan catatan harus melengkapi fotocopy akta pendirian perusahaan dan perubahan yang terakhir. Pada tanggal 31 Oktober 2003, PT Shields Indonesia melengkapi dokumen tersebut (*vide* Bukti Dokumen C30).-----
- c. PT Mustika Jaya, statusnya dinyatakan tidak sah (*vide* Bukti Dokumen C30).-----
- d. PT Indolok Bakti Utama, statusnya dinyatakan tidak sah (*vide* Bukti Dokumen C30).-----

1.5.4.6.2. Pada tanggal 28 Oktober 2003 dilakukan penelitian keabsahan dokumen prakualifikasi:--

- a. PT Sanggraha Properti Manajemen, statusnya dinyatakan tidak sah karena laporan keuangan tahun 2001 tidak diaudit dan hanya dilegalisasi (*vide* Bukti Dokumen C30).-----
- b. PT Sentinel Garda Semesta, statusnya dinyatakan tidak sah karena tidak melengkapi laporan keuangan tahun 2001 yang sudah diaudit oleh kantor akuntan publik dan laporan keuangan tahun 2002 sampai pukul 03.50 WIB (*vide* Bukti Dokumen C30).-----

1.5.4.6.3. Pada tanggal 29 Oktober 2003 dilakukan penelitian keabsahan dokumen prakualifikasi:----

- a. PT Securicor Indonesia, statusnya dinyatakan tidak sah. Namun PT Securicor Indonesia memberikan surat pernyataan bahwa surat Tanda Daftar Perusahaan sedang diurus. PT Securicor Indonesia menyerahkan surat tersebut pada tanggal 4

November 2003 (*vide* Bukti Dokumen C30).-----

- b. PT Gardatama Nusantara, statusnya dinyatakan sah. Namun ada surat keterangan dari notaris yang menyatakan bahwa pengesahan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perusahaan terakhir masih dalam proses di Departemen Kehakiman (*vide* Bukti Dokumen C30).-----
- c. PT Adonara Bakti Bangsa, statusnya dinyatakan sah (*vide* Bukti Dokumen C30).-
- d. PT Wahanagaruda Purnakarya, statusnya dinyatakan sah, dengan catatan laporan keuangan 2001 yang sudah diaudit oleh Kantor Akuntan Publik dan laporan keuangan 2002 tidak ada (*vide* Bukti Dokumen C30).-----
- e. PT Group 4 Falck Indonesia, statusnya dinyatakan sah, dengan catatan laporan SPT Pajak tahunan tahun 2002 tidak ada. Yang dilampirkan dalam dokumen prakualifikasi hanya bukti penerimaan SPT (*vide* Bukti Dokumen C30).-----
- f. PT Kibar Pancasakti, statusnya dinyatakan tidak sah karena tidak melengkapi dokumen sertifikat KADIN dengan kualifikasi B sampai dengan pukul 15.50 WIB. (*vide* Bukti Dokumen C30).-----
- g. PT Panah Abimanyu statusnya dinyatakan tidak sah (*vide* Bukti Dokumen C30).-----

1.5.4.6.4. Bahwa Terlapor I mengirimkan surat kepada PT Securicor Indonesia, PT Gardatama Nusantara, PT Shields Indonesia, PT Adonara Bakti Bangsa, PT Group 4 Falck Indonesia, Terlapor II dan PT Wahanagaruda Purnakarya, memberitahukan bahwa perusahaan-perusahaan

tersebut telah melengkapi persyaratan prakualifikasi sehingga berhak mengikuti rapat penjelasan penawaran teknik (*vide* Bukti Dokumen C19c).-----

1.5.4.7. Penawaran Teknik-----

1.5.4.7.1. Bahwa persyaratan penawaran teknik adalah sebagai berikut:-----

- a. 1 (satu) set *fotocopy* dokumen penawaran teknik dengan surat pengantar (*cover letter*) di atas kertas surat berkop perusahaan yang ditandatangani oleh Direktur.-----
- b. Dokumen penawaran teknik diserahkan kepada Panitia Tender di Jayakarta Room Lobby Tower I - Batavia Apartment Jl. Bendungan Hilir, Jakarta Selatan tanggal 21 Nopember 2003 pukul 09.00–11.00 WIB dalam amplop tertutup. Penawaran yang diterima sebelum dan sesudah jam diatas tidak diterima.-----
- c. Di pojok kanan atas sampul amplop dituliskan “***Technical Proposal-Security Services***”.-----
- d. Pembukaan Dokumen penawaran teknik dilaksanakan pukul 13.30 pada hari dan tempat yang sama.-----
- e. Evaluasi terhadap dokumen penawaran teknik dilaksanakan selama 5 (lima) hari kerja.-----
- f. Evaluasi penawaran teknik dilaksanakan dengan sistim gugur (*vide* Bukti Dokumen C10).-----

1.5.4.8. Rapat penjelasan penawaran teknik.-----

1.5.4.8.1. Bahwa rapat penjelasan (*aanwijzing*) penawaran teknik dilaksanakan tanggal 11 November 2003 di Jayakarta Room, Lobby Tower 1 Batavia Apartement, Jakarta. Rapat

penjelasan tersebut dihadiri 7 (tujuh) perusahaan, yaitu: Terlapor II, PT Gardatama Nusantara, PT Adonara Bakti Bangsa, PT Group 4 Falck Indonesia, PT Shields Indonesia, PT Securicor Indonesia dan PT Wahanagaruda Purnakarya (*vide* Bukti Dokumen B4, C19d dan C21).-----

1.5.4.8.2. Bahwa dalam rapat penjelasan penawaran teknik dijelaskan sistem penilaian total adalah *merit point* dengan pembobotan 60% (enam puluh persen) penawaran teknik dan 40% (empat puluh persen) penawaran harga (*vide* Bukti Dokumen B4 dan C21).-----

1.5.4.9. Pembukaan Penawaran Teknik.-----

1.5.4.9.1. Bahwa pembukaan penawaran teknik dilaksanakan tanggal 21 November 2003 yang dihadiri oleh PT Securicor Indonesia, PT Shields Indonesia, PT Group 4 Falck Indonesia, PT Gardatama Nusantara, Terlapor II dan PT Adonara Bakti Bangsa. Satu peserta, yaitu PT Wahanagaruda Purnakarya tidak hadir mengikuti pembukaan penawaran teknik (*vide* Bukti Dokumen C19d).-----

1.5.4.10. Evaluasi penawaran teknik.-----

1.5.4.10.1. Bahwa peserta yang lulus evaluasi penawaran teknik adalah yang memperoleh nilai pada kisaran maksimal 10% (sepuluh persen) lebih tinggi atau 10% (sepuluh persen) lebih rendah dari nilai maksimal, yaitu 4 (empat). Dengan demikian, nilai akhir yang memenuhi standar Terlapor I adalah antara 3,60–4,40 (tiga koma enam puluh sampai dengan empat koma empat puluh) (*vide* Bukti Dokumen C18).-----

1.5.4.10.2. Bahwa hasil penilaian penawaran teknik adalah sebagai berikut:-----

- a. PT Adonara Bakti Bangsa dengan nilai: 3,55 (tiga koma lima puluh lima)-----
- b. PT Gardatama Nusantara dengan nilai: 3,86 (tiga koma delapan puluh enam)-----
- c. PT Group 4 Falck Indonesia dengan nilai: 3,48 (tiga koma empat puluh delapan)-----
- d. CSI dengan nilai: 3,61 (tiga koma enam puluh satu)-----
- e. PT Securicor Indonesia dengan nilai: 3,66 (tiga koma enam puluh enam)-----
- f. PT Shields Indonesia dengan nilai: 2,92 (dua koma sembilan puluh dua) (*vide* Bukti Dokumen C18).-----

1.5.4.10.3. Bahwa dari hasil penilaian penawaran teknik, 3 (tiga) perusahaan memenuhi standar nilai Terlapor I yaitu: PT. Gardatama Nusantara, CSI dan PT. Securicor Indonesia (*vide* Bukti Dokumen C18).-----

#### 1.5.4.11. Penawaran Finansial-----

1.5.4.11.1. Bahwa persyaratan proposal finansial, antara lain adalah:-----

- a. Peserta yang diundang untuk mengikuti tahap penilaian penawaran harga adalah peserta yang lulus tahap penawaran teknik,-
- b. Nilai akhir adalah hasil penilaian evaluasi penawaran dikalikan dengan bobotnya,-----
- c. Penawaran harga dari para peserta didasarkan pada penawaran tekniknya,-----
- d. Penawaran teknik dan harga akan dikonversikan ke *owner's estimate* Terlapor I untuk memberikan jaminan perbandingan "*apple to apple*" setiap peserta,-----
- e. Nilai akhir yang memenuhi standar Terlapor I yaitu pada kisaran maksimal 10% (sepuluh persen) lebih tinggi atau 10% (sepuluh persen) lebih rendah dari nilai

maksimal, yaitu 4 (empat). Dengan demikian, nilai akhir yang memenuhi standar Terlapor I adalah antara 3,60–4,40 (tiga koma enam puluh sampai dengan empat koma empat puluh),-----

- f. Komposisi pembobotan adalah: penawaran teknik 60% (enam puluh persen) dan penawaran harga 40% (empat puluh persen),-----
- g. Jaminan penawaran (*Bid Bond*) adalah 3% (tiga persen) dari harga yang ditawarkan,---
- h. Jaminan penawaran (*Bid Bond*) dikeluarkan oleh bank komersial kecuali BPR dan bank penjaminan. Nama yang tertera dalam surat Jaminan penawaran (*Bid Bond*) harus sama dengan nama peserta tender, Jaminan penawaran (*Bid Bond*) menunjukkan jumlah jaminan dalam bentuk angka dan huruf yang ditujukan kepada penyelenggara tender,-----
- i. Dokumen penawaran harga diserahkan kepada Panitia Tender pada tanggal 17 Desember 2003 di kantor pusat Terlapor I beralamat di Wisma Danamon, Lt 29 Jl Jenderal Sudirman Kav. 45-46 Jakarta 12930, ditujukan kepada panitia tender *security services* (*vide* Bukti Dokumen C10),-----

#### 1.5.4.12. Pemasukan dokumen penawaran harga-----

- 1.5.4.12.1. Bahwa terdapat 3 (tiga) perusahaan yang memasukkan dokumen penawaran harga pada tanggal 17 Desember 2003, yaitu Terlapor II, PT Gardatama Nusantara dan PT Securicor Indonesia (*vide* Bukti Dokumen B2, B4 dan C19f),-----

1.5.4.13. Rapat penjelasan penawaran harga-----

1.5.4.13.1. Bahwa Terlapor II diundang untuk mengikuti rapat penjelasan tentang penawaran harga pada tanggal 12 Desember 2003 karena telah lulus evaluasi penawaran teknik (*vide* Bukti Dokumen C10).-----

1.5.4.13.2. Bahwa acara pembukaan penawaran harga dilaksanakan pada tanggal 12 Desember 2003 di Ruang Rapat Direksi (*board meeting room*), Wisma Danamon 29th *floor*, yang dihadiri oleh Terlapor II, PT Gardatama Nusantara, dan PT Securicor Indonesia (*vide* Bukti Dokumen C21).-----

1.5.4.14. Pembukaan penawaran harga,-----

1.5.4.14.1. Bahwa pada tanggal 17 Desember 2003, dilaksanakan pembukaan penawaran harga. Pada saat itu terdapat peserta yang menanyakan nilai *owner's estimate*. Panitia Tender menjawab bahwa nilai *owner's estimate* tersebut adalah Rp 6.073.054.500 (enam milyar tujuh puluh tiga juta lima puluh empat ribu lima ratus Rupiah) (*vide* Bukti Dokumen B2, B4, B11 dan B13).-----

1.5.4.14.2. Bahwa penawaran harga awal masing-masing peserta adalah sebagai berikut:-----

- a. PT Securicor Indonesia, Rp 6.911.173.377 (enam milyar sembilan ratus sebelas juta seratus tujuh puluh tiga ribu tiga ratus tujuh puluh tujuh Rupiah) atau 13,8% (tiga belas koma delapan persen) lebih tinggi dari *owner's estimate*.-----
- b. PT Gardatama Nusantara, Rp 5.891.916.000 (lima milyar delapan ratus sembilan puluh satu juta sembilan ratus enam belas ribu Rupiah) atau 3% (tiga persen) lebih rendah dari *owner estimate*.--

- c. Terlapor II, Rp 6.841.358.083,38 (enam milyar delapan ratus empat puluh satu juta tiga ratus lima puluh delapan ribu delapan puluh tiga Rupiah tiga puluh delapan Sen) atau 12,65% (dua belas koma enam puluh lima persen) lebih tinggi dari *owner's estimate* (*vide* Bukti Dokumen B13, C18, C27g, C27h, C27i dan C35).-----

1.5.4.15. Evaluasi penawaran harga.-----

1.5.4.15.1. Bahwa penilaian penawaran harga dilakukan dengan membandingkan harga penawaran masing-masing peserta tender secara “*apple to apple*” dengan *owner's estimate* setelah dilakukan konversi (*vide* Bukti Dokumen B2 dan C10).-----

1.5.4.15.2. Bahwa nilai penawaran harga masing-masing peserta setelah dilakukan konversi terhadap penawaran harga awalnya, adalah sebagai berikut:-----

- a. PT Gardatama Nusantara, Rp 6.307.107.067,14 (enam milyar tiga ratus tujuh juta seratus tujuh ribu enam puluh tujuh Rupiah empat belas Sen) atau 4% (empat persen) lebih tinggi dari *owner's estimate*.-----
- b. PT Securicor Indonesia, Rp 6.987.108.251,40 (enam milyar sembilan ratus delapan puluh tujuh juta seratus delapan ribu dua ratus lima puluh satu Rupiah empat puluh Sen) atau 15% (lima belas persen) lebih tinggi dari *owner's estimate*.-----
- c. Terlapor II, Rp 6.482.768.189,79 (enam milyar empat ratus delapan puluh dua juta tujuh ratus enam puluh delapan ribu seratus delapan puluh sembilan Rupiah tujuh puluh

sembilan Sen) atau 6,7% (enam koma tujuh persen) lebih tinggi dari *owner's estimate*.--  
(*vide* Bukti Dokumen C18).-----

#### 1.5.4.16. Penilaian akhir hasil tender-----

1.5.4.16.1. Bahwa berdasarkan hasil evaluasi penawaran teknik dan penawaran harga, nilai akhir dari masing-masing peserta adalah sebagai berikut:-

- a. PT Gardatama Nusantara dengan skor 3,19 (tiga koma sembilan belas) menempati ranking pertama.-----
- b. CSI dengan skor 2,96 (dua koma sembilan puluh enam) menempati ranking kedua.-----
- c. PT Securicor Indonesia dengan skor 2,92 (dua koma sembilan puluh dua) menempati ranking ketiga.-----  
(*vide* Bukti Dokumen C18).-----

#### 1.5.4.17. Negosiasi harga-----

1.5.4.17.1. Bahwa pada tanggal 19 Februari 2004 dilakukan negosiasi harga antara Terlapor I dengan Terlapor II. Harga hasil negosiasi sebesar Rp 6.533.496.970 (enam milyar lima ratus tiga puluh tiga juta empat ratus sembilan puluh enam ribu sembilan ratus tujuh puluh Rupiah) namun belum disetujui oleh Terlapor I. (*vide* bukti dokumen C10).-----

1.5.4.17.2. Bahwa pada tanggal 26 Februari 2004, Terlapor II diundang oleh Terlapor I untuk negosiasi harga. Negosiasi harga antara Terlapor II dengan Terlapor I dilakukan di ruang rapat direksi (*board meeting room*) pukul 10.00 WIB yang dihadiri oleh Panitia Tender dan Panitia Pengawas. Harga akhir setelah negosiasi adalah Rp 6.363.047.995,43 (enam milyar tiga ratus enam puluh tiga juta empat puluh tujuh ribu sembilan ratus sembilan puluh lima Rupiah

empat puluh tiga Sen) (*vide* Bukti Dokumen C10 dan C20).-----

1.5.4.18. Bahwa kontrak penyediaan jasa pengamanan antara Terlapor I dengan Terlapor II telah ditandatangani pada tanggal 19 Juni 2004 dan berlaku selama 12 bulan sejak tanggal 1 Maret 2004 (*vide* Bukti Dokumen C69).-----

2. Menimbang bahwa berdasarkan keterangan para pihak, surat dan atau dokumen yang diperoleh selama pemeriksaan, ditemukan fakta-fakta yang berkaitan dengan perilaku Terlapor I dan Terlapor II dalam kaitannya dengan tender jasa pengamanan pada Terlapor I, yaitu sebagai berikut :-----
  - 2.1. Bahwa berdasarkan undangan Terlapor I tanggal 15 September 2003 untuk mengikuti tender jasa pengamanan, Terlapor II mempersiapkan seluruh dokumen yang diminta untuk diserahkan pada tanggal 16 September 2003, namun dokumen tersebut tidak jadi diserahkan karena tender tersebut ditunda (*vide* Bukti Dokumen B4, B11 dan C28).-----
  - 2.2. Bahwa Terlapor I membuat pengumuman tender jasa pengamanan di Harian Kompas dan Suara Pembaruan tanggal 13 Oktober 2003. Terlapor II tidak mengetahui adanya pengumuman tersebut sehingga Terlapor II tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi (*vide* Bukti Dokumen B2, B4, B11, B15, B16, B18, B22 dan C18).-----
  - 2.3. Bahwa Terlapor II mengetahui adanya tender jasa pengamanan pada Terlapor I setelah memperoleh informasi dari Zulhana Hasan Lani melalui telepon setelah pendaftaran prakualifikasi ditutup. Informasi tersebut diterima oleh Ali Prawoto Dipokusumo, pada saat Ali Prawoto Dipokusumo menelepon Zulhana Hasan Lani untuk masalah operasional sehari-hari. Pada saat itu, Zulhana Hasan Lani menanyakan kepada Ali Prawoto Dipokusumo mengapa Terlapor II tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi (*vide* Bukti Dokumen B11, B12, B15, B16, B17 dan B25).-----
  - 2.4. Bahwa berdasarkan informasi dari Zulhana Hasan Lani tersebut, Ali Prawoto Dipokusumo kemudian melaporkan kepada Ahsan Biran. Kemudian Ali Prawoto Dipokusumo dan Ahsan Biran melaporkan kepada James Donald Filgo, Direktur Utama Terlapor II (*vide* Bukti Dokumen B11 dan B15).-----
  - 2.5. Bahwa pada tanggal 20 Oktober 2003 James Donald Filgo menelepon dan mengirimkan *e-mail* kepada John Trew menanyakan mengapa Panitia tender tidak mengirimkan pemberitahuan melalui fax kepada Terlapor II tentang adanya pengumuman mengenai tender yang diiklankan melalui koran, sebagaimana

halnya yang dilakukan pada waktu terjadi pembatalan tender sebelumnya. Sepertinya menurut Terlapor II ada seseorang yang tidak menginginkan Terlapor II melanjutkan pekerjaan jasa pengamanan pada Terlapor I, dimana Panitia Tender menyatakan bahwa Terlapor II didiskualifikasi karena tidak mendaftar untuk mengikuti tender sesuai dengan batas waktu di dalam iklan (*vide* Bukti Dokumen B15, B31 dan C71).-----

- 2.6. Bahwa berdasarkan *e-mail* sebagaimana dimaksud pada butir 2.5., pada hari Selasa tanggal 21 Oktober 2003 Terlapor I mengadakan rapat untuk membahas mengenai tidak terdaftarnya Terlapor II untuk mengikuti prakualifikasi tender jasa pengamanan di Terlapor I. Hasil rapat tersebut menyepakati untuk mengikutsertakan Terlapor II dalam proses prakualifikasi dengan pertimbangan: (a) Terlapor II adalah *current provider* yang telah melakukan pekerjaan dengan baik, serta (b) Terlapor II sebagai *benchmark* bagi penyedia jasa pengamanan lain yang mengikuti tender. Terlapor II hanya perlu memperbaharui dokumen prakualifikasinya (*vide* Bukti Dokumen B12, B18, B22, B25, B26 dan C16).-----
- 2.7. Bahwa pada tanggal 24 Oktober 2003 pukul 08.30 WIB Richard Fairweather mengirimkan *e-mail* kepada Panitia Tender yang isinya mengingatkan bahwa sesuai dengan diskusi pada hari Selasa disepakati bahwa Terlapor II sebagai pelaksana pemberi jasa pengamanan yang sedang berjalan dan juga karena telah melakukan pekerjaannya lebih baik dari pemberi jasa sebelumnya, secara otomatis dinyatakan lulus prakualifikasi. Dengan demikian Terlapor II tidak perlu mengikuti proses prakualifikasi akan tetapi hanya diminta untuk memperbaharui dokumen-dokumen yang telah dimiliki oleh Terlapor I diarsipnya. Terlapor II akan diberikan dokumen tender sebagaimana halnya perusahaan lain yang telah lulus prakualifikasi dan Terlapor II dipakai sebagai *benchmark* terhadap peserta tender lainnya (*vide* Bukti Dokumen C16).-----
- 2.8. Bahwa Terlapor II yang diwakili oleh Ali Prawoto Dipokusumo, pada tanggal 24 Oktober 2003 datang di Apartemen Batavia untuk menghadiri acara pembukaan dokumen prakualifikasi dengan membawa dokumen prakualifikasinya yang telah dipersiapkan untuk mengikuti tender jasa pengamanan di Terlapor I yang semula direncanakan pada tanggal 16 September 2003 (*vide* Bukti Dokumen B11, B12, B15, B16, B17, B25 dan B31).-----
- 2.9. Bahwa dokumen prakualifikasi Terlapor II sebagaimana tersebut pada butir 2.7. yang dibawa dan akan diserahkan oleh Ali Prawoto Dipokusumo ditolak oleh Panitia Tender karena Terlapor II tidak termasuk dalam daftar peserta dan tidak

mengambil dokumen prakualifikasi pada tanggal 16-17 Oktober 2003 (*vide* Bukti Dokumen B11, B12, B15, B16, B17, B25, B26 dan B31).-----

- 2.10. Bahwa karena penolakan tersebut, Ali Prawoto Dipokusumo melapor kepada Ahsan Biran, dan selanjutnya Ahsan Biran melapor kepada James Donald Filgo (*vide* Bukti Dokumen B11, B15, B17 dan B31).-----
- 2.11. Bahwa atas laporan Ahsan Biran tersebut, pada tanggal 24 Oktober 2003 James Donald Filgo menelepon dan mengirimkan *e-mail* kepada John Trew untuk menanyakan mengapa dokumennya ditolak oleh Panitia Tender dengan alasan Panitia Tender tidak dapat menerima dokumen dari peserta yang tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi, padahal menurut James Donald Filgo sehari sebelumnya Richard Fairweather telah mengatakan kepada Panitia Tender untuk menyatakan bahwa CSI dianggap telah lulus prakualifikasi dengan alasan CSI telah dan sedang melaksanakan pekerjaan jasa pengamanan di Terlapor I (*vide* Bukti Dokumen B11, B15, B17, B31 dan C78).-----
- 2.12. Bahwa selanjutnya untuk mengamankan keikutsertaan Terlapor II dalam tender walaupun tidak sepenuhnya mengikuti proses prakualifikasi, ada komunikasi melalui *e-mail* antara James Donald Filgo dengan John Trew yang dilanjutkan antara James Donald Filgo dengan Richard Fairweather, yaitu:-----
- 2.12.1. E-mail John Trew kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 13.13 WIB yang menyatakan CSI tidak perlu mengikuti prakualifikasi, tetapi hanya mengajukan penawaran pada waktunya sesuai dengan kriteria penawaran yang diminta. Bahkan John Trew mempertanyakan mengapa James Donald Filgo mengirimkan dokumen untuk prakualifikasi sementara dinyatakan dokumen tersebut telah diserahkan dan diterima oleh Terlapor I (*vide* Bukti Dokumen C78).-----
- 2.12.2. E-mail James Donald Filgo kepada John Trew tanggal 24 Oktober 2003 pukul 14.06 WIB yang memberitahukan bahwa Richard Fairweather menyarankan agar Terlapor II mengirimkan dokumen yang telah diperbaharui sesuai dengan perubahan sejak 1 (satu) tahun sebelumnya. Namun Terlapor II mempertanyakan bagaimana mereka akan memperoleh dokumen tender untuk dapat mengajukan penawaran sementara Panitia Tender menganggap bahwa Terlapor II tidak lulus prakualifikasi (*vide* Bukti Dokumen C78).-----
- 2.12.3. E-mail Richard Fairweather kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 15.13 WIB yang menyatakan bahwa status Terlapor II yang dianggap telah lulus prakualifikasi telah disampaikan

kepada Panitia Tender dan dengan demikian memasukkan nama Terlapor II dalam daftar yang telah lulus prakualifikasi untuk menjamin bahwa Terlapor II akan menerima undangan untuk mengikuti tender. Selanjutnya Richard Fairweather menyatakan bahwa mengajukan dokumen melalui bagian administrasi Panitia Prakualifikasi adalah tidak mudah. Oleh karenanya meminta agar disampaikan langsung kepada Richard Fairweather sendiri atau Cisca (*vide* Bukti Dokumen C78).-----

2.12.4. *E-mail* James Donald Filgo kepada Richard Fairweather tanggal 24 Oktober 2003 pukul 16.35 WIB yang menyatakan bahwa hal yang disampaikan oleh Richard Fairweather kepada James Donald Filgo dalam *e-mailnya* sesuai dengan butir 2.11.3. di atas, tidak jelas didiskusikan diantara mereka untuk pelaksanaannya sehingga menanyakan kepada siapa tambahan dokumen harus diserahkan. Selanjutnya meminta maaf atas langkah yang salah yang telah dilakukan oleh Terlapor II dan menanyakan apakah dokumen tambahan akan disampaikan kepada Richard Fairweather pada hari Senin minggu berikutnya atau menunggu saja sampai menerima dokumen tender (*vide* Bukti Dokumen B26 dan C78).-----

2.12.5. *E-mail* Richard Fairweather kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 18.04 WIB yang menyarankan agar dokumen prakualifikasi Terlapor II diserahkan kepada Richard Fairweather. Richard Fairweather menyatakan bahwa proses prakualifikasi telah selesai dengan baik dan daftar yang lulus prakualifikasi telah diterbitkan dimana dinyatakan bahwa Terlapor II akan diminta untuk mengikuti tender dan atas hal tersebut sama sekali tidak ada keberatan (*vide* Bukti Dokumen C78).-----

2.13. Bahwa pada tanggal 25 Oktober 2003, sesuai dengan keterangan Terlapor I, Terlapor II dan Saksi III, Ahsan Biran menyerahkan dokumen prakualifikasi Terlapor II kepada Richard Fairweather di kantor pusat Terlapor I di Wisma Danamon (*vide* Bukti Dokumen B4, B12, B17 dan B31).-----

2.14. Bahwa berdasarkan evaluasi keabsahan dokumen prakualifikasi Terlapor II pada tanggal 27 Oktober 2003, Panitia Tender pada hari itu juga melalui telepon meminta Terlapor II untuk memperbaharui sertifikat KADIN dari kualifikasi M menjadi kualifikasi B. Selanjutnya Terlapor II memperbaharui sertifikat KADIN tersebut menjadi kualifikasi B tanpa merubah kualifikasi dalam Surat Ijin Usaha

Perdagangan (SIUP). Dalam Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP) kualifikasi Terlapor II adalah M (*vide* Bukti Dokumen B12, C9 dan C30).-----

- 2.15. Bahwa pada tanggal 5 November 2003, pukul 13.21 WIB, Richard Fairweather mengirimkan *e-mail* kepada Panitia Tender, yang menyatakan sebagai berikut:
- (a) Terlapor II adalah *current provider* dan telah melakukan pekerjaan dengan baik, oleh sebab itu diharapkan Terlapor II dapat mengikuti tender, (b) Sebagai *current provider*, Terlapor II telah memenuhi kualifikasi, oleh karena itu tidak perlu lagi mengikuti proses prakualifikasi, Terlapor II adalah rekanan yang telah disetujui, (c) Untuk seluruh rekanan baru harus lulus proses prakualifikasi, (d) Terlapor II dan semua rekanan yang lulus prakualifikasi akan diberikan dokumen Request for Proposal, (e) Terlapor II tidak akan diutamakan dan atau didiskriminasi dalam proses evaluasi. Hal-hal tersebut di atas merupakan petunjuk yang diberikan kepada Panitia Tender. Disamping itu ada beberapa diskusi menyangkut keikutsertaan Terlapor II dan menyatakan adalah sangat tidak adil untuk menolak keikutsertaan Terlapor II dalam tender. Terlapor II menyatakan bahwa mereka merasa ada seseorang di perusahaan Terlapor I yang berupaya menentang Terlapor II. Selanjutnya Richard Fairweather mengatakan bahwa informasi telah dibocorkan dari Terlapor I kepada para rekanan yang potensial. Juga dikatakan ada telepon-telepon yang mengganggu yang berkaitan dengan tender ini. Bagaimanapun hasil dari tender ini dipastikan akan ada yang memprotes hasilnya. Pesan ini disampaikan tertulis untuk meringankan Panitia Tender dari beban keragu-raguan untuk mengikutsertakan Terlapor II dalam tender ini walaupun Terlapor II tidak mengikuti Prakualifikasi. Seluruh anggota Panitia Tender dan rekanan diminta untuk menandatangani pernyataan tidak adanya benturan kepentingan (*vide* Bukti Dokumen C16).-----
- 2.16. Bahwa pada tanggal 13 Februari 2004, Panitia Tender mengirimkan Internal Memo kepada Panitia Pengawas, yang menyatakan:-----
- 2.16.1. Hasil evaluasi penawaran teknik dan penawaran harga sebagaimana yang telah disampaikan kepada Anggota Panitia Pengawas pada tanggal 19 Desember 2003, adalah sebagai berikut: (a) Ranking pertama, PT Gardatama Nusantara, (b) Ranking kedua, Terlapor II, dan (c) Ranking ketiga, PT Securicor Indonesia,-----
- 2.16.2. Proses tender telah diaudit oleh *auditor* independen sesuai permintaan Direksi (*Senior Management*) pada tanggal 24 Desember 2003.-----
- 2.16.3. Atas hal sebagaimana disebutkan pada butir 2.16.1. dan 2.16.2. di atas, Panitia Tender menyampaikan pendapat atas hasil tender jasa

pengamanan, antara lain sebagai berikut: (a) Sehubungan dengan praktek yang biasa dilaksanakan dalam tender terbuka, Panitia Tender telah mengikuti prosedur pengadaan Pemerintah maupun Pemda DKI Jakarta dan PAM Jaya, (b) Setelah melakukan evaluasi dan analisa secara seksama mengenai aspek keuangan maupun teknis seluruh peserta tender, hasilnya adalah PT Gardatama Nusantara merupakan peserta yang paling memenuhi persyaratan Terlapor I, (c) Meskipun demikian Panitia Tender memaklumi bahwa Direksi merasa perlu untuk mempertimbangkan situasi dalam waktu dekat yang lebih menguntungkan bagi Terlapor I apabila menunjuk rekanan yang sedang berjalan sebagai pemenang tender. Panitia Tender tidak mengesampingkan ataupun memasukkan kondisi tersebut di dalam proses penentuan peserta tender yang paling memenuhi persyaratan sebagai pemenang tender oleh karena kondisi tersebut dikategorikan sebagai kriteria di luar tender, (d) Dengan pertimbangan di atas, Panitia Tender mengharapkan Direksi untuk memutuskan sesuai dengan hak prerogatif-nya (*vide* Bukti Dokumen B12, B16, B18, B22, B26 dan C20).-----

2.17. Bahwa pada tanggal 16 Februari 2004, Panitia Pengawas mengirimkan Internal Memo No. Ref: 004/RF/II/04 kepada Panitia Tender, yang menyatakan:-----

2.17.1. Bahwa sesuai dengan diskusi bersama dan dimungkinkan pula dalam ketentuan Pasal 9 huruf d Keppres No. 18/2000, dimana untuk tender di bawah 50 Milyar Rupiah, pejabat berwenang dapat mengambil keputusan berdasarkan keberatan ataupun persetujuan para pihak,-----

2.17.2. Secara khusus Panitia Pengawas menyampaikan hal-hal di bawah ini untuk menjadi perhatian Panitia Tender:-----

- a. Selisih antara ranking pertama (PT. Gardatama Nusantara) dan ranking kedua (Terlapor II) adalah sangat kecil,-----
- b. Panitia Tender tidak melakukan evaluasi mengenai resiko atau keuntungan bagi Terlapor I apabila terjadi perubahan penyedia jasa pengamanan,-----
- c. Diperkirakan resiko akibat keadaan politik menjelang Pemilu akan sangat meningkat, sehingga selisih harga yang sangat kecil menjadi tidak signifikan untuk dijadikan alasan mengganti penyedia jasa pengamanan,-----

- d. Selama proses tender, banyak anggota Panitia Pengawas dan Panitia Tender yang menerima telepon yang bernada mengancam dan timbul suara-suara yang menuduh adanya pihak-pihak yang mengarahkan satu rekanan tertentu di dalam proses tender. Terlapor II yang mengetahui mengenai kontrak dan kondisi yang sedang berjalan dianggap tidak akan memperoleh keuntungan dari kegiatan tersebut.-----
- e. Referensi pekerjaan yang diberikan oleh PT. Gardatama Nusantara sebagian besar berasal dari group perusahaan yang sama, dengan demikian seharusnya dipertanyakan oleh Panitia Tender pada waktu melakukan evaluasi teknis.-----
- f. Terlapor II telah melakukan pekerjaan dengan memuaskan, sehingga tidak ada alasan bagi Terlapor I untuk menghentikan kontraknya. Tender ini dimaksudkan untuk memastikan harga pasar bagi kontrak selanjutnya.-----

2.17.3. Apabila hal-hal yang disebutkan pada butir 2.17.2. di atas digabungkan dengan hasil proses tender, maka jelas kepentingan Terlapor I akan terpenuhi apabila meminta Terlapor II mengikuti harga PT. Gardatama Nusantara. Jika berhasil, Terlapor I akan memperoleh keuntungan dengan memperoleh harga terendah dalam tender tanpa harus mengambil resiko mengganti rekanan. Dengan demikian Panitia Tender diminta untuk meminta Terlapor II untuk menurunkan harganya. PT. Securicor Indonesia tidak akan diminta untuk mencocokkan harganya karena tidak ada keuntungan bagi Terlapor I untuk memaksa mereka mencocokkan harga yang paling rendah, karena masuk dalam resiko mengganti rekanan penyedia jasa pengamanan (*vide* Bukti Dokumen C20).-----

2.18. Bahwa pemberitahuan penunjukan Terlapor II sebagai pemenang tender dilakukan melalui surat No. Ref: 034/L/FS-IS/II/04 tanggal 27 Februari 2004, yang disampaikan melalui fax (*vide* Bukti Dokumen B2, B4 dan C10).-----

- 3. Menimbang bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 38 ayat (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, Majelis Komisi, para investigator dan para Panitera dalam perkara ini khususnya, serta para Anggota Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan para pejabat serta pegawai Sekretariat Komisi Pengawas Persaingan Usaha pada umumnya, telah melaksanakan kewajiban untuk merahasiakan identitas Pelapor, dan tidak pernah memberitahukan atau mempublikasikan identitas Pelapor, baik kepada Terlapor I dan

kepada Terlapor II, atau kepada publik atau kepada pihak manapun, karenanya pendapat Terlapor I dalam pembelaan tertulis Terlapor bahwa PT. Gardatama Nusantara sebagai pelapor dalam perkara ini, adalah pendapat dan kesimpulan Terlapor I sendiri.-----

4. Menimbang bahwa setelah melakukan pemeriksaan, Majelis Komisi telah menerima pembelaan tertulis dari Terlapor I dan Terlapor II dengan surat No Ref 036/TPJ/L/RKS/IX/04 tanggal 8 September 2004 serta pembelaan Terlapor II melalui surat Ref No. 110/IST/IX/04 tanggal 8 September 2004, dan telah ditempatkan pada bagian duduk perkara sebagaimana telah diuraikan di atas.-----
5. Menimbang bahwa pertimbangan Majelis Komisi terhadap pembelaan tertulis Terlapor I dan Terlapor II dimaksud yang berkaitan dengan duduk perkara dugaan pelanggaran dalam perkara ini, akan merupakan satu kesatuan dengan pertimbangan atas fakta-fakta dan alat bukti sebagaimana diuraikan di atas.-----
6. Menimbang bahwa Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan "*Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat*".-----
7. Menimbang bahwa untuk membuktikan terjadi atau tidak terjadi pelanggaran Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, maka Majelis Komisi mempertimbangkan unsur-unsur dalam Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut.-----
  - 7.1. Pelaku usaha -----
    - 7.1.1. Bahwa yang dimaksud pelaku usaha yang ditetapkan dalam Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah 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.-----
    - 7.1.2. Bahwa berdasarkan Akta Nomor 16 tanggal 4 Desember 1997 yang dibuat oleh Notaris Andalia Farida S.H. pengganti dari Notaris Sutjipto S.H., yang mana telah diubah berdasarkan Akta Perubahan Nomor 15 tanggal 9 Pebruari 1998 yang dibuat oleh Notaris Sutjipto S.H. dan telah disahkan dengan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: C2-1213HT.01.01.Th.98. dan diumumkan dalam Tambahan No. 3975 atas Berita Negara Republik Indonesia No. 58 tertanggal 21 Juli 1998 dengan nama Perseroan Terbatas Kekar Thames Airindo yang berkedudukan di Jakarta. Berdasarkan keputusan Menteri

Kehakiman Republik Indonesia Nomor:C2-29692HT.01.04.TH.98 dan telah diumumkan dalam Tambahan No. 4374 atas Berita Negara Republik Indonesia No. 58 Tahun 1999 tertanggal 20 Juli 1999, telah diberikan persetujuan atas perubahan pasal 1 Anggaran Dasar Perseroan Terbatas Thames Pam Jaya NPWP. 1.824.562.1-052 yang merubah nama PT Kekar Thames Airindo menjadi PT. Thames PAM Jaya yang berkedudukan di Jakarta sesuai dengan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan tanggal 5 Nopember 1998 yang dibuat oleh Notaris Sutjipto S.H., Terlapor I adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum (*vide* Bukti Dokumen C3 dan C24a ).-----

7.1.3. Bahwa kegiatan usaha Terlapor I adalah perusahaan air bersih dan memasarkan seluruh hasil produksi tersebut untuk pasaran dalam negeri (*vide* Bukti Dokumen C3).-----

7.1.4. Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah dipertimbangkan di atas, maka unsur pelaku usaha terpenuhi.-----

7.2. Bersekongkol.-----

7.2.1. Bahwa yang dimaksud bersekongkol adalah persekongkolan atau konspirasi usaha sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.-----

7.2.2. Bahwa yang dimaksud pasar bersangkutan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.-----

7.2.3. Bahwa pasar bersangkutan dalam perkara ini adalah tender yang diselenggarakan oleh Terlapor I atas pekerjaan jasa pengamanan, yang dalam tender dimaksud dikenal dengan nama tender *security services*.--

7.2.4. Bahwa berdasarkan fakta-fakta sebagaimana tersebut dalam butir 1 dan seterusnya serta butir 2 dan seterusnya di atas, ditemukan bukti-bukti persekongkolan sebagai berikut:-----

7.2.4.1. Komunikasi melalui telpon dan *e-mail* antara James Donald Filgo, Direktur Utama Terlapor II dengan John Trew, Presiden Direktur Terlapor I pada tanggal 20 Oktober 2003 (*vide* Bukti

Dokumen B15, B31 dan C71), dilanjutkan dengan komunikasi melalui telepon dan *e-mail* antara James Donald Filgo dengan John Trew tanggal 24 Oktober 2003 (*vide* Bukti Dokumen B11, B15, B17, B31 dan C78), *e-mail* John Trew kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 13.13 WIB (*vide* Bukti Dokumen C78), James Donald Filgo kepada John Trew tanggal 24 Oktober 2003 pukul 14.06 WIB (*vide* Bukti Dokumen C78), *e-mail* Richard Fairweather kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 15.13 WIB (*vide* Bukti Dokumen C78), *e-mail* James Donald Filgo kepada Richard Fairweather tanggal 24 Oktober 2003 pukul 16.35 WIB (*vide* Bukti Dokumen B26 dan C78), *e-mail* Richard Fairweather kepada James Donald Filgo tanggal 24 Oktober 2003 pukul 18.04 WIB (*vide* Bukti Dokumen C78), yang mengizinkan Terlapor II untuk memasukkan dokumen prakualifikasi kepada Terlapor I, meskipun Terlapor II tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi.-----

7.2.4.2. Richard Fairweather menerima dokumen prakualifikasi dari Terlapor II setelah penutupan penerimaan dokumen prakualifikasi, yakni setelah pelaksanaan pembukaan dokumen prakualifikasi (*vide* Bukti Dokumen B4, B12, B17 dan B31).--

7.2.4.3. Meluluskan Terlapor II dalam prakualifikasi tender jasa pengamanan pada Terlapor I, sementara Terlapor II hanya memasukkan dokumen prakualifikasi yang telah dibuat untuk rencana tender sebelumnya, tanpa memperbaharunya adalah merupakan hasil dari persekongkolan tersebut di atas (*vide* Bukti Dokumen C18).-----

7.2.5. Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah dipertimbangkan di atas, maka unsur bersekongkol terpenuhi.-----

7.3. Pihak lain-----

7.3.1. Bahwa yang dimaksud dengan pihak lain dalam perkara ini adalah Terlapor II, suatu perseroan yang didirikan berdasarkan Akta Nomor: 35 tanggal 13 Agustus 1994 yang dibuat oleh Notaris Jimmy Simanungkalit, S.H., di Jakarta, dan telah disahkan oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia dengan Keputusan Nomor C2-15.945.HT.01.01. Thn. 94 tanggal 24 Oktober 1994. Anggaran Dasar

tersebut telah diubah beberapa kali dan yang terakhir diubah dengan Akta Nomor: 6 tanggal 29 Januari 2004 yang dibuat oleh Notaris Sugeng Swasono S.H. (Bukti Dokumen C8, C16b, C60 dan C83). Terlapor II telah mendapat persetujuan menjadi Perusahaan Penanaman Modal Asing dari Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal dengan Surat Persetujuan beserta Lampirannya No. 73/V/PMA/2003 tanggal 4 September 2003 (*vide* Bukti Dokumen C8).-----

7.3.2. Bahwa sesuai dengan Surat Persetujuan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal dimaksud, Terlapor II disetujui menyelenggarakan kegiatan usaha di Indonesia berupa jasa konsultasi manajemen di bidang teknologi informasi (*vide* Bukti Dokumen C8), dan sesuai dengan Akte Akta No. 9 tanggal 23 September 2003 tentang Perubahan Anggaran Dasar Terlapor II yang dibuat oleh Notaris Sugeng Suwasono, S.H. di Jakarta, kegiatan, adalah jasa manajemen dan konsultasi komputer dan teknologi informasi meliputi instalasi jaringan perangkat keras komputer berikut perlengkapannya, jasa teknologi informasi termasuk *internet content provider*, multi media desain dan pemrograman piranti lunak (*vide* Bukti Dokumen C8).-----

7.3.3. Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah dipertimbangkan di atas, maka unsur pihak lain terpenuhi.-----

7.4. Mengatur dan atau menentukan pemenang tender-----

7.4.1. Bahwa yang dimaksud dengan tender berdasarkan penjelasan Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang, atau untuk menyediakan jasa.-----

7.4.2. Bahwa dalam perkara ini, tender dimaksud adalah tawaran mengajukan harga untuk menyediakan jasa pengamanan yang diselenggarakan oleh Terlapor I sesuai dengan iklan Undangan Prakuilifikasi tanggal 13 Oktober 2003.-----

7.4.3. Bahwa berdasarkan fakta-fakta sebagaimana dipertimbangkan dalam butir 1 dan seterusnya serta butir 2 dan seterusnya di atas, terbukti bahwa Terlapor I telah mengatur dan atau menentukan Terlapor II sebagai pemenang tender, dengan cara:-----

7.4.3.1. Mengadakan rapat internal Terlapor I pada tanggal 21 Oktober 2003 yang menyepakati untuk mengikutsertakan Terlapor II dalam proses prakuilifikasi meskipun Terlapor II

tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi tersebut (*vide* Bukti Dokumen B12, B18, B22, B25, B26 dan C16).---

- 7.4.3.2. Menyuruh Terlapor II yang tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi untuk menyampaikan dokumen prakualifikasi langsung kepada Richard Fairweather pada waktu dan tempat yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dan disebutkan dalam iklan Undangan Prakualifikasi tanggal 13 Oktober 2003 (*vide* Bukti Dokumen B2, B4, B12, B11, B15, B16, B18, B22, B25, B26, C16 dan C18).-----
- 7.4.3.3. Menyatakan Terlapor II yang tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi, tidak mengambil dokumen prakualifikasi dan tidak menyerahkan dokumen prakualifikasi pada waktu dan tempat sebagaimana ditetapkan dan disebutkan dalam iklan Undangan prakualifikasi tanggal 13 Oktober 2003, sebagai peserta yang telah melewati tahap prakualifikasi (*vide* bukti dokumen C19b).-----
- 7.4.3.4. Menerima Terlapor II untuk mengikuti proses prakualifikasi dengan alasan sebagai penyedia jasa pengamanan yang sedang berjalan (*current provider*), padahal alasan tersebut tidak ada disebutkan dalam dokumen prakualifikasi (*non-criteria*) (*vide* Bukti Dokumen B12, B18, B22, B25, B26 dan C16).-----
- 7.4.3.5. Menyatakan Terlapor II sebagai *benchmark* untuk penilaian peserta tender lainnya padahal hal tersebut tidak disebutkan dalam dokumen prakualifikasi/tender (*non-criteria*) (*vide* Bukti Dokumen B12, B18, B22, B25, B26 dan C16).-----
- 7.4.3.6. Memerintahkan Panitia Tender untuk melakukan penilaian atas resiko bila mengganti rekanan penyedia jasa pengamanan sementara hal tersebut tidak disebutkan dalam dokumen prakualifikasi/tender (*non-criteria*) (*vide* Bukti Dokumen C20).-----
- 7.4.3.7. Menyatakan bahwa sesungguhnya tidak ada maksud Terlapor I untuk mengganti rekanan penyedia jasa pengamanan di Terlapor I dan menyatakan bahwa tender ini dimaksudkan hanya untuk memperoleh harga pasar untuk

kontrak selanjutnya. Kedua hal tersebut sama sekali tidak ada disebut dalam dokumen prakualifikasi/tender (*non-criteria*) (*vide* Bukti Dokumen C20).-----

7.4.3.8. Memerintahkan Panitia Tender melakukan negosiasi harga hanya dengan Terlapor II, tidak dengan peserta tender lainnya yang masuk dalam ranking dan direkomendasikan oleh Panitia Tender (*vide* Bukti Dokumen C20).-----

7.4.3.9. Menunjuk Terlapor II sebagai pemenang tender berbeda dengan yang direkomendasikan oleh Panitia Tender, dengan alasan dan pertimbangan yang tidak disebutkan dalam persyaratan tender (*non-criteria*) (*vide* Bukti Dokumen C20). Sebagai tindak lanjut atas penunjukan pemenang tender tersebut telah dibuat dan ditandatangani oleh Terlapor I dan Terlapor II Perjanjian Jasa Pengelolaan Pengamanan (Security Management Services Agreement) No.038/AGR-IST/VI/04 tanggal 1 Maret 2004 (*vide* Bukti Dokumen C69).-----

7.4.4. Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah dipertimbangkan diatas, maka unsur mengatur dan atau menentukan pemenang tender terpenuhi.-----

7.5. Persaingan usaha tidak sehat-----

7.5.1. Bahwa yang dimaksud dengan persaingan usaha tidak sehat yang ditetapkan dalam Pasal 1 angka 6 UU Nomor 5 tahun 1999 adalah persaingan antara pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.----

7.5.2. Bahwa Terlapor I adalah pelaku usaha Penanaman Modal Asing yang berbentuk badan hukum yang bergerak dalam bidang perusahaan air bersih (*vide* Bukti Dokumen C3). Terlapor I melakukan kerjasama konsesi dengan PAM Jaya yang meliputi kerjasama operasional berupa produksi dan distribusi air bersih untuk wilayah timur Jakarta. Terlapor I memproses air baku yang terletak di Kalimalang secara kimiawi melalui *water plant*, kemudian hasilnya disalurkan ke pipa-pipa primer di wilayah timur Jakarta (*vide* Bukti Dokumen B2 dan C5).-----

7.5.3. Bahwa guna menunjang pengamanan kegiatan usaha dalam lingkungan kerja Terlapor I sebagaimana dimaksud angka 7.5.2. tersebut di atas, Terlapor I mengadakan tender pengadaan jasa pengamanan, dan telah

mengundang perusahaan-perusahaan yang bergerak dalam penyediaan jasa pengamanan untuk mengikuti tahap prakualifikasi pekerjaan jasa pengamanan dengan Undang-undang Prakualifikasi No. 001/T-SEC/TPJ/X/2003 tanggal 13 Oktober 2003 yang diiklankan melalui Harian Kompas dan Suara Pembaruan, dengan persyaratan sebagaimana telah dipertimbangkan dalam butir 1.5.4.3. di atas (*vide* Bukti Dokumen C26).-----

7.5.4. Bahwa proses pelaksanaan tender jasa pengamanan yang dilaksanakan oleh Terlapor I, sebagaimana telah dipertimbangkan di atas dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha yaitu dengan cara mengatur sejak sebelum pemasukan dokumen prakualifikasi, pelaksanaan acara pembukaan dokumen prakualifikasi, penelitian keabsahan dokumen prakualifikasi, evaluasi penawaran teknis dan penawaran harga, negosiasi harga sampai penunjukan pemenang tender, sebagaimana telah diuraikan dan dipertimbangkan di atas, agar Terlapor II yang tidak mendaftar sebagai peserta prakualifikasi, tidak mengambil dokumen prakualifikasi dan tidak menyerahkan dokumen prakualifikasi sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-undang Prakualifikasi No. 001/T-SEC/TPJ/X/2003 tanggal 13 Oktober 2003, memenangkan tender jasa pengamanan Terlapor I, sehingga mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Peserta prakualifikasi dan peserta tender lainnya dipaksa dan terpaksa untuk bersaing secara tidak sehat dengan Terlapor II yang tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi. Selanjutnya PT. Gardatama Nusantara yang telah mendapat ranking pertama dan PT. Securicor Indonesia yang mendapat ranking ketiga dalam tender jasa pengamanan, tidak dapat memperoleh kesempatan untuk bersaing secara sehat dengan Terlapor II pada tahap negosiasi harga dan pada tahap penentuan pemenang tender jasa pengamanan yang diselenggarakan oleh Terlapor I.-----

7.5.5. Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah dipertimbangkan di atas, maka unsur persaingan usaha tidak sehat terpenuhi.-----

8. Menimbang bahwa sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, seluruh unsur-unsur Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi, maka Majelis Komisi menyimpulkan bahwa dalam pelaksanaan tender jasa pengamanan, telah terjadi pelanggaran terhadap Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan

- oleh Terlapor I dengan Terlapor II. Dengan demikian, Majelis Komisi menetapkan bahwa Terlapor I dan Terlapor II terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar ketentuan Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. -----
9. Menimbang bahwa dalam pemeriksaan terdapat kerancuan tentang status CSI sebagai kependekan dari *Consolidated Services Internasional Inc.* yang berpusat di Panama dan memiliki kegiatan usaha di Asia Tenggara termasuk di Indonesia. Menurut pengakuan James Donald Filgo Consolidated Services International Inc diwakili oleh James Donald Filgo memiliki 88% saham Terlapor II. CSI juga adalah merupakan kependekan dari *Consolidated Security Indonesia* yang berdomisili hukum di Jakarta sebagai perusahaan penanaman modal asing (PMA) yang 89% sahamnya dimiliki James Donald Filgo yang juga menjadi Presiden Direktur. Di dalam *Consolidated Services Internasional Inc.*, James Donald Filgo menjabat sebagai Direktur yang kemudian juga menjadi Presiden Direktur di dalam PT. Interteknis Surya Terang (Terlapor II). Dalam pemeriksaan diakui oleh Terlapor II bahwa CSI adalah sama dengan PT. Interteknis Surya Terang (Terlapor II). Secara materil dan operasional ketiga perusahaan tersebut adalah sama berdasarkan pelimpahan pekerjaan dari *Consolidated Services Internasional Inc.* kepada Terlapor II pada tanggal 10 Oktober 2002 (*vide* Bukti Dokumen C12) dan juga berdasarkan pengakuan yang disampaikan dalam pemeriksaan (*vide* Bukti Dokumen B4). Namun demikian secara formil, CSI (*Consolidated Services Internasional Inc.*), CSI (*Consolidated Security Indonesia*) dan Terlapor II adalah 3 (tiga) badan hukum yang berbeda dan masing-masing mempunyai status dan perizinan yang berdiri sendiri. Sehubungan dengan fakta tersebut, untuk kepastian hukum selanjutnya Majelis Komisi mempertimbangkan perlu untuk merekomendasikan kepada Komisi untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada instansi Pemerintah terkait untuk menyempurnakan perizinan yang terkait dengan status dan kegiatan usaha ketiga perusahaan tersebut.-----
  10. Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 50 huruf h Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, Terlapor I dan Terlapor II tidak termasuk pelaku usaha yang dikecualikan.-
  11. Menimbang bahwa sebelum memutuskan perkara ini, Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:-----
    - 11.1. Bahwa tindakan John Trew, Presiden Direktur Terlapor I dan Richard Fairweather, Financial Controller Terlapor I yang memaksa Panitia Tender untuk menerima dan mengikutsertakan Terlapor II dalam tender meskipun Terlapor II tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi dan Panitia Tender juga telah pernah menolak dokumen prakualifikasi Terlapor II, merupakan tindakan yang tidak sepatasnya dilakukan oleh keduanya. Tindakan itu merupakan bukti tidak ada itikad baik keduanya untuk memberikan contoh kelakuan yang baik untuk

- taat pada ketentuan-ketentuan yang dibuat serta tidak mengindahkan ketentuan-ketentuan yang berlaku.-----
- 11.2. Bahwa tindakan Richard Fairweather, *Financial Controller* Terlapor I yang juga merupakan Ketua Panitia Pengawas (*Oversight Committee*) yang tidak mengindahkan sama sekali rekomendasi dari Panitia Tender (*Tender Committee*) dengan berbagai alasan di luar yang ditetapkan dalam persyaratan tender (*non-criteria*) menunjukkan itikad yang tidak baik Terlapor I untuk melaksanakan tender secara adil, transparan dan bersaing.-----
- 11.3. Bahwa tindakan Richard Fairweather, *Financial Controller* Terlapor I yang juga merupakan Ketua Panitia Pengawas (*Oversight Committee*) yang memerintahkan Panitia tender hanya melakukan negosiasi harga dengan Terlapor II yang menempati ranking kedua, meskipun hasil evaluasi Panitia Tender, PT Gardatama Nusantara yang menempati ranking pertama, membuktikan Terlapor I tidak menginginkan peserta lain untuk menjadi rekanan penyedia jasa pengamanan di Terlapor I dan hal ini menyebabkan tertutupnya peluang bagi pelaku usaha penyedia jasa pengamanan selain Terlapor II untuk bersaing secara sehat dalam tender dimaksud.-----
- 11.4. Bahwa tindakan-tindakan John Trew dan Richard Fairweather sebagaimana dimaksud dalam butir 11.1., 11.2. dan 11.3. di atas, merupakan bentuk persekongkolan antara Terlapor I dan Terlapor II untuk memenangkan Terlapor II dalam tender No. 001/T-SEC/TPJ/X/2003. Oleh sebab itu pelaksanaan kegiatan pengadaan jasa pengamanan yang dilakukan oleh Terlapor II kepada Terlapor I sebagai hasil tender No. 001/T-SEC/TPJ/X/2003 sudah sepatasnya untuk dihentikan. Namun demikian, Majelis Komisi mempertimbangkan bahwa apabila kegiatan usaha tersebut dihentikan seketika maka dapat mengganggu keamanan peralatan penyediaan air minum yang membawa dampak kepada kepentingan masyarakat, oleh sebab itu Majelis Komisi mempertimbangkan untuk memberikan kelonggaran hukuman berupa tenggang waktu bagi Terlapor I untuk memilih penyedia jasa pengamanan yang baru melalui proses yang adil, transparan dan bersaing.-----
- 11.5. Bahwa tindakan Terlapor I sebagai penyelenggara tender jasa pengamanan yang mengetahui dan menguasai prosedur dan persyaratan tender secara profesional dan dengan demikian dalam posisi untuk menyelenggarakan tender dalam konteks persaingan yang sehat, akan tetapi justru melakukan persekongkolan untuk memenangkan Terlapor II adalah merupakan tindakan yang jelas

melanggar pasal 22 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 dan untuk itu Terlapor I perlu dikenakan hukuman denda.-----

- 11.6. Bahwa tindakan Terlapor II tetap mengikuti tender ini meskipun tidak mendaftar untuk mengikuti prakualifikasi dan pada akhirnya memenangkan tender ini sebagai akibat dari persekongkolan antara Terlapor I dan Terlapor II merupakan tindakan turut serta melawan hukum, dan untuk itu perlu dikenakan hukuman.----
- 11.7. Bahwa berdasarkan ketentuan dalam Perjanjian Kerjasama Penyediaan dan Peningkatan Air Bersih di Wilayah Jakarta tanggal 22 Oktober 2001 yang dibuat antara Terlapor I dengan PAM Jaya, Terlapor I diwajibkan untuk melaksanakan pengadaan barang dan atau jasa yang mematuhi tata cara pengadaan yang adil, transparan dan bersaing. Oleh karena itu Majelis Komisi mempertimbangkan perlu dilakukan monitoring terhadap setiap pengadaan yang dilaksanakan oleh Terlapor I.-----
12. Menimbang bahwa Majelis Komisi juga mempertimbangkan bahwa selama dalam proses pemeriksaan, Terlapor I menunjukkan sikap dan tindakan yang kooperatif.-----
13. Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan dan kesimpulan di atas, maka mengingat ketentuan Pasal 43 ayat (3) dan Pasal 47 huruf c dan huruf g Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, Majelis Komisi:-----

**MEMUTUSKAN:**

1. **Menyatakan bahwa dalam pelaksanaan pengadaan jasa pengamanan melalui tender No. 001/T-SEC/TPJ/X/2003, telah terjadi pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II .-----**
2. **Menyatakan bahwa Terlapor I dan Terlapor II terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.-----**
3. **Menghukum Terlapor I dan Terlapor II untuk menghentikan kegiatan penyediaan jasa pengamanan yang tertuang dalam Surat Perjanjian tentang Security Management Services Agreement No.038/AGR-IST/VI/04.-----**
4. **Menghukum Terlapor I membayar denda sebesar Rp 1.000.000.000,- (satu milyar Rupiah) yang harus disetorkan ke Kas Negara sebagai setoran penerimaan negara bukan pajak Departemen Keuangan Direktorat Jenderal Anggaran Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPN) Jakarta I yang beralamat di Jl. Ir. H.**

Juanda No. 19 Jakarta Pusat melalui Bank Pemerintah dengan kode penerimaan 1212.-----

5. Memerintahkan kepada Terlapor I untuk mengadakan tender pengadaan jasa pengamanan yang baru secara transparan, bersaing dan adil serta menetapkan penyedia jasa pengamanan yang baru selambat-lambatnya 45 (empat puluh lima) hari kalender sejak diterimanya putusan ini.-----
6. Memerintahkan kepada Terlapor II untuk tetap menyediakan jasa pengamanan di Terlapor I sampai ditetapkan penyedia jasa pengamanan yang baru.-----
7. Menghukum Terlapor II untuk tidak mengikuti setiap tender pengadaan barang dan atau jasa yang diselenggarakan oleh Terlapor I selama 2 (dua) tahun.-----

Demikian putusan ini ditetapkan dalam Rapat Musyawarah Majelis Komisi pada hari Jumat tanggal 10 Desember 2004 dan dibacakan dimuka persidangan yang dinyatakan terbuka untuk umum pada hari Senin, tanggal 13 Desember 2004 yang dihadiri oleh **Terlapor I** dan **Terlapor II**.-----

Kami anggota Majelis Komisi, Soy Martua Pardede, S.E., sebagai Ketua Majelis, Dr. Ir. Bambang Purnomo Adiwiyoto, MSc dan Erwin Syahril, S.H. masing-masing sebagai Anggota Majelis, dibantu oleh Etty Nurhayati, S.H., Dewi Sita Yuliani, S.T., Mohammad Noor Rofieq, S.T., Lucky N. Suradiradja, S.E., Maya Setya Dewi, S.E., masing-masing sebagai Investigator dan Arnold Sihombing, S.H., Ramli Simanjuntak, S.H., masing-masing sebagai Panitera.-----

**Ketua Majelis,**

ttd

Soy Martua Pardede S.E.

**Anggota Majelis,**

ttd

Dr. Ir. Bambang P. Adiwiyoto MSc.

**Anggota Majelis,**

ttd

Erwin Syahril S.H.

**Panitera,**

ttd

Arnold Sihombing, S.H.

ttd

Ramli Simanjuntak, S.H.



## **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

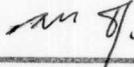
- (1) Surat Keputusan Komisi Nomor 184/SE/KPPU/VI/2005 tentang Pedoman Pelaksana Pasal 22 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

- (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**

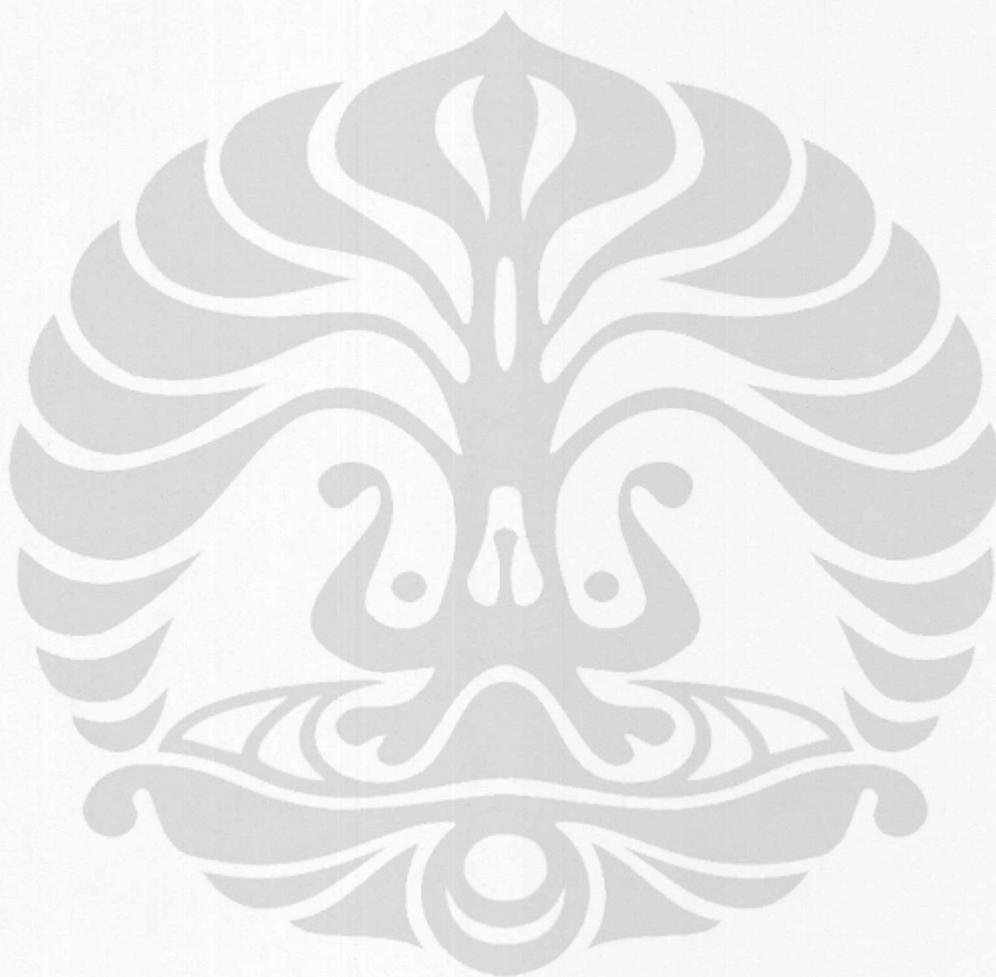
Untuk menjamin persaingan usaha yang sehat, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) menerbitkan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut "UU No. 5/1999"). Pelaksanaan UU No. 5/1999 yang efektif diharapkan dapat memupuk budaya 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

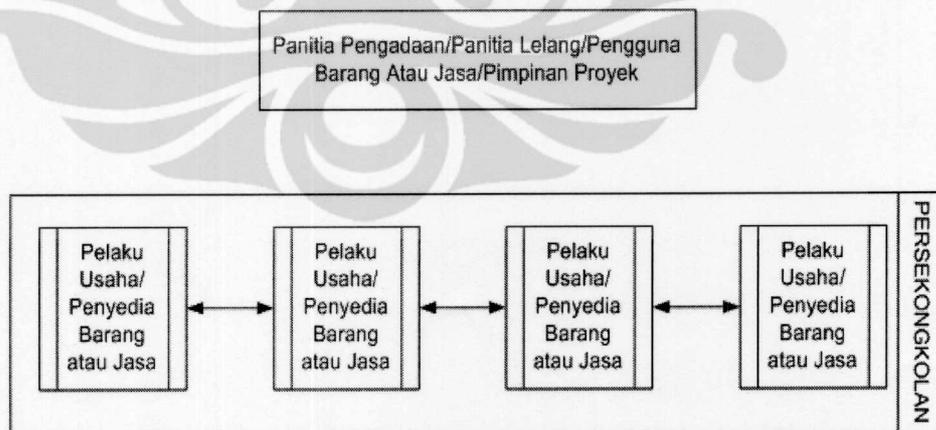
Berdasarkan kamus hukum, persekongkolan adalah suatu kerjasama antara dua pihak atau lebih yang secara bersama-sama melakukan tindakan yang melanggar hukum. Pengertian tentang persekongkolan dalam tender menurut beberapa negara adalah suatu perjanjian antara beberapa pihak untuk memenangkan pesaing dalam 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.

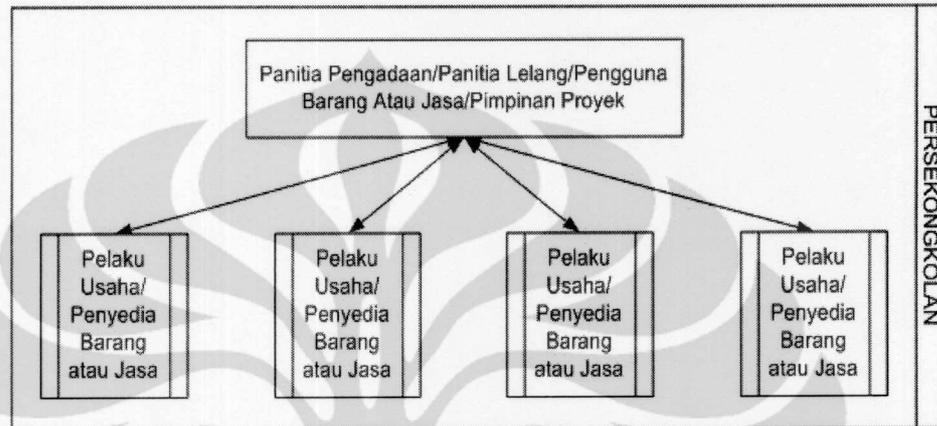
#### 1. *Persekongkolan Horizontal*

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.



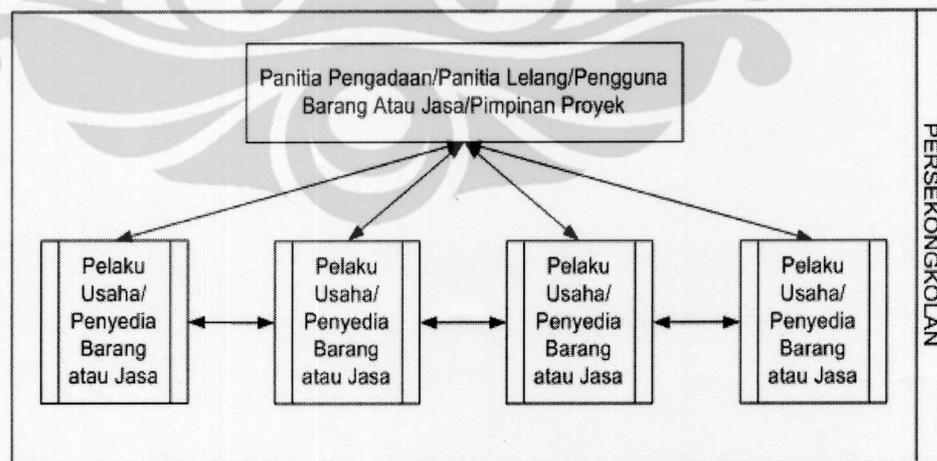
## 2. Persekongkolan Vertikal

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:**
- Jangka waktu pengumuman tender/lelang yang sangat terbatas.
  - Informasi dalam pengumuman tender/lelang dengan sengaja dibuat tidak lengkap dan tidak memadai. Sementara, informasi yang lebih lengkap diberikan hanya kepada pelaku usaha tertentu.
  - 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.
  - 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:**
- Dokumen tender/lelang yang diberikan tidak sama bagi seluruh calon peserta tender/lelang.
  - Waktu pengambilan dokumen tender/lelang yang diberikan sangat terbatas.
  - Alamat atau tempat pengambilan dokumen tender/lelang sulit ditemukan oleh calon peserta tender/lelang.
  - 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:**
- Adanya dua atau lebih harga perkiraan sendiri atau harga dasar atas satu produk atau jasa yang ditender/dilelangkan.
  - Harga perkiraan sendiri atau harga dasar hanya diberikan kepada pelaku usaha tertentu.
  - 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:**
- Informasi atas barang/jasa yang ditender atau dilelang tidak jelas dan cenderung ditutupi.
  - Penjelasan tender/lelang dapat diterima oleh pelaku usaha yang terbatas sementara sebagian besar calon peserta lainnya tidak dapat menyetujuinya.
  - 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.

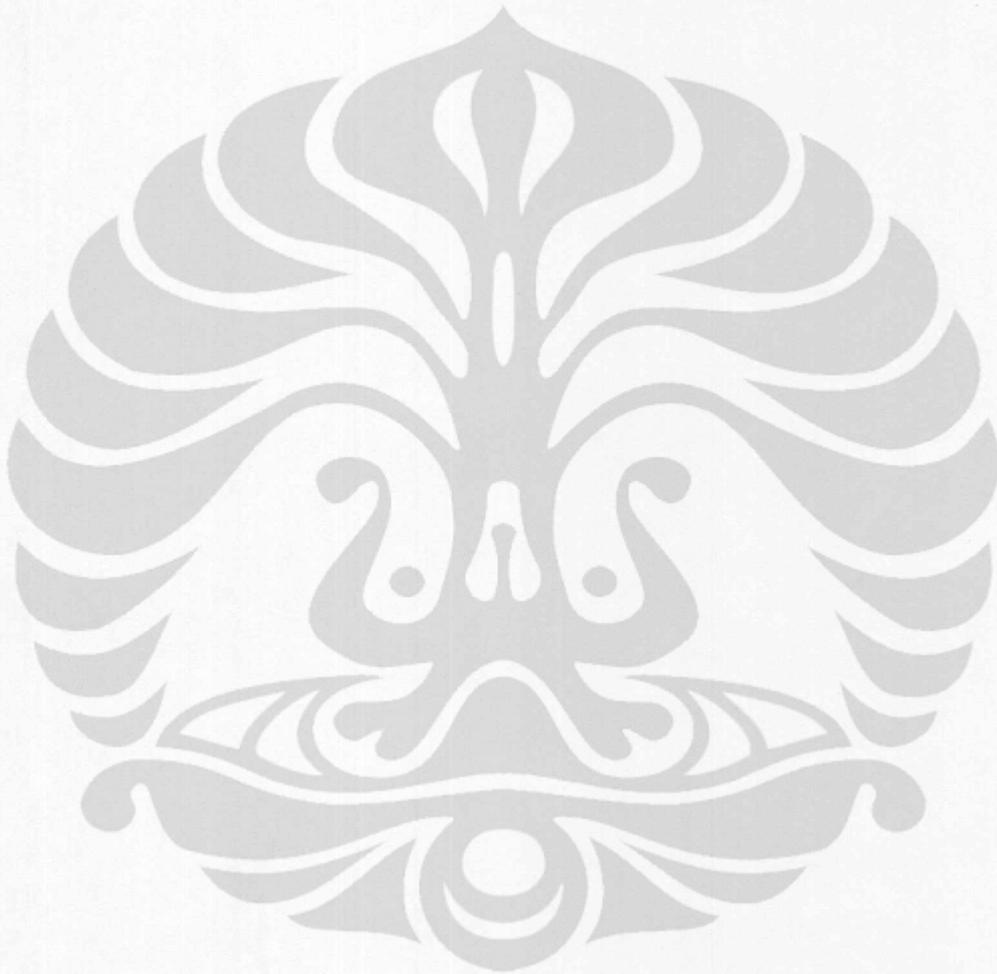
Pelaksanaan tender penjualan saham yang dilakukan oleh PT. A berbeda dengan jadwal pelaksanaan tahapan tender penjualan saham C yang dibuat oleh X sebagaimana yang disusun dalam TOR. PT. A mengirimkan undangan kepada 135 perusahaan tetapi yang menandatangani *confidentiality agreement* sesuai prosedur 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.



**Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia**

**PERATURAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA  
NOMOR 1 TAHUN 2010**

**TENTANG**

**TATA CARA PENANGANAN PERKARA**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA**

**KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA,**

- Menimbang** : a. bahwa dalam rangka menyesuaikan dengan perkembangan dan untuk lebih meningkatkan kualitas dan transparansi dalam melaksanakan penanganan perkara, perlu untuk menyempurnakan tata cara penanganan perkara di KPPU dengan memerhatikan hasil Rapat Komisi tanggal 18 November 2009;
- b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu menetapkan Peraturan Komisi tentang Tata Cara Penanganan Perkara;
- 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 Inadonesia Nomor 3817);
2. Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2008;
3. Keputusan Presiden Nomor 59/P Tahun 2006 tentang Memberhentikan dan Mengangkat Keanggotaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
4. Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 04/KPPU/KEP/II/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia;

MEMUTUSKAN ... *FP*

**MEMUTUSKAN :**

Menetapkan : PERATURAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA TENTANG TATA CARA PENANGANAN PERKARA.

**BUKU KESATU  
KETENTUAN UMUM**

**BAB I  
KETENTUAN UMUM**

**Pasal 1**

Dalam Peraturan ini yang dimaksud dengan:

1. Rapat Komisi adalah organ pengambil keputusan tertinggi yang dihadiri oleh Pimpinan Komisi dan sejumlah Anggota Komisi.
2. Pemeriksaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Investigator dan/atau Majelis Komisi yang dibantu oleh Panitera untuk memeriksa dan meminta keterangan Pelapor, Terlapor, Pelaku Usaha, pihak lain yang terkait, Saksi, Ahli dan Instansi Pemerintah.
3. Penelitian adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani monitoring Pelaku Usaha untuk mendapatkan bukti awal dalam perkara inisiatif.
4. Klarifikasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani laporan untuk mendapat bukti awal dalam perkara laporan.
5. Pengawasan Pelaku Usaha adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani monitoring Pelaku Usaha untuk memperoleh data, informasi dan alat-alat bukti tentang ada tidaknya dugaan persaingan usaha tidak sehat atau praktek monopoli dari Pelaku Usaha atau sebagai upaya mencegah terjadinya pelanggaran.
6. Penyelidikan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Investigator untuk mendapatkan bukti yang cukup sebagai kelengkapan dan kejelasan Laporan Klarifikasi, Laporan Hasil Kajian, hasil Penelitian, dan hasil Pengawasan.
7. Pemberkasan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani Pemberkasan dan penanganan perkara untuk meneliti kembali Laporan Hasil Penyelidikan guna menyusun Rancangan Laporan Dugaan Pelanggaran untuk dilakukan Gelar Laporan.
8. Pemeriksaan Pendahuluan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis Komisi terhadap laporan dugaan pelanggaran untuk menyimpulkan perlu atau tidak perlu dilakukan Pemeriksaan Lanjutan.

9. Pemeriksaan ...

9. Pemeriksaan Lanjutan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis Komisi terhadap adanya dugaan pelanggaran untuk menyimpulkan ada atau tidak adanya bukti pelanggaran.
10. Putusan Komisi adalah penilaian Majelis Komisi yang dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum tentang telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran serta penjatuhan sanksi berupa tindakan administratif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.
11. 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.
12. Pelapor adalah setiap orang yang menyampaikan laporan kepada Komisi mengenai telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran, baik yang melakukan tuntutan ganti rugi maupun tidak.
13. Terlapor adalah Pelaku Usaha dan/atau pihak lain yang diduga melakukan pelanggaran.
14. Saksi adalah setiap orang atau pihak yang mengetahui terjadinya pelanggaran dan memberikan keterangan guna kepentingan Pemeriksaan.
15. Ahli adalah orang yang memiliki keahlian di bidang terkait dengan dugaan pelanggaran dan memberikan Pendapat guna kepentingan Pemeriksaan.
16. Keterangan Ahli adalah keterangan orang yang diberikan di bawah sumpah dalam persidangan tentang hal yang ia ketahui menurut pengalaman dan pengetahuannya.
17. Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat.
18. Kajian adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani Kajian untuk menganalisa sektor-sektor industri tertentu yang terkait dengan kepentingan umum dan efisiensi nasional dalam upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
19. Berita Acara adalah akta resmi yang memuat keterangan tentang kegiatan penanganan perkara.
20. Gelar Laporan adalah penjelasan mengenai Rancangan Laporan Dugaan Pelanggaran yang disampaikan oleh unit kerja yang menangani Pemberkas dan penanganan perkara dalam Rapat Komisi.
21. Sidang Majelis Komisi adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis Komisi dalam sidang yang terbuka untuk umum terdiri atas Pemeriksaan Pendahuluan dan Pemeriksaan Lanjutan untuk menilai ada atau tidak adanya bukti pelanggaran

guna ... *KP*

- guna menyimpulkan dan memutuskan telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran serta penjatuhan sanksi berupa tindakan administratif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.
22. Investigator adalah pegawai Sekretariat Komisi yang ditugaskan oleh Komisi untuk melakukan kegiatan Penyelidikan atau membacakan Laporan Dugaan Pelanggaran pada Pemeriksaan Pendahuluan, mengajukan alat bukti, dan menyampaikan kesimpulan pada Pemeriksaan Lanjutan.
  23. Panitera adalah pegawai Sekretariat Komisi yang bertugas membuat Berita Acara Persidangan dan membantu Majelis Komisi dalam persidangan, penyusunan Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan, dan penyusunan Putusan Komisi.
  24. Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil Tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang yang terkait untuk melakukan penyidikan.
  25. Komisi Pengawas Persaingan Usaha selanjutnya disebut Komisi adalah Komisi yang dibentuk oleh Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2008.
  26. Hari adalah hari kerja yaitu hari Senin sampai dengan hari Jumat kecuali hari libur nasional.
  27. Undang-Undang adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

## **BAB II RUANG LINGKUP**

### **Pasal 2**

- (1) Peraturan Komisi ini meliputi penanganan perkara berdasarkan:
  - a. laporan Pelapor;
  - b. laporan Pelapor dengan permohonan ganti rugi;
  - c. Inisiatif Komisi.
- (2) Penanganan perkara berdasarkan Laporan Pelapor terdiri atas tahap sebagai berikut:
  - a. Laporan;
  - b. Klarifikasi
  - c. Penyelidikan;
  - d. Pemberkasan;
  - e. Sidang Majelis Komisi; dan
  - f. Putusan Komisi.
- (3) Penanganan perkara berdasarkan Laporan Pelapor dengan permohonan ganti rugi terdiri atas tahap sebagai berikut:
  - a. Laporan;
  - b. Klarifikasi

c. Sidang ... *19*

- c. Sidang Majelis Komisi; dan
  - d. Putusan Majelis Komisi.
- (4) Pananganan perkara berdasarkan inisiatif Komisi terdiri atas tahap sebagai berikut:
- a. Kajian;
  - b. Penelitian;
  - c. Pengawasan Pelaku Usaha;
  - d. Penyelidikan;
  - e. Pemberkasan;
  - f. Sidang Majelis Komisi; dan
  - g. Putusan Komisi.

## **BUKU KEDUA TUGAS DAN WEWENANG**

### **BAB I KETUA KOMISI**

#### **Pasal 3**

- (1) Ketua Komisi mempunyai tugas memfasilitasi seluruh kegiatan penanganan perkara dengan berpegang pada prinsip-prinsip efektifitas dan transparansi.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Ketua Komisi mempunyai wewenang:
  - a. menetapkan Pemeriksaan Pendahuluan;
  - b. menetapkan perlu atau tidaknya Pemeriksaan Lanjutan;
  - c. menetapkan status Terlapor, perjanjian dan/atau kegiatan Terlapor yang diduga melanggar, dan ketentuan Undang-Undang yang diduga dilanggar; dan/atau
  - d. membentuk Majelis Komisi.
- (3) Wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan Komisi yang terlebih dahulu mendapat persetujuan Rapat Komisi.

### **BAB II WAKIL KETUA KOMISI**

#### **Pasal 4**

- (1) Dalam hal Ketua Komisi berhalangan, tugas dan wewenang Ketua Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dilaksanakan oleh Wakil Ketua Komisi.
- (2) Dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud ayat (1), Wakil Ketua Komisi berwenang mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Ketua Komisi.

BAB III ... 14

### **BAB III MAJELIS KOMISI**

#### **Pasal 5**

- (1) Keanggotaan Majelis Komisi ditetapkan dengan Keputusan Komisi.
- (2) Majelis Komisi bertugas:
  - a. melakukan Pemeriksaan Pendahuluan;
  - b. melakukan Pemeriksaan Lanjutan;
  - c. menilai, menyimpulkan, dan memutuskan terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran;
  - d. menjatuhkan sanksi;
  - e. membacakan Putusan Komisi.
- (3) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Majelis Komisi mempunyai wewenang:
  - a. melakukan Pemeriksaan Pendahuluan dan Pemeriksaan Lanjutan;
  - b. meminta keterangan dari Instansi Pemerintah;
  - c. meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti dalam Laporan Dugaan Pelanggaran;
  - d. mendapatkan surat, dokumen, atau alat bukti lain;
  - e. meminta bantuan Penyidik untuk menghadirkan Terlapor, Saksi, Ahli dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran yang tidak bersedia memenuhi panggilan untuk memberikan keterangan dan/atau data.
  - f. memberikan kesempatan kepada Terlapor untuk menyampaikan pembelaan terkait dengan dugaan pelanggaran;
  - g. mempelajari dan menilai semua hasil Pemeriksaan;
  - h. menentukan waktu Sidang Majelis untuk Pemeriksaan dan pembacaan Putusan Komisi;
  - i. menandatangani Putusan Komisi;
  - j. memberikan rekomendasi kepada Ketua Komisi untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah;
  - k. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang.

BUKU KETIGA ... 14

**BUKU KETIGA  
HAK DAN KEWAJIBAN PIHAK YANG DIPERIKSA**

**BAB I  
HAK DAN KEWAJIBAN PELAPOR DAN TERLAPOR**

**Bagian Pertama  
Pelapor**

**Pasal 6**

- (1) Dalam Pemeriksaan, Pelapor wajib:
  - a. menghadiri sendiri setiap panggilan pada tahap Klarifikasi dan Penyelidikan;
  - b. memberikan keterangan terkait dengan dugaan pelanggaran pada tahap Klarifikasi dan Penyelidikan;
  - c. menyerahkan surat dan/atau dokumen yang dimiliki kepada Investigator pada tahap Klarifikasi dan Penyelidikan;
  - d. memberitahukan perubahan alamat kepada Komisi;
  - e. menandatangani Berita Acara Pemeriksaan.
- (2) Dalam Pemeriksaan, Pelapor berhak:
  - a. mendapatkan pemberitahuan penetapan pelaksanaan Pemeriksaan Pendahuluan;
  - b. mendapatkan pemberitahuan penetapan dilanjutkan atau tidak dilanjutkannya perkara ke Pemeriksaan Lanjutan;
  - c. mendapatkan Salinan Putusan Komisi;
  - d. meminta dirahasiakan identitasnya;
  - e. didampingi oleh Advokat dalam tahapan Klarifikasi dan Penyelidikan.

**Pasal 7**

- (1) Dalam Pemeriksaan, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) wajib:
  - a. menghadiri sendiri setiap panggilan;
  - b. memberikan keterangan terkait dengan dugaan pelanggaran;
  - c. menyerahkan surat dan/atau dokumen yang dimiliki kepada Majelis Komisi;
  - d. memberitahukan perubahan alamat kepada Komisi;
  - e. menandatangani Berita Acara Pemeriksaan.
- (2) Dalam Pemeriksaan, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) berhak:
  - a. mendapatkan pemberitahuan penetapan pelaksanaan Pemeriksaan Pendahuluan;
  - b. mendapatkan pemberitahuan penetapan dilanjutkan atau tidak dilanjutkannya perkara ke Pemeriksaan Lanjutan;
  - c. mengajukan alat bukti termasuk Saksi dan/atau Ahli;

d. menyampaikan ... *14*

- d. menyampaikan Laporan Dugaan Pelanggaran beserta perhitungan kerugian yang dialami dalam Pemeriksaan Pendahuluan;
- e. memeriksa alat-alat bukti sebelum menyusun kesimpulan;
- f. menyusun kesimpulan untuk disampaikan kepada Majelis Komisi sebelum Putusan;
- g. mendapatkan Salinan Putusan Komisi;
- h. didampingi oleh Advokat dalam setiap tahapan Pemeriksaan.

## **Bagian Kedua Terlapor**

### **Pasal 8**

- (1) Dalam Pemeriksaan, Terlapor wajib:
  - a. menghadiri sendiri setiap panggilan;
  - b. memberikan keterangan terkait dengan dugaan pelanggaran;
  - c. menyerahkan surat dan/atau dokumen yang dimiliki kepada Majelis Komisi;
  - d. memberitahukan perubahan alamat kepada Komisi;
  - e. menandatangani Berita Acara Pemeriksaan.
- (2) Dalam Pemeriksaan, Terlapor berhak:
  - a. mendapatkan pemberitahuan Laporan Dugaan Pelanggaran;
  - b. mendapatkan pemberitahuan penetapan dilakukannya Pemeriksaan Pendahuluan;
  - c. mendapatkan pemberitahuan penetapan status Terlapor, perjanjian dan/atau kegiatan yang diduga melanggar, dan ketentuan Undang-Undang yang diduga dilanggar oleh Terlapor;
  - d. mendapatkan pemberitahuan penetapan dilanjutkan atau tidak dilanjutkannya perkara ke Pemeriksaan Lanjutan;
  - e. mengajukan alat bukti termasuk Saksi dan/atau Ahli;
  - f. memeriksa alat-alat bukti sebelum menyusun kesimpulan;
  - g. menyampaikan tanggapan atau pembelaan atas tuduhan dugaan pelanggaran;
  - h. menyusun kesimpulan untuk disampaikan kepada Majelis Komisi sebelum Putusan;
  - i. mendapatkan salinan Putusan;
  - j. didampingi oleh Advokat dalam tahap Klarifikasi, Pemeriksaan, dan Sidang Majelis.

## **BAB II**

### **KEWAJIBAN SAKSI DAN AHLI**

#### **Pasal 9**

- (1) Dalam Pemeriksaan, Saksi dan Ahli wajib:
  - a. menghadiri sendiri setiap panggilan Majelis Komisi;

b. memberikan ... *14*

- b. memberikan keterangan dihadapan Majelis Komisi terkait dengan dugaan pelanggaran;
  - c. menyerahkan surat dan/atau dokumen yang dimiliki kepada Majelis Komisi;
  - d. mengangkat sumpah sesuai dengan agama dan kepercayaannya;
  - e. menandatangani Berita Acara Pemeriksaan.
- (2) Saksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat meminta untuk dirahasiakan identitasnya.

### **BAB III KEWAJIBAN INSTANSI PEMERINTAH**

#### **Pasal 10**

Dalam Pemeriksaan, Instansi Pemerintah wajib:

- a. memberikan keterangan dalam kaitannya dengan penyelidikan dan/atau pemeriksaan terhadap Pelaku Usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang;
- b. menyerahkan surat dan/atau dokumen yang diminta;
- c. menandatangani Risalah Keterangan Pemerintah.

### **BUKU KEEMPAT LAPORAN**

#### **BAB I PENYAMPAIAN LAPORAN**

#### **Pasal 11**

- (1) Setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang dapat melaporkan kepada Komisi.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditujukan kepada Ketua Komisi dengan menggunakan Bahasa Indonesia yang baik dan benar.
- (3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam bentuk tertulis dengan ketentuan paling sedikit memuat:
  - a. menyertakan secara lengkap identitas Pelapor, Terlapor, dan Saksi;
  - b. menerangkan secara jelas dan sedapat mungkin lengkap dan cermat mengenai telah terjadi atau dugaan terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang;
  - c. menyampaikan alat bukti dugaan pelanggaran;
  - d. menyampaikan salinan identitas diri Pelapor; dan
  - e. menandatangani Laporan.
- (4) Khusus bagi Pelapor yang meminta ganti rugi, selain memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) wajib

menyertakan ... *A*

- menyertakan nilai dan bukti kerugian yang dideritanya.
- (5) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat disampaikan melalui Kantor Perwakilan Komisi di daerah.
  - (6) Identitas Pelapor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dirahasiakan oleh Komisi.
  - (7) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak dapat dicabut oleh Pelapor.

## **BAB II KLARIFIKASI**

### **Pasal 12**

- (1) Unit kerja yang menangani laporan melakukan Klarifikasi terhadap setiap laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11.
- (2) Klarifikasi laporan sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan untuk :
  - a. memeriksa kelengkapan administrasi laporan;
  - b. memeriksa kebenaran lokasi alamat Pelapor;
  - c. memeriksa kebenaran identitas Terlapor;
  - d. memeriksa kebenaran alamat Saksi;
  - e. memeriksa kesesuaian dugaan pelanggaran Undang-Undang dengan pasal yang dilanggar dengan alat bukti yang diserahkan oleh Pelapor; dan
  - f. menilai kompetensi absolut terhadap laporan.
- (3) Hasil Klarifikasi sebagaimana dimaksud ayat (1) paling sedikit memuat:
  - a. menyatakan laporan merupakan kompetensi absolut KPPU;
  - b. menyatakan laporan lengkap secara administrasi;
  - c. menyatakan secara jelas dugaan pelanggaran Undang-Undang dengan pasal yang dilanggar; dan
  - d. menghentikan proses penanganan laporan atau merekomendasikan kepada atasan langsung untuk dilakukan Penyelidikan.
- (4) Penghentian proses penanganan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf d dilakukan oleh unit kerja yang menangani laporan apabila tidak memenuhi salah satu ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (5) Hasil Klarifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) digunakan untuk menemukan bukti awal sebagai bahan Penyelidikan.
- (6) Pimpinan Sekretariat Komisi memberitahu kepada Pelapor mengenai hasil Klarifikasi.

### **Pasal 13**

Hasil Klarifikasi terhadap laporan dengan kerugian sebagaimana dimaksud Pasal 11 ayat (4) dilaporkan oleh unit kerja yang menangani laporan kepada Komisi dalam Rapat Komisi untuk mendapat persetujuan menjadi Laporan Dugaan Pelanggaran dalam Pemeriksaan Pendahuluan.

## **BAB III JANGKA WAKTU KLARIFIKASI**

### **Pasal 14**

- (1) Dalam hal ditemukan Laporan yang belum memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2), unit kerja yang menangani laporan memberitahukan dan mengembalikan kepada Pelapor paling lama 10 (sepuluh) hari sejak diterimanya laporan.
- (2) Pelapor melengkapi laporan yang belum memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) paling lama 10 (sepuluh) hari sejak dikembalikan laporan.
- (3) Dalam hal Pelapor tidak melengkapi laporan dalam waktu yang ditentukan pada ayat (2), maka laporan dinyatakan tidak lengkap dan penanganannya dihentikan.
- (4) Dalam hal Pelapor tidak melengkapi laporannya dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pelapor dapat mengajukan Laporan baru apabila menemukan bukti baru yang lengkap.

## **BUKU KELIMA PERKARA INISIATIF**

### **BAB I SUMBER DATA ATAU INFORMASI**

#### **Pasal 15**

- (1) Komisi dapat melakukan penanganan perkara berdasarkan data atau informasi, tanpa adanya laporan, tentang adanya dugaan pelanggaran Undang-Undang.
- (2) Data atau informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat bersumber paling sedikit dari:
  - a. Hasil Kajian;
  - b. Berita di media;
  - c. Hasil Pengawasan;
  - d. Laporan yang tidak lengkap;
  - e. Hasil Dengar Pendapat yang dilakukan Komisi;
  - f. Temuan dalam Pemeriksaan; atau
  - g. Sumber lain yang dapat dipertanggungjawabkan.

BAB II ... 14

## **BAB II KAJIAN KOMISI**

### **Bagian Pertama Kriteria**

#### **Pasal 16**

- (1) Komisi melakukan Kajian sektor industri yang memenuhi kriteria paling sedikit sebagai berikut:
  - a. industri yang menguasai hajat hidup orang banyak;
  - b. industri strategis, yang penting bagi negara;
  - c. industri dengan tingkat konsentrasi tinggi; dan/atau
  - d. industri unggulan nasional ataupun daerah.
- (2) Komisi memilih dan menetapkan daftar industri yang akan dikaji berdasarkan usulan dari unit kerja yang menangani Kajian.
- (3) Kajian sektor industri dilakukan oleh Tim Kajian yang ditetapkan oleh Ketua Komisi.

### **Bagian Kedua Kegiatan Kajian**

#### **Pasal 17**

Kajian sektor industri meliputi kegiatan paling sedikit sebagai berikut:

- a. mengumpulkan data dan informasi dengan tahapan:
  1. melakukan studi literatur;
  2. mengundang pemangku kepentingan;
  3. melakukan Penelitian lapangan; dan/atau
  4. melakukan *focus group discussion* (FGD).
- b. melakukan pengolahan data dan informasi yang diperoleh
- c. melakukan analisa industri dan kebijakan;
- d. mengidentifikasi potensi dan dugaan pelanggaran undang-undang; dan
- e. menyusun hasil Kajian.

### **Bagian Ketiga Hasil Kajian**

#### **Pasal 18**

- (1) Tim Kajian menyampaikan Laporan Hasil Kajian industri kepada Komisi dalam Rapat Komisi.
- (2) Laporan Hasil Kajian berisi paling sedikit terdiri atas:
  - a. struktur industri;
  - b. kinerja industri;
  - c. kebijakan industri;
  - d. potensi atau dugaan pelanggaran Undang-Undang;
  - e. rekomendasi.

(3) Rekomendasi ... 14

- (3) Rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e memuat paling sedikit sebagai berikut:
  - a. memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah untuk menerbitkan atau mengubah kebijakan; dan/atau
  - b. melanjutkan ke tahap Penyelidikan.

#### **Pasal 19**

Laporan Hasil Kajian Industri dapat masuk ke tahap Penyelidikan apabila memenuhi kriteria paling sedikit sebagai berikut:

- a. terdapat dugaan pelanggaran Undang-Undang dan pasal yang dilanggar; dan/atau
- b. terdapat dugaan kinerja industri, pasar yang menurun atau dugaan potensi kerugian konsumen.

#### **Pasal 20**

Komisi menetapkan tindaklanjut atas Laporan Hasil Kajian Industri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (3) untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dan/atau melanjutkan ke tahap Penyelidikan.

### **BAB II PENELITIAN**

#### **Pasal 21**

- (1) Unit kerja yang menangani monitoring Pelaku Usaha melakukan penelitian untuk mendapatkan bukti awal dugaan pelanggaran terhadap Pelaku Usaha.
- (2) Untuk mendapatkan bukti awal dugaan pelanggaran unit kerja yang menangani monitoring Pelaku Usaha melakukan serangkaian kegiatan paling sedikit sebagai berikut:
  - a. melakukan pengumpulan data-data dari Pelaku Usaha, pemerintah dan atau pihak lain;
  - b. melakukan survey pasar;
  - c. melakukan survey setempat; dan/atau
  - d. melakukan penerimaan surat-surat tembusan dan atau informasi-informasi yang berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran Undang-Undang.

#### **Pasal 22**

- (1) Unit kerja yang menangani monitoring Pelaku Usaha menyiapkan dan menyampaikan Laporan Hasil Penelitian dalam Rapat Komisi/Rapat Koordinasi.
- (2) Laporan Hasil Penelitian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) paling sedikit memuat sebagai berikut:
  - a. identitas Pelaku Usaha;

b. struktur ... *14*

- b. struktur pasar;
  - c. potensi atau dugaan perilaku yang melanggar Undang-Undang;
  - d. potensi atau dugaan kinerja industri atau pasar yang menurun;
  - e. rekomendasi dilanjutkan atau tidak ke tahap Pengawasan atau Penyelidikan.
- (3) Komisi menetapkan tindaklanjut Pengawasan terhadap Pelaku Usaha berdasarkan Laporan Hasil Penelitian sebagaimana dimaksud ayat (2) apabila memenuhi kriteria paling sedikit sebagai berikut:
- a. 1 (satu) Pelaku Usaha atau satu kelompok Pelaku Usaha memiliki pangsa pasar lebih dari 50% (lima puluh persen);
  - b. 2 atau 3 Pelaku Usaha atau kelompok Pelaku Usaha memiliki pangsa pasar lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen); dan/atau
  - c. berpotensi melakukan pelanggaran Undang-Undang.
- (4) Komisi menetapkan tindaklanjut Penyelidikan berdasarkan Laporan Hasil Penelitian apabila memenuhi kriteria paling sedikit sebagai berikut:
- a. dugaan perilaku yang melanggar Undang-Undang; dan/atau
  - b. dugaan kinerja industri atau pasar yang menurun.

#### **Pasal 23**

Apabila diperlukan Komisi dapat melakukan dengar pendapat dengan Pelaku Usaha berdasarkan Laporan Hasil Penelitian atas usul dari unit kerja yang menangani monitoring Pelaku Usaha.

#### **Pasal 24**

- (1) Penetapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (3) dimasukan dalam buku Daftar Pelaku Usaha Dalam Pengawasan.
- (2) Penetapan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (3) dan ayat (4) diberitahukan kepada Pelaku Usaha.

#### **Pasal 25**

- (1) Unit kerja yang menangani monitoring Pelaku Usaha melakukan Penelitian dalam jangka waktu sesuai kebutuhan.
- (2) Penelitian berakhir apabila Komisi memutuskan untuk:
  - a. menindaklanjuti dalam bentuk Pengawasan; atau
  - b. menindaklanjuti dalam bentuk Penyelidikan.

BUKU KEENAM ... 14

## **BUKU KEENAM PENGAWASAN**

### **BAB I BENTUK PENGAWASAN**

#### **Pasal 26**

- (1) Komisi melakukan Pengawasan terhadap Pelaku Usaha yang masuk dalam buku Daftar Pelaku Usaha Dalam Pengawasan.
- (2) Pengawasan Pelaku Usaha dilakukan dalam bentuk sebagai berikut:
  - a. monitoring harga dan pasokan;
  - b. wawancara;
  - c. pertemuan dengan Pelaku Usaha yang bersangkutan;
  - d. laporan berkala dari Pelaku Usaha setiap 6 (enam) bulan;
  - e. meminta informasi dari Pelaku Usaha pesaing; dan/atau
  - f. meminta keterangan dari Pemerintah.
- (3) Pertemuan dengan Pelaku Usaha untuk evaluasi data dan informasi hasil Pengawasan dilakukan paling lama sekali dalam 6 (enam) bulan.
- (4) Pertemuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dihadiri oleh paling sedikit 1 (satu) anggota Komisi yang ditugaskan oleh Ketua Komisi.

### **BAB II HASIL PENGAWASAN**

#### **Pasal 27**

- (1) Unit kerja yang menangani monitoring Pelaku Usaha membuat Laporan Pelaksanaan Pengawasan untuk disampaikan kepada Komisi dalam Rapat Komisi.
- (2) Laporan Pelaksanaan Pengawasan memuat paling sedikit sebagai berikut:
  - a. identitas Pelaku Usaha;
  - b. perkembangan struktur pasar;
  - c. perkembangan potensi atau dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
  - d. langkah-langkah antisipasi Pelaku Usaha terhadap potensi terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
  - e. rekomendasi untuk penghentian Pengawasan, atau tetap dalam Pengawasan dan/atau pemberian penghargaan, atau dilakukan Penyelidikan; dan/atau
  - f. rekomendasi dapat juga berisi pemberian penghargaan.

(3) Unit ... *SP*

- (3) Unit kerja yang menangani monitoring Pelaku Usaha menyampaikan Laporan Hasil Pengawasan kepada Komisi dalam Rapat Komisi.

#### **Pasal 28**

- (1) Komisi menetapkan tindaklanjut atas rekomendasi Laporan Hasil Pengawasan.
- (2) Komisi dapat memberikan penghargaan terhadap Pelaku Usaha apabila dalam kurun waktu paling singkat 3 (tiga) tahun berturut-turut tidak melanggar Undang-Undang, yang ditetapkan dengan Keputusan Komisi.
- (3) Pemberian penghargaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Komisi.

### **BUKU KETUJUH PEMERIKSAAN**

#### **BAB I PENYELIDIKAN**

##### **Bagian Pertama Tata Cara Penyelidikan**

#### **Pasal 29**

Unit kerja yang membidangi investigasi menugaskan Investigator untuk melakukan Penyelidikan terhadap:

- a. hasil Klarifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (5);
- b. Laporan Hasil Kajian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18;
- c. Laporan Hasil Penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (4); atau
- d. Laporan Hasil Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (3).

#### **Pasal 30**

- (1) Laporan dengan kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4), tidak dilakukan Penyelidikan
- (2) Laporan dengan kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) setelah disetujui oleh Rapat Komisi dilakukan Pemeriksaan Pendahuluan.

#### **Pasal 31**

- (1) Investigator melakukan Penyelidikan untuk memperoleh bukti yang cukup, kejelasan, dan kelengkapan dugaan pelanggaran terhadap:

a. laporan ... *fy*

- a. laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11;
  - b. Laporan Hasil Kajian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18;
  - c. Laporan Hasil Penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (4); atau
  - d. Laporan Hasil Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (3).
- (2) Investigator dalam melakukan Penyelidikan melakukan langkah-langkah paling sedikit sebagai berikut:
- a. memanggil dan meminta keterangan Pelapor, Terlapor, Pelaku Usaha, dan Pihak lain yang terkait;
  - b. memanggil dan meminta keterangan Saksi;
  - c. meminta Pendapat Ahli;
  - d. mendapatkan surat dan atau dokumen;
  - e. melakukan Pemeriksaan setempat; dan/atau
  - f. melakukan analisa terhadap keterangan-keterangan, surat, dan/atau dokumen serta hasil Pemeriksaan setempat.
- (3) Investigator membuat dan menandatangani Berita Acara Penyelidikan sebagaimana dimaksud ayat (2).
- (4) Investigator melakukan koordinasi dengan Unit kerja yang membidangi investigasi dalam melakukan Penyelidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29.

### **Pasal 32**

- (1) Pelapor dan Terlapor wajib memenuhi panggilan Unit kerja yang membidangi investigasi dalam rangka Penyelidikan.
- (2) Pelapor dan Terlapor wajib menyerahkan surat dan/atau dokumen yang diperlukan dalam Penyelidikan kepada Investigator.
- (3) Pelapor dan Terlapor wajib menandatangani Berita Acara Penyelidikan.

### **Pasal 33**

- (1) Pelaku Usaha dan Pihak lain yang terkait wajib memenuhi panggilan Unit kerja yang membidangi investigasi dalam rangka Penyelidikan.
- (2) Pelaku Usaha dan Pihak lain yang terkait wajib menyerahkan surat dan/atau dokumen yang diperlukan dalam Penyelidikan kepada Investigator.
- (3) Pelaku Usaha dan Pihak lain yang terkait wajib menandatangani Berita Acara Penyelidikan.

### **Pasal 34**

- (1) Saksi dan Ahli wajib memenuhi panggilan Unit kerja yang membidangi investigasi dalam rangka Penyelidikan.
- (2) Saksi dan Ahli wajib menandatangani Berita Acara Penyelidikan.

Pasal 35 ... 14

### **Pasal 35**

- (1) Apabila Pelapor, Terlapor, Pelaku Usaha, Pihak lain yang terkait, Saksi, Ahli atau setiap orang yang tidak bersedia hadir, maka Komisi dapat meminta bantuan Penyidik untuk menghadirkan Terlapor.
- (2) Apabila Pelapor, Terlapor, Pelaku Usaha, Pihak lain yang terkait, Saksi, Ahli atau setiap orang yang tidak bersedia menyerahkan surat dan atau dokumen, maka Komisi melakukan kerjasama dengan Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia melakukan penggeledahan dan/atau penyitaan surat dan/atau dokumen.
- (3) Apabila Pelapor, Terlapor, Pelaku Usaha, Pihak lain yang terkait, Saksi, Ahli atau setiap orang yang tidak bersedia memberikan informasi yang diperlukan dalam Penyelidikan atau menghambat proses Penyelidikan, maka Komisi dapat menyerahkan kepada Penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- (4) Dalam hal Pelapor, Terlapor, Pelaku Usaha, Pihak lain yang terkait, Saksi, Ahli atau setiap orang yang dipanggil tidak bersedia hadir dan/atau tidak bersedia menyerahkan surat dan/atau dokumen dan/atau tidak bersedia memberikan informasi yang diperlukan dalam Penyelidikan atau menghambat proses Penyelidikan, dikenakan tindakan sesuai dengan ketentuan Pasal 48 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

### **Bagian Kedua Surat Panggilan**

#### **Pasal 36**

Surat Panggilan paling sedikit memuat hal-hal sebagai berikut:

- a. nama pemanggil;
- b. tanggal pemanggilan;
- c. nama jelas pihak yang dipanggil;
- d. alamat jelas pihak yang dipanggil;
- e. status pihak yang dipanggil;
- f. alasan pemanggilan;
- g. tempat persidangan;
- h. tanggal persidangan; dan
- i. waktu persidangan.

Bagian ... *KP*

### **Bagian Ketiga Hasil Penyelidikan**

#### **Pasal 37**

- (1) Unit kerja yang menangani investigasi menilai kejelasan dan kelengkapan dugaan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29.
- (2) Penilaian tentang kelengkapan dan kejelasan laporan dibuat oleh unit kerja yang menangani investigasi dalam bentuk Laporan Hasil Penyelidikan.
- (3) Laporan Hasil Penyelidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat:
  - a. identitas Pelaku Usaha yang diduga melakukan pelanggaran;
  - b. ketentuan Undang-Undang yang diduga dilanggar;
  - c. telah memenuhi persyaratan minimal 2 (dua) alat bukti.
- (4) Laporan Hasil Penyelidikan yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diserahkan kepada unit kerja yang menangani Pemberkasan dan Penanganan Perkara.
- (5) Laporan Hasil Penyelidikan yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dicatat dalam Daftar Penghentian Penyelidikan.

#### **Pasal 38**

- (1) Unit kerja yang membidangi investigasi wajib menyampaikan perkembangan hasil Penyelidikan kepada Komisi paling lama 60 (enam puluh) hari sejak dimulainya Penyelidikan.
- (2) Komisi dapat menghentikan Penyelidikan atau memperpanjang waktu Penyelidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

## **BAB II PEMBERKASAN**

### **Bagian Pertama Penilaian Laporan Hasil Penyelidikan**

#### **Pasal 39**

- (1) Unit Kerja yang menangani Pemberkasan dan Penanganan Perkara melakukan penilaian layak atau tidaknya Laporan Hasil Penyelidikan untuk dilakukan Gelar Laporan.
- (2) Laporan Hasil Penyelidikan yang dinilai layak untuk dilakukan Gelar Laporan, disusun dalam Rancangan Laporan Dugaan Pelanggaran.

(3) Laporan ... 19

- (3) Laporan Hasil Penyelidikan yang dinilai tidak layak untuk dilakukan Gelar Laporan, dikembalikan kepada unit kerja yang menangani investigasi untuk diperbaiki beserta alasan dan saran perbaikan.
- (4) Rancangan Laporan Dugaan Pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat:
  - a. identitas Terlapor yang diduga melakukan pelanggaran;
  - b. identitas Saksi dan atau Ahli dan Pihak Lain;
  - c. ketentuan Undang-Undang yang diduga dilanggar;
  - d. sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti; dan
  - e. rekomendasi perlu dilakukan Pemeriksaan Pendahuluan.

## **Bagian Kedua Penetapan Laporan Dugaan Pelanggaran**

### **Pasal 40**

- (1) Unit Kerja yang menangani Pemberkasan dan Penanganan Perkara menyampaikan Rancangan Laporan Dugaan Pelanggaran dalam Rapat Komisi untuk dilakukan Gelar Laporan.
- (2) Rapat Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) menyempurnakan atau menyetujui Rancangan Laporan Dugaan Pelanggaran menjadi Laporan Dugaan Pelanggaran.
- (3) Berdasarkan Laporan Dugaan Pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Ketua Komisi menetapkan Pemeriksaan Pendahuluan.
- (4) Penetapan Pemeriksaan Pendahuluan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) disampaikan kepada Pelapor dan Terlapor.

## **Bagian Ketiga Jangka Waktu Pemberkasan**

### **Pasal 41**

- (1) Dalam hal Laporan Hasil Penyelidikan dianggap belum lengkap dan jelas, paling lama 14 (empat belas) hari, sejak diterima oleh Unit Kerja yang menangani Pemberkasan dan Penanganan Perkara, harus dikembalikan untuk dilakukan perbaikan.
- (2) Apabila dalam waktu 14 (empat belas) hari tidak dikembalikan, Laporan Hasil Penyelidikan dinyatakan lengkap dan jelas.
- (3) Gelar Laporan dilaksanakan paling lama 7 (tujuh) hari sejak tanggal Laporan Hasil Penyelidikan dinyatakan lengkap dan jelas.

**BAB III  
SIDANG MAJELIS KOMISI**

**Bagian Pertama  
Majelis Komisi**

**Pasal 42**

- (1) Berdasarkan Penetapan Pemeriksaan Pendahuluan, Ketua Komisi menetapkan pembentukan Majelis Komisi dengan Keputusan Komisi.
- (2) Majelis Komisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas paling sedikit 3 (tiga) Anggota Komisi yang salah satunya menjadi Ketua Majelis Komisi.
- (3) Untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya, Majelis Komisi dibantu oleh Panitera.
- (4) Ketua Komisi menugaskan Panitera yang akan membantu Majelis Komisi dengan surat tugas.

**Bagian Kedua  
Sidang Majelis**

**Paragraf 1  
Pemeriksaan**

**Pasal 43**

- (1) Ketua Majelis membuka Sidang Majelis Komisi dan menyatakan Sidang Majelis Komisi terbuka untuk umum.
- (2) Dalam rangka memperoleh fakta-fakta persidangan Majelis Komisi melakukan:
  - a. memeriksa dan meminta keterangan Terlapor;
  - b. memeriksa dan meminta keterangan Pelapor sebagaimana dimaksud Pasal 11 ayat (4);
  - c. memeriksa dan meminta keterangan Saksi;
  - d. meminta Pendapat Ahli;
  - e. meminta keterangan dan risalah dari instansi pemerintah;
  - f. meminta, mendapatkan dan menilai surat, dokumen atau alat bukti lain;
  - g. melakukan Pemeriksaan setempat terhadap kegiatan Terlapor atau pihak lain terkait dengan dugaan pelanggaran.
- (3) Sidang Majelis Komisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam 2 (dua) tahap, terdiri atas :
  - a. Pemeriksaan Pendahuluan; dan
  - b. Pemeriksaan Lanjutan.
- (4) Terlapor atau Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) dapat meminta kepada Ketua Majelis Komisi untuk menyatakan Sidang Majelis Komisi tertutup untuk umum dalam hal Terlapor atau Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11

ayat (4) ... *AP*

- ayat (4) akan menyerahkan dokumen yang dikategorikan dalam dokumen rahasia sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- (5) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dicatat dalam suatu Berita Acara Sidang Majelis Komisi yang ditandatangani oleh Majelis Komisi dan Panitera.

## **Paragraf 2**

### **Tempat Sidang Majelis Komisi dan Pemeriksaan Setempat**

#### **Pasal 44**

- (1) Sidang Majelis Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (3) dilakukan di ruang Pemeriksaan di Kantor Pusat Komisi atau di Kantor Perwakilan Daerah Komisi atau tempat lain yang ditentukan oleh Majelis Komisi, yang dihadiri oleh paling sedikit 1 (satu) Anggota Majelis Komisi.
- (2) Tempat lain yang ditentukan oleh Majelis Komisi atas persetujuan Ketua Komisi.
- (3) Apabila diperlukan, Majelis Komisi dapat melakukan Pemeriksaan setempat.
- (4) Pemeriksaan setempat dilakukan di lokasi dimana keterangan dan/atau bukti terkait dengan dugaan pelanggaran dapat ditemukan.
- (5) Hasil Pemeriksaan setempat dicatat dalam Berita Acara Pemeriksaan Setempat yang ditandatangani oleh Majelis Komisi dan Panitera.

## **Bagian Kedua Pemeriksaan Pendahuluan**

### **Paragraf 1 Pemeriksaan Biasa**

#### **Pasal 45**

- (1) Majelis Komisi menentukan jadwal Pemeriksaan Pendahuluan.
- (2) Majelis Komisi memanggil Terlapor untuk hadir dalam Pemeriksaan Pendahuluan dengan surat panggilan yang patut.
- (3) Investigator membacakan Laporan Dugaan Pelanggaran yang dituduhkan kepada Terlapor dalam Pemeriksaan Pendahuluan.
- (4) Dalam Pemeriksaan Pendahuluan Terlapor dapat mengajukan :
  - a. tanggapan terhadap Dugaan Pelanggaran;
  - b. nama Saksi dan nama Ahli; dan
  - c. surat dan/atau dokumen lainnya.
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diajukan paling lama 7 (tujuh) hari setelah pembacaan Laporan Dugaan Pelanggaran oleh Investigator sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

Paragraf 2 ... 

**Paragraf 2**  
**Pemeriksaan Laporan Dengan Kerugian**

**Pasal 46**

- (1) Dalam hal Laporan Dugaan Pelanggaran yang memuat kerugian Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4), Majelis Komisi memanggil Pelapor dan Terlapor dalam Pemeriksaan Pendahuluan.
- (2) Majelis Komisi memberikan kesempatan kepada Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) untuk membacakan Laporan Dugaan Pelanggaran yang dituduhkan kepada Terlapor dan kerugian yang dialami Pelapor;
- (3) Dalam Pemeriksaan Pendahuluan Terlapor dapat mengajukan:
  - a. tanggapan terhadap Dugaan Pelanggaran;
  - b. nama Saksi dan nama Ahli; dan
  - c. surat dan/atau dokumen lainnya.
- (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diajukan paling lama 7 (tujuh) hari setelah Pelapor membacakan Laporan Dugaan Pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2);

**Paragraf 3**  
**Pemanggilan Pelapor dan Terlapor**

**Pasal 47**

- (1) Dalam hal Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) dan/atau Terlapor tidak hadir dalam sidang pertama, maka Majelis Komisi melakukan pemanggilan 1 (satu) kali lagi.
- (2) Dalam hal Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) kembali tidak hadir dalam sidang kedua, maka Majelis Komisi akan memanggil kembali untuk terakhir kalinya, dan apabila Pelapor tetap tidak hadir, maka Majelis Komisi dalam Rapat Komisi mengusulkan Laporan Dugaan Pelanggaran tidak dapat diterima.
- (3) Dalam hal Terlapor kembali tidak hadir dalam sidang kedua, maka Majelis Komisi akan memanggil kembali untuk terakhir kalinya dan apabila Terlapor tetap tidak hadir, Majelis Komisi dalam Rapat Komisi mengusulkan untuk dilakukan Pemeriksaan Lanjutan.

**Paragraf 4**  
**Laporan Pemeriksaan Pendahuluan**

**Pasal 48**

- (1) Majelis Komisi dibantu Panitera menyusun Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan
- (2) Majelis Komisi menyampaikan Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan pada Rapat Komisi.

(3) Laporan ... *ry*

- (3) Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat paling sedikit:
  - a. dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Terlapor;
  - b. tanggapan Terlapor terhadap Dugaan Pelanggaran;
  - c. nama Saksi, nama Ahli dan/atau surat dan/atau dokumen yang diajukan oleh Terlapor dan Investigator;
  - d. rekomendasi perlu atau tidaknya dilakukan Pemeriksaan Lanjutan.
- (4) Dalam hal Rapat Komisi memutuskan untuk dilakukan Pemeriksaan Lanjutan, Ketua Komisi menetapkan Pemeriksaan Lanjutan.
- (5) Susunan Keanggotaan Majelis Komisi tidak berubah kecuali terdapat Anggota Majelis yang mengundurkan diri atau memiliki benturan kepentingan dengan perkara yang sedang ditanganinya.
- (6) Dalam hal terdapat Anggota Majelis yang mengundurkan diri atau memiliki benturan kepentingan dengan perkara yang sedang ditanganinya sebagaimana dimaksud dalam ayat (5), Ketua Komisi menetapkan Pembentukan Majelis Komisi baru.

**Paragraf 5**  
**Jangka Waktu Pemeriksaan Pendahuluan**

**Pasal 49**

- (1) Majelis Komisi wajib melakukan Pemeriksaan Pendahuluan paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkannya Keputusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1).
- (2) Pemeriksaan Pendahuluan wajib telah selesai dilakukan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal Pemeriksaan Pendahuluan dimulai.

**Bagian Ketiga**  
**Pemeriksaan Lanjutan**

**Paragraf 1**  
**Pemeriksaan Lanjutan**

**Pasal 50**

- (1) Majelis Komisi menentukan jadwal Pemeriksaan Lanjutan.
- (2) Majelis Komisi memeriksa alat bukti yang diajukan oleh Investigator, Pelapor, dan Terlapor.
- (3) Ketua Majelis Komisi memanggil Saksi, Ahli Bahasa, Ahli dan/atau Pemerintah untuk hadir dalam Pemeriksaan Lanjutan dengan surat panggilan yang patut.

(4) Sebelum ... *24*

- (4) Sebelum berakhirnya Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi memberikan kesempatan kepada Investigator, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4), dan Terlapor untuk menyampaikan kesimpulan tertulis dan/atau paparan hasil persidangan kepada Majelis Komisi.

## **Paragraf 2 Pemeriksaan Saksi**

### **Pasal 51**

- (1) Atas permintaan Investigator, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4), atau Terlapor, atau karena jabatan, Ketua Majelis Komisi dapat memerintahkan Saksi untuk hadir dan didengar keterangannya dalam persidangan;
- (2) Keterangan Saksi dianggap sebagai alat bukti apabila keterangan yang diberikan dalam Sidang Majelis Komisi berkenaan dengan hal yang dialami, dilihat, atau didengar sendiri oleh Saksi;
- (3) Saksi yang diperintahkan oleh Ketua Majelis Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib datang dipersidangan dan tidak diwakilkan;
- (4) Dalam hal Saksi yang akan didengar tidak dapat hadir di persidangan karena halangan yang dapat dibenarkan oleh hukum, Majelis Komisi dapat datang ke domisili Saksi untuk mengambil sumpah atau janji dan mendengar keterangan Saksi dimaksud.
- (5) Keterangan Saksi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dianggap sebagai alat bukti sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (6) Apabila Saksi tidak datang tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan meskipun telah dipanggil dengan patut, dan Majelis Komisi mempunyai alasan yang cukup untuk menyangka bahwa Saksi sengaja tidak datang, serta Majelis Komisi tidak dapat mengambil Putusan tanpa keterangan dari Saksi dimaksud, Ketua Majelis Komisi dapat meminta bantuan Penyidik untuk membawa Saksi ke persidangan.
- (7) Biaya untuk mendatangkan Saksi ke persidangan yang diminta oleh pihak yang bersangkutan menjadi beban dari pihak yang meminta.

### **Pasal 52**

- (1) Saksi dipanggil ke persidangan seorang demi seorang.
- (2) Ketua Majelis Komisi menanyakan kepada Saksi: nama lengkap, tempat lahir, umur atau tanggal lahir, jenis kelamin, kewarganegaraan, tempat tinggal, agama, pekerjaan, dan apakah ada hubungan keluarga atau hubungan kerja dengan Terlapor atau Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4);
- (3) Ketua Majelis Komisi menanyakan kondisi kesehatan dari Saksi;

(4) Sebelum ... *ke*

- (4) Sebelum memberi keterangan, Saksi wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut agama atau kepercayaannya;
- (5) Saksi diambil sumpah atau janji dan didengar keterangannya dalam persidangan dengan dihadiri oleh Terlapor dan/atau Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4).

#### **Pasal 53**

Setiap orang yang karena pekerjaan atau jabatannya wajib merahasiakan segala sesuatu sehubungan dengan pekerjaan atau jabatannya, untuk keperluan persidangan, kewajiban merahasiakan dimaksud ditiadakan.

#### **Pasal 54**

- (1) Majelis Komisi mengajukan pertanyaan kepada Saksi pada saat Pemeriksaan Lanjutan.
- (2) Investigator, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) dan/atau Terlapor dapat mengajukan pertanyaan kepada Saksi setelah Majelis Komisi selesai dengan pertanyaan-pertanyaannya.
- (3) Apabila pertanyaan sebagaimana maksud pada ayat (2) menurut pertimbangan Majelis Komisi tidak ada kaitannya dengan perkara, pertanyaan itu ditolak.

#### **Paragraf 3 Pemeriksaan Ahli Bahasa**

#### **Pasal 55**

- (1) Apabila Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4), Terlapor, atau Saksi tidak paham Bahasa Indonesia, Majelis Komisi dapat menunjuk Ahli Bahasa atau menyetujui Ahli Bahasa yang telah dipersiapkan oleh Terlapor.
- (2) Sebelum melaksanakan tugas mengalihbahasakan yang dipahami oleh Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4), Terlapor, atau Saksi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ke dalam Bahasa Indonesia dan sebaliknya, Ahli Bahasa dimaksud diambil sumpah atau janji menurut agama atau kepercayaannya.

#### **Paragraf 4 Pemeriksaan Ahli**

#### **Pasal 56**

- (1) Atas permintaan Investigator, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) dan/atau Terlapor, atau karena jabatannya, Ketua Majelis Komisi dapat menunjuk seorang atau beberapa orang Ahli;
- (2) Seorang Ahli dalam persidangan harus memberi pendapat, baik

tertulis ... *af*

tertulis maupun lisan, yang dikuatkan dengan sumpah atau janji mengenai hal sebenarnya menurut pengalaman dan pengetahuannya.

**Paragraf 5**  
**Jangka Waktu Pemeriksaan Lanjutan**

**Pasal 57**

- (1) Majelis Komisi wajib melakukan Pemeriksaan Lanjutan paling lama 7 (tujuh) hari setelah penetapan Keputusan Ketua Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (3).
- (2) Pemeriksaan Lanjutan berakhir dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak tanggal Pemeriksaan Lanjutan dimulai dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari.
- (3) Perpanjangan jangka waktu Pemeriksaan Lanjutan ditetapkan oleh Majelis Komisi yang menangani perkara tersebut.

**BAB IV**  
**PUTUSAN KOMISI**

**Bagian Pertama**  
**Musyawarah Majelis Komisi**

**Pasal 58**

- (1) Komisi melakukan Musyawarah Majelis Komisi untuk menilai, menganalisa, menyimpulkan dan memutuskan perkara berdasarkan alat bukti yang cukup tentang telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang yang terungkap dalam Sidang Majelis Komisi.
- (2) Hasil Musyawarah Majelis Komisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam bentuk Putusan Komisi.
- (3) Apabila terbukti telah terjadi pelanggaran, Majelis Komisi dalam Putusan Komisi menyatakan Terlapor telah melanggar ketentuan Undang-Undang dan menjatuhkan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan Undang-Undang.
- (4) Dalam Putusan Komisi Majelis Komisi dapat memberikan Saran dan Pertimbangan kepada Pemerintah terkait dengan perkara yang ditangani.
- (5) Untuk pelaksanaan Musyawarah Majelis Komisi, Majelis Komisi dibantu oleh Panitera.

**Pasal 59**

- (1) Penentuan Putusan Komisi dilakukan melalui musyawarah untuk mufakat.

(2) Musyawarah ... *19*

- (2) Musyawarah Majelis Komisi dilakukan secara tertutup dan rahasia.
- (3) Apabila Musyawarah Majelis Komisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mencapai mufakat, Putusan Komisi ditentukan dengan suara terbanyak.

**Bagian Kedua**  
**Pendapat Berbeda (*dissenting opinion*)**

**Pasal 60**

- (1) Dalam hal terdapat Anggota Majelis Komisi yang mempunyai pendapat yang berbeda dengan mayoritas Anggota Majelis Komisi pada saat Musyawarah Majelis Komisi, maka pendapat Anggota Majelis Komisi tersebut harus dibuat tertulis dan merupakan bagian tidak terpisahkan dari Putusan Komisi.
- (2) Pendapat yang berbeda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan alasan-alasan dan disampaikan kepada Anggota Majelis Komisi lainnya dalam Musyawarah Majelis Komisi sebelum dibacakannya Putusan Komisi.
- (3) Pendapat yang berbeda tersebut harus diserahkan secara tertulis paling lama 2 (dua) hari setelah Musyawarah Majelis Komisi tidak tercapai mufakat.

**Bagian Ketiga**  
**Pembacaan Putusan Komisi**

**Pasal 61**

- (1) Majelis Komisi memberitahukan kepada Pelapor dan Terlapor mengenai waktu dan tempat pembacaan Putusan Komisi.
- (2) Dalam hal Putusan yang akan dibacakan tersebut, memuat adanya tuntutan ganti kerugian oleh Pelapor, maka Majelis Komisi memberitahukan kepada Pelapor mengenai waktu dan tempat pembacaan Putusan Komisi.

**Pasal 62**

- (1) Majelis Komisi wajib membacakan Putusan Komisi dalam sidang yang telah dinyatakan terbuka untuk umum.
- (2) Putusan Komisi paling sedikit harus memuat:
  - a. nama Terlapor;
  - b. tempat domisili usaha dari Terlapor;
  - c. nama Pelapor dalam hal Pelapor mengajukan ganti rugi;
  - d. alamat Pelapor dalam hal Pelapor mengajukan ganti rugi;
  - e. ringkasan Laporan Dugaan Pelanggaran, Hasil Pengawasan Pelaku Usaha, atau Hasil Kajian;
  - f. pertimbangan dan penilaian setiap bukti yang diajukan dan

hal... 14

- hal yang terjadi dalam persidangan selama sengketa itu diperiksa;
- g. pasal-pasal dalam Undang-Undang yang diduga dilanggar oleh Terlapor;
  - h. analisa terhadap penerapan pasal-pasal yang dalam Undang-Undang yang diduga dilanggar oleh Terlapor;
  - i. analisa pengecualian terhadap Undang-Undang apabila dipermasalahkan;
  - j. saran dan pertimbangan kepada Pemerintah apabila ada;
  - k. amar Putusan;
  - l. hari dan tanggal pengambilan Putusan;
  - m. hari dan tanggal pengucapan Putusan;
  - n. nama Ketua dan Anggota Majelis Komisi yang memutus;
  - o. nama Panitera.
- (3) Putusan Komisi ditandatangani oleh Majelis Komisi dan Panitera.
- (4) Petikan Putusan Komisi berikut Salinan Putusan Komisi yang telah di tandatangni oleh Panitera di kirimkan kepada Terlapor.

#### **Bagian Keempat Jangka Waktu**

##### **Pasal 63**

- (1) Majelis Komisi wajib melakukan Musyawarah Majelis Komisi paling lama 7 (tujuh) hari setelah Pemeriksaan Lanjutan berakhir.
- (2) Musyawarah Majelis Komisi wajib menyepakati telah terjadi atau tidak terjadi Pelanggaran terhadap Undang-Undang dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari setelah Pemeriksaan Lanjutan berakhir.
- (3) Putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 ayat (2) dibacakan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung setelah berakhirnya Pemeriksaan Lanjutan dalam suatu Sidang Majelis Komisi yang terbuka untuk umum.

#### **BUKU KEDELAPAN PELAKSANAAN PUTUSAN**

##### **BAB I PENYAMPAIAN PETIKAN PUTUSAN**

##### **Pasal 64**

- (1) Segera setelah Majelis Komisi membacakan Putusan Komisi, Panitera menyampaikan Petikan Putusan Komisi berikut Salinan Putusan Komisi kepada Terlapor.
- (2) Dalam hal Terlapor menolak menerima Petikan Putusan Komisi berikut Salinan Putusan Komisi atau tidak lagi diketahui alamat jelasnya sehingga Petikan Putusan Komisi berikut Salinan

Putusan ... *AF*

Putusan Komisi tidak dapat diserahkan kepada Terlapor, maka Panitera membuat Berita Acara yang memuat keterangan Terlapor menolak menerima Petikan Putusan Komisi berikut Salinan Putusan Komisi atau tidak lagi diketahui alamat jelasnya.

- (3) Setelah dibuat Berita Acara sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Panitera mengirimkan pemberitahuan kepada Terlapor bahwa Terlapor dianggap telah menerima pemberitahuan Petikan Putusan berikut Salinan Putusan Komisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terhitung sejak tanggal tersedianya Salinan Putusan Komisi dimaksud di website Komisi.
- (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tetap berlaku bagi Terlapor yang tidak lagi jelas alamatnya dan pemberitahuan tersebut dikirimkan ke alamat terakhir yang diketahui.

## **BAB II UPAYA HUKUM KEBERATAN**

### **Pasal 65**

- (1) Terlapor dapat mengajukan keberatan terhadap Putusan Komisi paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya Petikan Putusan Komisi berikut Salinan Putusan Komisi.
- (2) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan di Pengadilan Negeri ditempat kedudukan hukum usaha Pelaku Usaha yang menjadi Terlapor.

## **BAB III MONITORING PELAKSANAAN PUTUSAN**

### **Pasal 66**

- (1) Dalam hal Terlapor tidak mengajukan keberatan terhadap Putusan Komisi sampai dengan lewat waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65, maka Terlapor wajib melaksanakan Putusan Komisi dan menyampaikan laporan pelaksanaannya kepada Komisi paling lama 30 (tiga puluh) hari setelah berakhirnya jangka waktu pengajuan keberatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65.
- (2) Apabila diperlukan Sekretariat Komisi dapat membentuk Tim Monitoring Pelaksanaan Putusan Komisi.

### **Pasal 67**

Dalam hal Komisi menilai bahwa Terlapor tidak melaksanakan Putusan Komisi paling sedikit 2 (dua) perkara, Komisi dapat menyerahkan perkara kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk diproses secara pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 Undang-Undang.

BAB IV ... 19

## **BAB IV PERMOHONAN EKSEKUSI**

### **Pasal 68**

- (1) Dalam hal Terlapor tidak melaksanakan Putusan Komisi atau Putusan Pengadilan Negeri atau Putusan Mahkamah Agung yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, maka Komisi menyerahkan Putusan tersebut kepada Pengadilan Negeri untuk dimintakan Penetapan Eksekusi.
- (2) Dalam rangka menjamin efektifitas Putusan, Komisi dapat mengambil langkah-langkah lain diluar upaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **BAB XII PEMERIKSAAN TAMBAHAN**

### **Pasal 69**

- (1) Komisi melakukan Pemeriksaan Tambahan berdasarkan perintah Majelis Hakim Pengadilan Negeri yang menangani upaya hukum keberatan yang diajukan oleh Terlapor terhadap Putusan Komisi.
- (2) Perintah Majelis Hakim Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan melalui Putusan Sela.
- (3) Putusan Sela sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memuat hal-hal yang harus diperiksa dengan alasan-alasan yang jelas dan jangka waktu Pemeriksaan Tambahan yang diperlukan.

### **Pasal 70**

- (1) Pemeriksaan Tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 dilakukan oleh Majelis Komisi yang memutus Putusan Komisi yang diajukan keberatan oleh Terlapor.
- (2) Untuk pelaksanaan tugas Pemeriksaan Tambahan, Majelis Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 dibantu oleh Panitera.

### **Pasal 71**

- (1) Pemeriksaan Tambahan dilakukan di ruang Pemeriksaan di Kantor Pusat Komisi atau Kantor Perwakilan Daerah Komisi atau tempat lain yang ditentukan oleh Majelis Komisi.
- (2) Hasil Pemeriksaan Tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicatat dalam suatu Berita Acara Pemeriksaan Tambahan yang ditandatangani oleh Pihak yang diperiksa, Majelis Komisi dan Panitera.

(3) Setelah ... 14

- (3) Setelah selesai melakukan Pemeriksaan Tambahan, Majelis Komisi melalui Sekretariat Komisi menyampaikan hasil Pemeriksaan Tambahan kepada Majelis Hakim Pengadilan Negeri yang menangani perkara keberatan.

## **BUKU KESEMBILAN BUKTI**

### **BAB I ALAT BUKTI**

#### **Pasal 72**

- (1) Dalam menilai terjadi atau tidaknya pelanggaran, Majelis Komisi menggunakan alat-alat bukti berupa:
  - a. Keterangan Saksi;
  - b. Pendapat Ahli;
  - c. Surat dan/atau dokumen;
  - d. Petunjuk;
  - e. Keterangan Terlapor.
- (2) Majelis Komisi menentukan sah atau tidak sahnya suatu alat bukti.
- (3) Petunjuk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d merupakan pengetahuan Majelis Komisi yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya.
- (4) Keterangan Terlapor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e tidak dapat ditarik kembali, kecuali berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima oleh Majelis Komisi.

### **BAB II SAKSI**

#### **Pasal 73**

- (1) Saksi yang tidak boleh didengar keterangannya adalah:
  - a. Keluarga sedarah atau semenda menurut garis keturunan lurus ke atas atau ke bawah sampai derajat ketiga dari Terlapor dan atau Pelapor;
  - b. Istri atau suami dari Terlapor meskipun sudah bercerai;
  - c. Anak yang belum berusia 17 (tujuh belas) tahun; atau
  - d. Orang sakit ingatan.
- (2) Apabila dipandang perlu, Ketua Majelis Komisi dapat meminta pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, dan huruf c untuk didengar keterangannya.

BAB III ... *19*

### **BAB III AHLI BAHASA**

#### **Pasal 74**

- (1) Orang yang dapat menjadi Ahli Bahasa wajib memenuhi syarat sebagai penerjemah tersumpah.
- (2) Orang yang menjadi Saksi dalam perkara tidak boleh ditunjuk sebagai Ahli Bahasa dalam perkara dimaksud.

### **BAB IV AHLI**

#### **Pasal 75**

- (1) Orang yang dapat menjadi Ahli wajib memenuhi syarat sebagai berikut:
  - a. memiliki keahlian khusus yang dibuktikan dengan sertifikat; atau
  - b. memiliki pengalaman yang sesuai dengan keahliannya.
- (2) Pendapat Ahli yang dianggap sebagai bukti merupakan pendapat yang dikemukakan dalam Sidang Majelis.
- (3) Penentuan lama pengalaman sesuai dengan keyakinan Majelis Komisi.
- (4) Seorang yang tidak boleh didengar sebagai Saksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (1) tidak boleh memberikan pendapat sebagai Ahli.

### **BAB V BUKTI SURAT**

#### **Pasal 76**

- (1) Surat atau dokumen sebagai alat bukti terdiri dari :
  - a. akta autentik, yaitu surat yang dibuat oleh atau dihadapan seorang pejabat umum, yang menurut peraturan perundang-undangan berwenang membuat surat itu dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum didalamnya;
  - b. akta di bawah tangan yaitu surat yang dibuat dan ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum didalamnya;
  - c. surat keputusan atau surat ketetapan yang diterbitkan oleh Pejabat yang berwenang;
  - d. data yang memuat mengenai kegiatan usaha Terlapor, antara lain, data produksi, data penjualan, data pembelian, dan laporan keuangan;
  - e. surat-surat lain atau dokumen yang tidak termasuk sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c

e. surat ... 19

- yang ada kaitannya dengan perkara;
- f. atas permintaan, Majelis Komisi dapat menyatakan data sebagaimana dimaksud dalam huruf e sebagai rahasia dan tidak diperlihatkan dalam Pemeriksaan.
- (2) Surat atau dokumen yang diajukan sebagai alat bukti merupakan surat atau dokumen asli atau bukan foto copy.
- (3) Foto copy surat atau dokumen harus dinyatakan sesuai aslinya, diparaf oleh petugas yang berwenang, dengan dibubuhi materai cukup.

## BUKU KESEPULUH KETENTUAN PERALIHAN

### Pasal 77

Penanganan perkara yang masih atau sedang berjalan dan belum memperoleh putusan hingga berlakunya peraturan ini tetap berpedoman pada Peraturan Komisi Nomor 01 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU hingga mendapat Putusan Komisi.

## BUKU KESEBELAS KETENTUAN PENUTUP

### Pasal 78

Pada saat Peraturan ini mulai berlaku, Peraturan Komisi Nomor 01 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU dan Peraturan Komisi Nomor 2 Tahun 2008 tentang Kewenangan Sekretariat Komisi Dalam Penangan Perkara dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

### Pasal 79

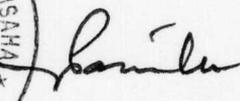
Peraturan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan, yang mulai dilaksanakan pada tanggal 5 April 2010.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Komisi ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

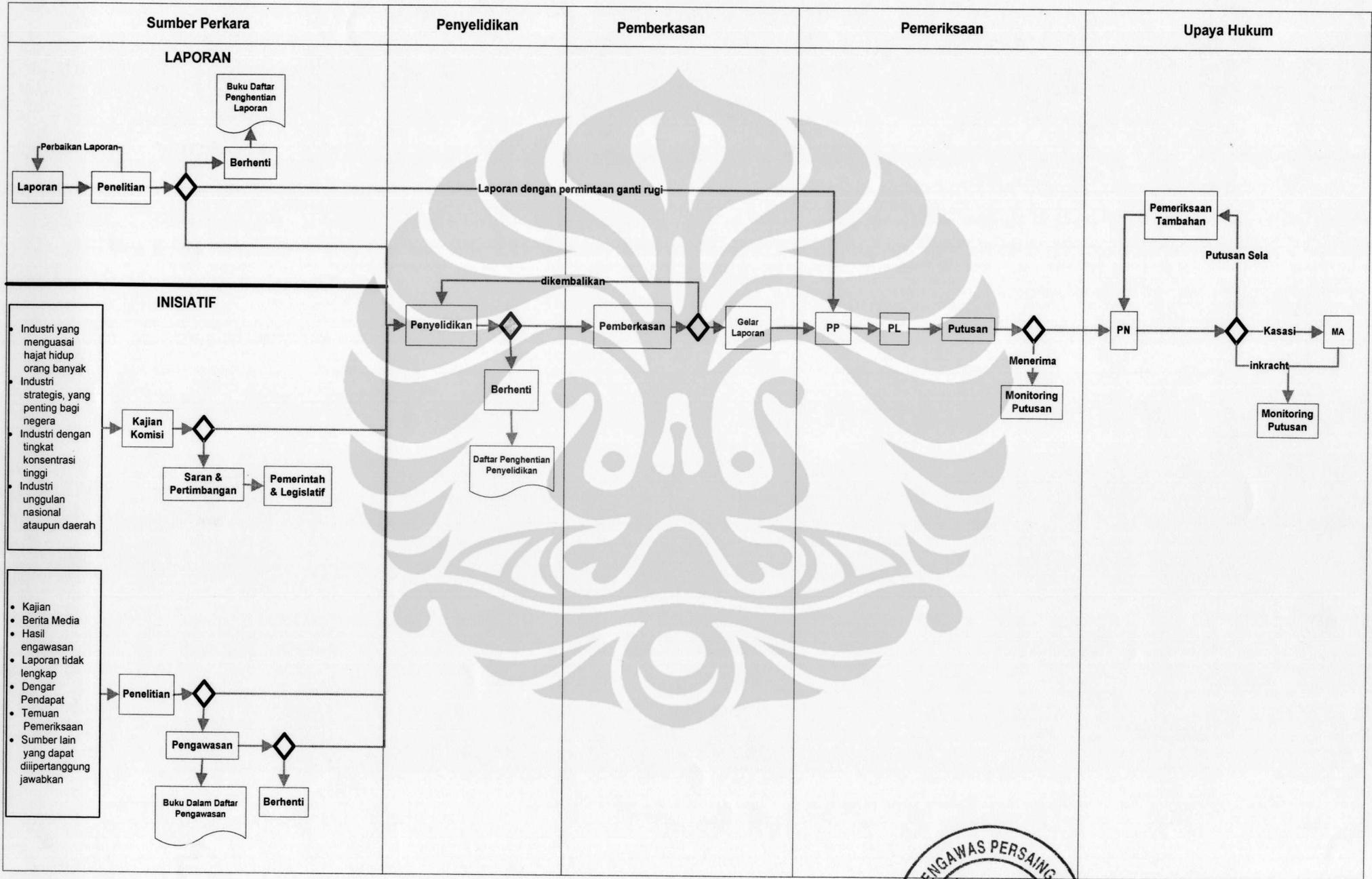
Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal 6 Januari 2010

 Ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha,



  
Benny Pasaribu

# TATA CARA PENANGANAN PERKARA



KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA  
 Ketua,  
  
 Benny Pasaribu