

## TANTANGAN PEMBUKTIAN BID ROTATION DALAM PERSEKONGKOLAN TENDER DI INDONESIA (STUDI KOMPARASI HUKUM NEGARA INDONESIA DAN JEPANG)

Alroy Richard Natanael<sup>1</sup>, Putu Nadhia Dewi Aryasa<sup>2</sup>, Ruth Maria Angelina<sup>3</sup>, Fanesa Permata Dewi<sup>4</sup>, Eka Alayda Cahya<sup>5</sup>

[alroyrichardn@student.ub.ac.id](mailto:alroyrichardn@student.ub.ac.id)<sup>1</sup>, [nadiaputu29@student.ub.ac.id](mailto:nadiaputu29@student.ub.ac.id)<sup>2</sup>,  
[ruthangel27@student.ub.ac.id](mailto:ruthangel27@student.ub.ac.id)<sup>3</sup>, [fanesapermata@student.ub.ac.id](mailto:fanesapermata@student.ub.ac.id)<sup>4</sup>, [ekaalayda@student.ub.ac.id](mailto:ekaalayda@student.ub.ac.id)<sup>5</sup>

Universitas Brawijaya

### ABSTRAK

Indonesia regulates corporate competition law through the Act No. 5 of 1999 on the Prohibition of Monopoly Practices and Unhealthy Competition to create a healthy business climate for entrepreneurs. Indonesia belongs as a new country to have laws on corporate competition. There are other countries that have much earlier regulations on corporate competition law and are continuing to update those regulations. Japan has regulated corporate competition through the Act Concerning Prohibition of Private Monopoly and Maintenance of Fair Trade (Act No.54 of April 14, 1947/ The Antimonopoly Act) since 1947. The Japanese legislation continues to undergo amendments that Indonesia can observe in order to carry out legal comparisons related to bidding rotation regulations. The Act No. 5 of 1999 authorizes the Competition Supervisory Commission of Enterprises (KPPU) to monitor and punish entrepreneurs who conduct tender mergers, including tender participants who rotated bids, while the Japanese authorized the Japan Fair Trade Commission (JTFC) to supervise and penalize entrepreneurs who violate these provisions. The regulation on bid rotation in Act No. 5 of 1999 and the Antimonopoly Act (AMA) have something in common that prohibits conciliation of tenders in the competition of enterprises. However, the two laws must also have differences in terms of authority and supervisory mechanisms for entrepreneurs between KPPU and JTFC.

**Kata Kunci:** Pajak, Kebijakan Fiskal, Lembaga yang Dikenakan Pajak, Pendapatan Negara.

### Abstract

Indonesia mengatur mengenai Hukum Persaingan Usaha melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat untuk mewujudkan iklim usaha yang sehat bagi pelaku usaha. Indonesia tergolong sebagai negara yang baru memiliki hukum mengenai persaingan usaha. Terdapat negara-negara lain yang jauh lebih dahulu memiliki pengaturan mengenai hukum persaingan usaha dan terus melakukan pembaharuan terkait pengaturan tersebut. Salah satu negara yang mengatur sejak lama mengenai persaingan usaha adalah negara Jepang. Jepang mengatur mengenai persaingan usaha melalui Act Concerning Prohibition of Private Monopoly and Maintenance of Fair Trade (Act No.54 of 14 April 1947/ The Antimonopoly Act) sejak tahun 1947. Undang-Undang Jepang tersebut terus mengalami pembaharuan yang dapat dicermati oleh Indonesia untuk selanjutnya dilakukan perbandingan hukum terkait pengaturan bid rotation. UU No.5 Tahun 1999 memberikan kewenangan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) untuk mengawasi dan menghukum pelaku usaha yang melakukan persekongkolan tender termasuk para peserta tender yang melakukan bid rotation. Sedangkan Jepang memberi kewenangan kepada Japan Fair Trade Commission (JTFC) untuk mengawasi dan menghukum pelaku usaha yang melanggar ketentuan tersebut. Pengaturan mengenai bid rotation dalam UU No.5 Tahun 1999 dan The Antimonopoly

*Act (AMA) memiliki kesamaan yaitu melarang persekongkolan tender di dalam persaingan usaha. Namun, kedua undang-undang tersebut tentu juga memiliki perbedaan yaitu mengenai kewenangan dan mekanisme pengawasan kepada pelaku usaha antara KPPU dan JTFC.*

**Keywords:** *Tax, Fiscal Policy, Taxable Institutions, National Revenue.*

## **PENDAHULUAN**

Hukum Persaingan Usaha di Indonesia diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU LPM). Tujuan dibentuknya undang-undang tersebut, salah satunya adalah untuk mewujudkan iklim usaha yang kondusif serta menjaga stabilitas perekonomian serta terjaminnya kepastian hukum bagi pelaku usaha sebagai suatu kebutuhan primer dan merupakan aturan main yang jelas dalam menjalankan kegiatan atau aktivitas ekonomi yang berprinsipkan pada persaingan usaha sempurna. UU No. 5 Tahun 1999 mengatur mengenai perjanjian dan kegiatan yang dilarang dalam praktek persaingan usaha. Contoh perjanjian yang dilarang dalam UU No. 5 Tahun 1999 antara lain yaitu oligopoli (Pasal 4), perjanjian penetapan harga (Pasal 5), perjanjian diskriminasi harga (Pasal 6), predatory pricing (Pasal 7), resale price maintenance (Pasal 8), pembagian wilayah (Pasal 9), pemboikotan (Pasal 10), kartel (Pasal 11), trust (Pasal 12), oligopsoni (Pasal 13), integrasi vertikal (Pasal 14), perjanjian tertutup (Pasal 15) serta perjanjian dengan pihak luar negeri (Pasal 16). Sedangkan kegiatan yang dilarang dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999 antara lain yaitu monopoli (Pasal 17), monopsoni (Pasal 18), penguasaan pasar (Pasal 19), jual rugi (Pasal 20), kecurangan dalam menetapkan biaya produksi (Pasal 21), serta persekongkolan (Pasal 22, Pasal 23 dan Pasal 24)

Persekongkolan terbagi menjadi tiga jenis yaitu persekongkolan tender, persekongkolan membocorkan rahasia dagang/perusahaan dan persekongkolan menghambat perdagangan. Persekongkolan tender atau kolusi tender disebabkan oleh adanya pelaku usaha yang seharusnya bersaing secara tertutup, justru bersekongkol untuk menaikkan harga atau menurunkan kualitas barang atau jasa untuk para pembeli yang ingin memperoleh produk atau jasa melalui suatu proses yang kompetitif untuk memperoleh hasil terbaik dengan dana yang tersedia. Kasus 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. Sesuai dengan kewenangan KPPU, pengaturan Pasal 22 tidak hanya mencakup kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh perusahaan negara (BUMN/ BUMD) dan perusahaan swasta.

Proses pengadaan dalam kegiatan tender tersebut harus didasarkan pada prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa yang sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, salah satunya adalah prinsip bersaing, yakni “Bersaing, berarti pengadaan barang dan jasa yang setara dan memenuhi persyaratan, sehingga dapat diperoleh barang dan jasa yang ditawarkan secara kompetitif dan tidak ada intervensi yang mengganggu terciptanya mekanisme pasar dalam pengadaan barang dan jasa”. Adanya persekongkolan tender berdasarkan Pasal 22 UU Persaingan Usaha bergantung pada 2 kondisi, yakni adanya para pihak yang berpartisipasi dan para pihak secara bersama-sama menyepakati kegiatan kolusi. Kegiatan

ini mengakibatkan rusaknya upaya pembeli untuk mendapatkan harga terendah. Persekongkolan tender memiliki berbagai mekanisme atau metode contohnya adalah terdapat pembayaran uang dalam menetapkan penawaran yang akan menang (bidding winner) kepada pihak yang bersekongkol, adanya asosiasi perusahaan yang memasukkan penawaran palsu (cover bidding), rotasi pemenang (bid rotation), alokasi pasar (market allocation), hingga pengaturan penawaran (bid suppression).

Rotasi penawaran atau bid rotation adalah metode persekongkolan di mana perusahaan yang bersekongkol terus melakukan penawaran, tetapi mereka setuju untuk mengambil giliran sebagai pemenang tender (kualifikasi paling rendah). Sama dengan Indonesia, Jepang juga mengatur mengenai persekongkolan tender di dalam Act Concerning Prohibition of Private Monopoly and Maintenance of Fair Trade (Act No.54 of 14 April 1947). Dalam implementasi penerapan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Indonesia) dan UU No.54 Tahun 1947 tentang Anti Monopoli (Jepang) tentu memiliki perbedaan. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk meneliti mengenai bid rotation dalam persekongkolan tender dengan judul “Tantangan Pembuktian Bid Rotation dalam Persekongkolan Tender di Indonesia (Studi Komparasi Hukum Negara Indonesia dan Jepang)”

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, pokok permasalahan yang akan diulas dalam tulisan ini antara lain meliputi:

1. Bagaimana analisis mengenai bid rotation dalam persekongkolan tender ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat?
2. Bagaimana analisis perbandingan pengaturan bid rotation di Indonesia dan Jepang?

## **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini merupakan studi hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang menganalisis hubungan timbal balik antara fakta hukum dengan fakta sosial dimana hukum dilihat sebagai dependent variable. Sebagai hasilnya, diharapkan peneliti dapat menentukan efektifitas hukum dalam masyarakat dan mengidentifikasi hukum tidak tertulis yang berlaku. Penelitian ini mengambil pendekatan hukum normatif.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **I. Analisis mengenai bid rotation dalam persekongkolan tender ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat**

Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (“UU Persaingan Usaha”), menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Persekongkolan tender (bid rigging) merupakan tindakan mengatur dan menentukan pemenang dalam tender yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat merupakan salah satu bentuk kegiatan yang dilarang di dalam UU Persaingan Usaha,

sebagaimana diatur Pasal 22, bahwa “Pelaku Usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”.

Adanya persekongkolan tender berdasarkan Pasal 22 UU Persaingan Usaha bergantung pada 2 kondisi, yakni adanya para pihak yang berpartisipasi dan para pihak secara bersama-sama menyepakati kegiatan kolusi. 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. Sesuai dengan kewenangan KPPU, pengaturan Pasal 22 tidak hanya mencakup kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh perusahaan negara (BUMN/ BUMD) dan perusahaan swasta, yang pada prinsipnya, tender harus dilaksanakan dengan memenuhi asas keadilan (dapat dipenuhi oleh semua calon peserta tender dengan kompetensi yang setara), asas non diskriminatif (tidak mengarahkan pada pelaku usaha tertentu dengan kualifikasi dan spesifikasi teknis tertentu) dan asas keterbukaan (bersifat transparan dan diumumkan dalam media massa dalam jangka waktu yang cukup).

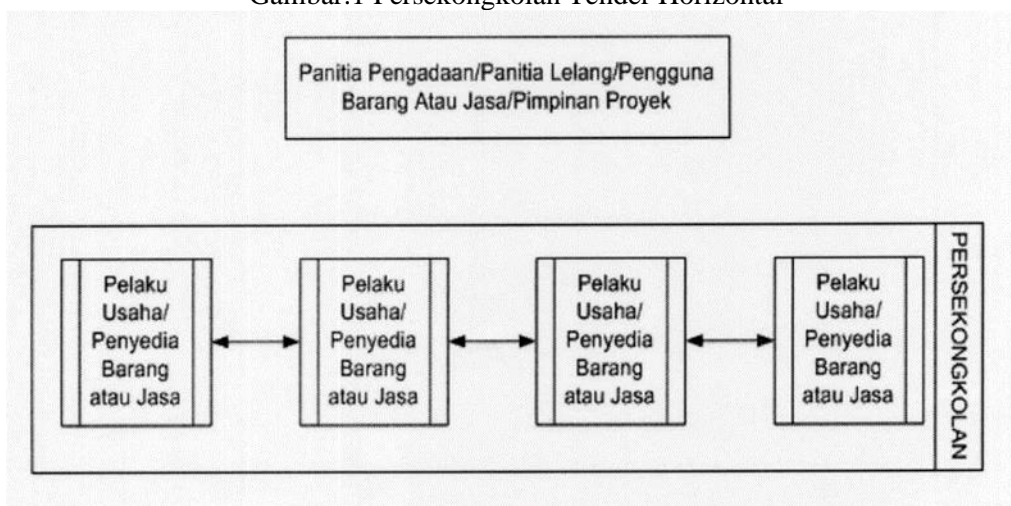
Dalam praktek, persekongkolan demikian ditengarai banyak terjadi di Indonesia. Tercatat bahwa sejak dibentuknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sudah menerima 376 laporan mengenai persekongkolan tender, dimana hampir dua per tiga dari kasus yang masuk ke KPPU adalah kasus persekongkolan tender.

Buku pedoman Pasal 22 UU Persaingan Usaha mengatur 3 jenis persekongkolan, antara lain :

1. Persekongkolan Horizontal

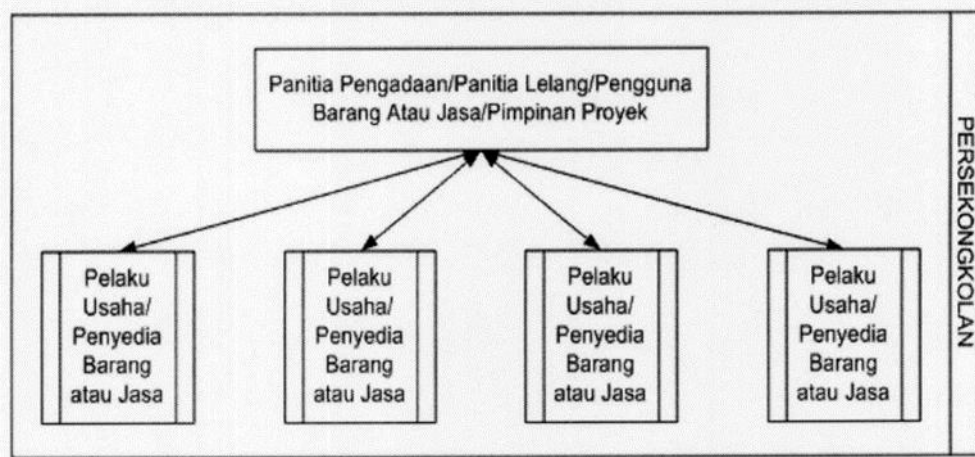
Merupakan persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha atau penyedia barang/jasa dengan sesama pelaku usaha atau penyedia barang/jasa pesaingnya dengan menciptakan persaingan semu diantara peserta tender.

Gambar.1 Persekongkolan Tender Horizontal



2. Persekongkolan Vertikal

Merupakan persekongkolan yang terjadi antara salah satu atau beberapa pelaku usaha atau penyedia barang/jasa bekerjasama dengan panitia tender atau panitia lelang atau pemilik/pemberi pekerjaan.

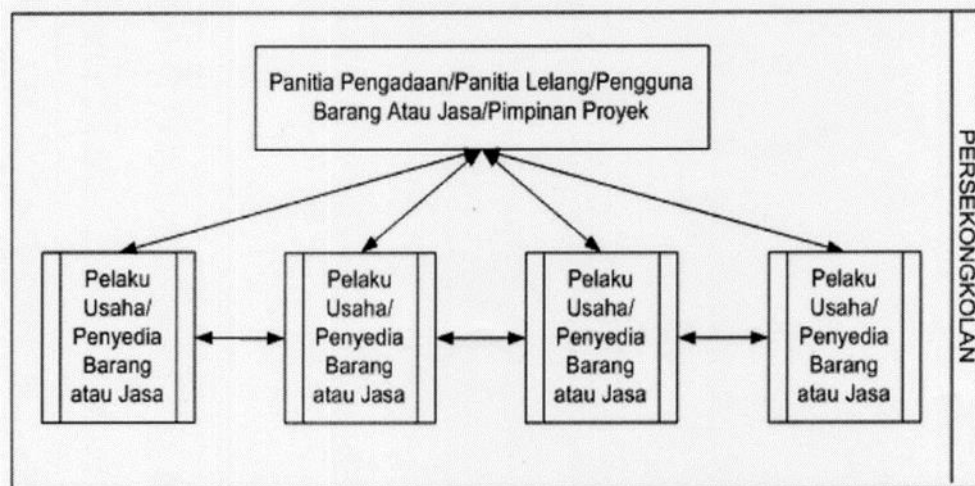


Gambar 2 Persekongkolan Tender Vertikal

### 3. Persekongkolan Campuran (Horizontal dan Vertikal)

Merupakan persekongkolan yang terjadi antara panitia lelang atau pengguna barang/jasa dengan pelaku usaha atau penyedia barang/jasa, salah satu bentuknya adalah tender fiktif, dimana panitia tender maupun para pelaku usaha melakukan proses tender hanya secara administratif yang tertutup.

Gambar 3 Persekongkolan Tender Campuran



Skema persekongkolan tender sering kali melibatkan mekanisme untuk mengalokasikan dan mendistribusikan laba yang diperoleh dari harga kontrak yang lebih tinggi di antara pelaku usaha yang berkolusi. Sebagai contoh, pesaing yang setuju untuk tidak menawar atau memasukkan tawaran yang pasti kalah (losing bid) akan menerima sub-kontrak atau kontrak pasokan dari pemenang tender sebagai imbalan untuk membagi keuntungan dari harga penawaran yang tidak sah yang lebih tinggi. Namun, perjanjian persekongkolan tender jangka panjang memerlukan metode yang lebih baik untuk menetapkan pemenang kontrak, mengawasi, dan membagi keuntungan kolusi selama periode bulanan atau tahunan. Persekongkolan tender mungkin melibatkan pembayaran kompensasi dengan menetapkan pemenang penawaran (bidding winner) kepada satu atau lebih pihak yang berkolusi. Hal ini sering disebut dengan pembayaran kompensasi dan

kadang terkait dengan perusahaan yang memasukkan penawaran "palsu" (cover bidding) yang tinggi.

Walaupun individu dan perusahaan mungkin setuju untuk mengimplementasikan metode persekongkolan tender dalam berbagai cara, mereka biasanya mengimplementasikan satu atau lebih strategi yang serupa. Teknik-teknik ini biasanya tidak terlalu eksklusif. Sebagai contoh, penawaran palsu mungkin digunakan bersamaan dengan metode rotasi pemenang (bid-rotation). Strategi tersebut akan menghasilkan pola yang dapat dideteksi oleh pejabat pengadaan dan dapat membantu pengungkapan metode persekongkolan tender tersebut.

Dalam terjadinya kecurangan dalam persaingan usaha, dapat diklasifikasikan menjadi tiga cara, yaitu:

- Cover Bidding (Penawaran pura-pura)

Juga dikenal sebagai complementary bidding, courtesy bidding, atau protective bidding, adalah bentuk kolusi dalam proses tender atau pengadaan. Cover Bidding cenderung memanipulasi lembaga pengadaan dengan menciptakan kamufase persaingan yang sesungguhnya untuk menyembunyikan harga penawaran yang tinggi. Mekanisme ini membuat perusahaan melakukan penawaran dengan harga tinggi untuk memenangkan penyedia barang dan jasa tertentu, namun tidak sungguhan melakukan penawaran tersebut. Dapat juga dilakukan sebaliknya, dengan tidak melengkapi dokumen penawaran sehingga dinyatakan gugur oleh panitia

- Bid Suppression (Mengundurkan diri)

Mekanisme ini dilakukan dengan cara mengundurkan diri dari pengadaan dengan maksud untuk melancarkan perusahaan tertentu.

- Bid Rotation (Arisan)

Skema ini seperti arisan pada umumnya, dimana skema rotasinya adalah semua pihak yang berkonspirasi mengajukan penawaran namun bergiliran menjadi penawar terendah. Lalu menentukan giliran untuk memenangkan pengadaan dengan memberikan imbalan pada pejabat pengadaan barang dan jasa atau panitia tender. Variasi lain dari Bid Rotation adalah dapat dengan membuat kontrak secara bergiliran dengan pesaing sesuai dengan besarnya kontrak, kemudian mengalokasikan jumlah yang sama kepada setiap konspirator atau mengalokasikan volume yang sesuai dengan ukuran masing-masing konspirator.

Dalam Bid Rotation sering menggunakan kontrak antara pesaing. Dimana pesaing yang setuju untuk tidak mengajukan penawaran atau sengaja melakukan penawaran yang akhirnya kalah, sebelumnya telah menerima sub kontrak berupa kontrak pasokan atau bentuk apapun sebagai imbalan dari pemenang tender. Dengan imbalan menguntungkan penawar rendah akan setuju untuk menarik penawarannya walaupun imbalan tersebut diperoleh diantara mereka secara ilegal.

Bid Rotation dengan skema persekongkolan tersebut jelas merupakan bagian dari Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dimana unsur bersekongkol yang disebutkan adalah "Kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain atas inisiatif siapapun dan dengan cara apapun dalam upaya memenangkan peserta tender tertentu." Namun baik dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 maupun Pedoman dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak mengkhususkan Bid Rotation sehingga secara eksplisit mengenai

mekanisme pengaturan bid rotation maupun pembuktiannya tidak diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan. Dalam mengklasifikasikan Bid Rotation kedalam aspek unsur persekongkolan, semua unsur terpenuhi namun dampak dari tidak adanya pedoman khusus yang mengatur penanganannya membuat sulitnya pembuktian bid rotation sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 42 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yaitu:

- a. Keterangan saksi;
- b. Keterangan ahli;
- c. Surat dan atau dokumen;
- d. Petunjuk; dan
- e. Keterangan pelaku usaha

Karena pada umumnya pejabat/panitia terkait yang melakukan persekongkolan dengan pemberian imbalan akan menutupi aksinya dan tidak mengakui perbuatan yang dilakukan secara diam-diam. Praktik tersebut lebih banyak menghasilkan bukti indirect evidence yang sebelumnya tidak dikenal dalam UU No.5 Tahun 1999, maka dilakukan penyempurnaan hukum acara persaingan usaha dengan diterbitkannya PerKPPU Nomor 2 Tahun 2023 yang memperbarui ketentuan mengenai alat bukti sebagai berikut:

- a. Keterangan saksi;
- b. Keterangan ahli;
- c. Surat dan / atau dokumen;
- d. Petunjuk; dan
- e. Keterangan terlapor

Memberikan sedikit bantuan kepada penegak hukum untuk membuktikan perkara persekongkolan yang sulit seperti Bid Rotation menggunakan bukti tidak langsung (indirect evidence). Dalam Pasal 12 ayat (3) indirect evidence dijelaskan sebagai “Bukti ekonomi merupakan penggunaan dalil ilmu ekonomi yang ditunjang oleh metode pengolahan data kuantitatif dan/atau kualitatif serta hasil analisis” dan Pasal 12 ayat (4) yang menyebutkan “bukti komunikasi merupakan pertemuan atau komunikasi antar pihak dengan atau tanpa menjelaskan substansi pertemuan atau komunikasi tersebut.” hal ini dapat mendukung Pasal 12 ayat (1) PerKKPU No. 2 Tahun 2023 yang menyebutkan alat bukti petunjuk adalah “kesesuaian perbuatan, kejadian, keterangan, dan atau data yang menunjukkan adanya dugaan pelanggaran Undang-Undang.” Data disini adalah termasuk kedalam indirect evidence dan berkedudukan sebagai alat bukti petunjuk. Dengan jelasnya kedudukan indirect evidence sebagai bukti petunjuk, memberikan legitimasi kepada Majelis Komisi untuk menggunakannya sebagai alat bukti tambahan dalam memutus perkara pelanggaran hukum persaingan usaha.

Namun tantangan pembuktian Bid Rotation tetap menjadi urgensi, sebagaimana Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menganut prinsip yang sama dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), dimana Asas minimum pembuktian harus dipenuhi untuk membuktikan kesalahan pelaku usaha. Sehingga selain indirect evidence KPPU harus mengumpulkan bukti lain yang dapat membuktikan adanya persekongkolan tender dengan skema Bid Rotation. Dalam putusan No.906 K/Pdt.Sus/2010, majelis hakim agung menegaskan persekongkolan tender dianggap terjadi jika ditunjukkan beberapa petunjuk atau bukti tidak langsung (indirect evidence) yang bersesuaian dengan beberapa peristiwa lainnya. Sehingga jika indirect evidence yang didapatkan dalam kasus persekongkolan tender dengan skema bid rotation tidak dapat

menjelaskan secara spesifik dan jelas materi kesepakatan antar pelaku usaha, maka indirect evidence tidak dapat berdiri sendiri. Dengan skema bid rotation yang kesepakatannya pasti dilakukan secara diam-diam dan berhati-hati antar pelaku usaha, menjadi tantangan untuk membuktikan melalui pembuktian tanpa bergantung pada indirect evidence. Maka dari itu sistem pembuktian di KPPU yang mengakomodir indirect evidence sering dikritik pelaku usaha, terlebih lagi pola pembuktian ini jarang digunakan di luar negeri.

## **II. Analisis perbandingan pengaturan bid rotation di Indonesia dan Jepang**

### **a. Pengaturan Bid Rotation di Indonesia**

Perkembangan zaman membuat skema-skema baru dalam persekongkolan tender juga semakin berkembang dengan bermunculannya berbagai sistematika baru yang dapat mengecoh para penegak hukum. Salah satu skema tersebut adalah Bid Rotation (Rotasi Penawaran) atau lebih dikenal dengan nama arisan tender di Indonesia. Skema ini menggunakan metode dimana perusahaan yang bersekongkol terus melakukan penawaran dimana mereka setuju untuk mengambil giliran sebagai pemenang tender (kualifikasi paling rendah). Cara yang digunakan dalam perjanjian Bid Rotation ini juga beragam. Salah satu contohnya yaitu para pelaku konspirasi mungkin akan lebih memilih untuk mengalokasikan nilai uang yang hampir sama dari kontrak tertentu kepada setiap perusahaan, atau untuk mengalokasikan jumlah yang berkaitan dengan ukuran tiap perusahaan.

Persekongkolan tender ini dapat menyebabkan kerugian yang mendalam dengan menggunakan mark-up dana (penggelembungan dana) yang memberikan keuntungan yang berlebihan kepada si pemenang tender dan mengakibatkan inefisiensi yang merugikan negara dan masyarakat. Dalam hal ini KPPU selaku pengawas dalam persaingan usaha diharapkan dapat menegakkan hukum persaingan usaha dan dapat menyelesaikan setiap kasus yang berkaitan dengan persaingan usaha, khususnya persekongkolan tender.

Tender kolusif pada dasarnya mengutamakan aspek perilaku berupa perjanjian untuk bersekongkol yang umumnya dilakukan secara diam-diam. Perilaku yang dimaksud dalam hal ini adalah perilaku saling menyesuaikan melalui koordinasi secara sadar atau disengaja untuk mencapai tujuan yang sama dalam bentuk konspirasi usaha yang umumnya tidak mengikat pihak-pihak yang terlibat. Melalui persekongkolan tender, pihak-pihak yang terlibat berupaya untuk menghindari semaksimal mungkin tekanan-tekanan yang ada akibat ketatnya persaingan usaha dan melalui persekongkolan masing-masing pelaku usaha memungkinkan untuk meningkatkan keuntungan tanpa harus melakukan kinerja persaingan yang sehat.

Tata cara penanganan perkara dalam bidang persaingan usaha tidak sehat diatur dalam pasal 38 sampai 48 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Antimonopoli). Lebih lanjut Peraturan Komisi pengawas persaingan usaha nomor 1 tahun 2019 mengatur tata cara penanganan perkara praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Alur perkara dimulai saat terdapatnya laporan yang dalam hal ini merupakan orang yang mengetahui terjadi pelanggaran ataupun pihak yang dirugikan. Sumber perkara juga dapat berupa inisiatif dari KPPU dalam melakukan pencarian terkait praktik persaingan usaha tidak sehat. Laporan yang diajukan harus lengkap dan jelas baik itu pelakunya, tindakan pelanggaran yang dilakukan, alat bukti (minimal 2 alat bukti) dan kerugian yang ditimbulkan. Setelah



laporan cukup jelas maka selanjutnya akan ada rapat komisi untuk mengkualifikasikan perkara ini apakah memenuhi kriteria. Setelah terdapat persetujuan komisi maka akan masuk tahap pemeriksaan pendahuluan dimana pihak terlapor akan diundang dan akan dibacakan laporan dugaan pelanggaran (LDP) dilanjutkan dengan tanggapan dari terlapor. Pemeriksaan ini bersifat terbuka untuk umum kecuali terdapat kerahasiaan didalamnya maka harus disampaikan oleh terlapor dan dinilai oleh komisaris. Perkara dapat selesai dalam pemeriksaan pendahuluan apabila ada perubahan perilaku dimana terlapor mengakui adanya tindakan yang dilakukan tersebut adalah benar adanya (akan tercipta Pakta Integritas berbentuk penetapan majelis). Hal tersebut dikecualikan terhadap kasus Persekongkolan Tender yang sifat kasusnya kontinuitas yang cukup lama. Tahap selanjutnya yaitu pemeriksaan lanjutan dimana akan terdapat pemeriksaan alat bukti dan penyerahan. Pelanggaran atas penolakan dapat diserahkan kepada penyidik dalam perkara diranah pidana. Alat Bukti dapat berupa keterangan saksi, ahli, surat dokumen, petunjuk, keterangan pelaku usaha. Terdapat perkembangan dalam alat bukti yaitu Circumstantial evidence/indirect evidence yaitu alat bukti langsung maupun tidak langsung (masuk kepada alatbukti petunjuk karena adanya koneksitas). Usaha hukum yang dapat dilakukan adalah berupa keberatan ke pengadilan Niaga. Dapat dilakukan usaha lebih lanjut berupa kasasi ke Mahkamah Agung. Untuk pelaksanaan eksekusi sesuai dengan HIR dan RBG.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Antimonopoli) secara tegas menetapkan 2 (dua) jenis sanksi yang dapat dikenakan terhadap pelanggaran ketentuan UU Antimonopoli tersebut. Khususnya pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 22, Pasal 23, dan Pasal 24, yaitu sanksi administratif dan sanksi pidana yang berupa pidana pokok dan pidana tambahan (pasal 48 ayat 2 dan 3). Ketentuan pasal 47 ayat 1 UU Antimonopoli menyatakan bahwa KPPU berwenang untuk menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU Antimonopoli sedangkan ketentuan ayat 2 menetapkan bentuk-bentuk tindakan administratif, termasuk pelanggaran terhadap pasal-pasal tersebut diatas. Adapun sanksi pidana denda yang dikenakan terhadap pelanggaran ketentuan pasal 22, pasal 23 dan pasal 24 UU Antimonopoli adalah pidana denda antara 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) sampai 25.000.000.000 (dua puluh lima miliar rupiah) atau kurungan pengganti denda 5 bulan. Selanjutnya sanksi terhadap pelanggaran ketentuan pasal 41 UU Antimonopoli adalah apabila pelaku usaha menolak bekerjasama dalam penyelidikan atau pemeriksaan dengan ancaman pidana denda 1.000.000.000 (satu miliar rupiah) sampai dengan 5.000.000.000 (lima miliar rupiah). Ketentuan pasal 49 UU Antimonopoli menetapkan bahwa sanksi pidana pokok tersebut dapat disertai dengan pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha atau larangan menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 tahun dan selama 5 tahun bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran UU penghentian tindakan atau kegiatan tertentu yang merugikan orang lain.

#### b. Pengaturan Bid Rotation di Jepang

Mengingat dampak yang ditimbulkan atas persekongkolan tender sangat signifikan, beberapa negara menganggap perlu mengatur tindakan tersebut dalam Undang-Undang. Pengaturan bid rigging (persekongkolan tender) di Jepang terdapat dalam the Japanese Anti Monopoly Act (The AMA) Article 2 (6). UU No. 54 tahun 1947 tentang larangan monopoli pribadi dan pelaksanaan perdagangan secara terbuka, yang mendefinisikan:

unreasonable restraint of trade as used in the Act shall mean such business activities By which any enterpreneur. By contract agreement or any other concerned actions irrespective of its names with other entrepreneurs mutually restrict or conduct their business activities in such a manner as to fix maintain, or increase prices or to limit production technology products, facilities or customers or supliers, thereby causing, contrary to the public innterest a substansial restraint of competitiom in any particular field of trade.

Istilah concerted action diartikan sebagai implied agreement (perjanjian terselubung) atau komunikasi yang saling menguntungkan di antara para pihak. Atau komunikasi yang saling menguntungkan di antara para pihak. Maksud dari perjanjian terselubung (diam-diam) tersebut dapat dibuktikan dengan bukti-bukti yang secara tidak langsung menunjukkan adanya perjanjian berkaitan dengan hal ini, Japanese Fair Trade Commision (JTFC) menemukan concerted action sebagai perjanjian penetapan harga dalam tender minyak. Pengadilan Tinggi Tokyo menguatkan putusan JTFC, yang menyatakan: it is obvious that we can reasonably find the same facts regarding price fixing agreement as the FTC decision if we examine the evidence listed in the FTC decision as the whole therefore the fact finding of the defendant does not conflict wthi reasonable interference. Sebagai pelaksanaan Article 2.6 The AMA tersebut diatas maka pada tahun 1984 Japanese fair Trade Commission (JTFC) membentuk Guidelines under Antimonopoly Law Activities of Trade Association (Construction Industry Guidelines). Ketika JTFC menetapkan the Guidelines Concerning Distribution Systems and Business practices di tahun 1991, menyatakan bahwa jenis kolaborasi seperti kesepakatan kartel dan Bid Rigging adalah illegal. Mengingat banyaknya kasus bid rigging yang melibatkan asosiasi dagang. Maka pada tanggal 5 Juli 1994 JTFC juga membentuk Guidelines Concerning the Activities of Farms and Trade Associations with regard to public bids. Pada tahun 1997 JTFC juga menerbitkan Guidelines under the Antimonopoly Law for activities of trade associations. Maksud pengaturan ini adalah untuk mencegah asosiasi-asosiasi dagang yang bertindak sebagai koordinator dalam persekongkolan tender dan perilaku lain yang menghambat persaingan.

Dalam pelaksanaan peraturan tersebut JTFC menempuh beberapa tindakan yang bertujuan mencegah berkembangnya persekongkolan tender seperti mewajibkan para pelanggar untuk membatalkan penawaran yang dibuat oleh perusahaan dan mengumumkannya di koran dan media lainnya. Menetapkan denda administratif dengan mengenakan pungutan tambahan atas produk dari penawar yang dimenangkan. Menetapkan denda pidana terhadap kegiatan yang melanggar hukum Antimonopoli. Sebagai bentuk hukuman pidana, tersangka dapat dikenakan hukuman denda maksimal 5.000.000 YEN atau hukuman penjara maksimal tiga tahun. Disisi lain perusahaan yang terlibat Bid Rigging dapat dikenakan hukuman sebesar dua kali lipat atau denda maksimal 100 Juta YEN. dalam hal ini mengenai permasalahan persekongkolan tender di Jepang dapat dikenakan baik denda administratif maupun pidana.

Berdasarkan ketentuan pasal 25 UU Antimonopoli dan Pasal 709 KUH Perdata Milik Jepang, pembeli dibawah kontrak (pemerintah) dapat mengajukan gugatan ganti rugi terhadap perusahaan yang terlibat dalam kegiatan persekongkolan tender. Selanjutnya pada bulan Mei 1992, JFTC juga menerbitkan "Pedoman Ketentuan Material (alat bukti) Berkaitan Dengan Gugatan Ganti Rugi Terhadap Pelanggaran UU Antimonopoli." Guna

mengurangi beban yang harus dipersiapkannya, maka FTC mengklarifikasi pedoman tersebut untuk menyerahkan penyediaan alat bukti tersebut kepada pengadilan untuk membuktikan ada atau tidaknya pelanggaran atau timbulnya kerugian.

c. Analisis Bid Rotation Persekongkolan Tender: Tinjauan Kasus di Jepang dan Indonesia

Beberapa kasus yang mencolok telah terungkap di Jepang di mana pejabat publik memanipulasi tender atas inisiatif mereka sendiri. Biasanya, pejabat-pejabat tersebut memberi tahu peserta tender tentang siapa yang akan menang sebelumnya, dengan sengaja membocorkan informasi rahasia yang memungkinkan peserta tender tertentu untuk menetapkan harga yang sesuai dengan target pemerintah, atau mendorong peserta tender untuk menetapkan harga atau mengalokasikan pesanan. Di Jepang, kasus-kasus pengaturan tender yang melibatkan kolusi pejabat publik dikenal sebagai kansei dango, atau "pengaturan tender yang melibatkan pemerintah." atau bid-rigging yang dibantu atau dipermudah oleh pemerintah.

Salah satu kasus di Jepang yang pernah terjadi adalah Pengadaan Peralatan Pencairan Salju untuk Hokuriku Shinkansen, yang mana JFTC mengeluarkan perintah penghentian dan perintah pembayaran denda kepada 11 perusahaan yang berpartisipasi dalam lelang untuk peralatan pencairan salju oleh JRJT. Pada 14 September 2011, 11 perusahaan itu terbukti membatasi persaingan dengan menunjuk pemenang lelang, melanggar Pasal 3 dari AMA. Total denda mencapai sekitar 1,03 miliar yen. Dalam proses pengadilan, JFTC terlebih dahulu memberikan pemberitahuan tertulis tentang perintah kepada 11 perusahaan dan memberikan akses untuk melihat bukti. Setelah itu, perusahaan-perusahaan diminta untuk menyampaikan pendapat dan bukti mereka. Setelah mempertimbangkan semua informasi, perintah-perintah tersebut ditetapkan. Namun, salah satu perusahaan tidak puas dengan keputusan JFTC dan mengajukan banding ke Pengadilan Distrik Tokyo. Dalam kasus pembelian peralatan pencairan salju untuk Hokuriku Shinkansen, bid-rigging terjadi melalui koordinasi yang tidak sah antara peserta lelang dan pejabat pemerintah terkait. Bukti elektronik seperti email dan pesan teks, bersama dengan catatan pertemuan, dapat mengungkapkan upaya kolusi, seperti pembocoran informasi rahasia atau kesepakatan terkait nominasi pemenang lelang. Dokumen resmi, seperti proposal penawaran dan kontrak akhir, juga dapat menjadi bukti yang signifikan. Analisis pola harga dari lelang-lelang sebelumnya dapat menunjukkan pola harga yang tidak wajar, menunjukkan adanya kolusi. Kesaksian dari saksi yang terlibat langsung dalam proses lelang juga bisa menjadi bukti yang kuat. Bid-rigging dalam kasus ini bisa terjadi karena keterlibatan pejabat pemerintah yang memfasilitasi kolusi, motivasi perusahaan untuk mempertahankan keuntungan mereka, dan adanya monopoli atau oligopoli di pasar. Dengan bukti-bukti ini, otoritas penegak hukum dapat membangun kasus yang kuat untuk menindak pelanggaran bid-rigging.

Berdasarkan analisis kesaksian pejabat yang terlibat dalam beberapa kasus kansei-dango yang penting, Komisi Perdagangan Bebas Jepang (JFTC) menyimpulkan bahwa pejabat publik mungkin terdorong untuk berkolusi karena beberapa alasan berikut (JFTC, 2015, hlm. 68):

1. Birokrat umumnya bertujuan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi di wilayahnya dan meningkatkan keterampilan pemasok lokal sebagai langkah penting untuk mencapai tujuan tersebut. Oleh karena itu, mereka cenderung mendukung tindakan

yang menguntungkan pemasok regional.

2. Untuk memastikan kualitas barang yang diperoleh, pejabat publik mungkin lebih memilih untuk bekerja dengan pemasok yang memiliki reputasi baik.
3. Ketika dalam situasi pengadaan yang sebenarnya, pejabat publik mungkin memiliki kebutuhan tambahan dari pemenang lelang, terutama dalam situasi darurat atau keadaan mendesak yang tidak terduga. Mereka lebih cenderung mendukung perusahaan yang sudah memenuhi kebutuhan mereka di masa lalu.
4. Pejabat yang korup mungkin merespons secara positif terhadap pendekatan pemasok yang berpotensi untuk memudahkan kolusi.
5. Dalam praktiknya, regulasi pengadaan publik sering kali direvisi secara detail untuk menghindari kebingungan. Dalam hal ini, pejabat publik mungkin lebih mendukung pemasok yang memiliki pengalaman positif yang terbukti dalam kegiatan pengadaan publik.
6. Ada kemungkinan bahwa pejabat publik mendukung perusahaan tertentu untuk menjamin posisi mereka setelah pensiun.

Jepang menerapkan Double Checking Phase atau "fase pemeriksaan ulang" yang dapat meningkatkan efektivitas pencegahan persekongkolan tender oleh petugas pemerintah. Hal ini menunjukkan pentingnya pembagian tugas antara departemen pengadaan dan kontrak dalam proses pemeriksaan ulang untuk memastikan transparansi dan akuntabilitas yang lebih besar. Juga, menyoroti saran dari JFTC untuk memperkuat prosedur pemeriksaan ulang dengan melibatkan departemen luar seperti departemen kontrak untuk meningkatkan independensi dan efektivitasnya.

Untuk memaksimalkan pengawasan yang efektif, JFTC merekomendasikan agar kantor-kantor pemerintah mengambil tindakan pemeriksaan ulang terhadap tawaran pengadaan, selain dari tinjauan ex-ante. Tindakan pemeriksaan ulang ini memeriksa hasil proses penawaran untuk mengetahui adanya pola yang tidak masuk akal atau tidak wajar. Misalnya, jika hanya satu perusahaan yang terus menerima pesanan dalam jangka waktu yang lama, hal ini mungkin merupakan bukti adanya pelanggaran yang dilakukan oleh petugas pengadaan. Demikian pula, kasus di mana harga pemenang penawaran sama dengan harga target internal yang disiapkan sebelum penawaran dapat mengindikasikan adanya kebocoran informasi rahasia. Dengan menganalisis pola-pola yang tidak wajar tersebut untuk mencari bukti adanya persekongkolan dalam tender, kantor-kantor pemerintah meningkatkan peluang untuk menemukan dan mencegah persekongkolan dalam tender yang melibatkan pemerintah. Menurut Laporan JFTC, 60-80% lembaga pemerintah belum melaksanakan pemeriksaan ulang ini, sehingga tidak menyadari adanya hasil penawaran yang mencurigakan.

Selanjutnya, kasus yang pernah terjadi di Indonesia adalah dalam Putusan dalam Perkara Nomor 07/KPPU-I/2017 yang diajukan di hadapan Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia pada Tahun 2017, mengenai dugaan pelanggaran dalam proses tender 4 (empat) paket pembangunan jalan di Provinsi Banten, telah diumumkan secara terbuka pada tanggal 5 Desember 2018 dan 17 Desember 2018. Identitas para pihak yang terlibat meliputi Terlapor I, yaitu POKJA ULP/Panitia Pengadaan Barang dan Jasa Layanan Pengadaan (ULP) Provinsi Banten, serta Terlapor II, III, IV, dan V, yang merupakan perusahaan BUMN yang terlibat dalam proses tender tersebut. Terlapor I diduga terlibat dalam persekongkolan tender dengan mengatur

jalannya proses tender, sedangkan Terlapor II, III, IV, dan V diduga terlibat dalam memenangkan tender dengan cara yang tidak sesuai dengan ketentuan.

Kasus ini berawal dari adanya 4 paket tender pembangunan jalan dengan total nilai proyek yang signifikan di Provinsi Banten. Dari 33 perusahaan yang mengikuti tender, hanya 12 perusahaan yang melanjutkan ke tahap penawaran harga. Namun, hasil seleksi tender menunjukkan bahwa ada tiga perusahaan BUMN yang memenangkan tender tersebut. KPPU mengindikasikan adanya potensi kerugian negara akibat dugaan pelanggaran dalam proses tender ini. Analisis yuridis dalam perkara ini mencakup unsur-unsur persekongkolan dalam tender, seperti bid rotation dan pengaturan harga penawaran. Meskipun ada indikasi pola persekongkolan, seperti pengaturan syarat jenjang pendidikan yang tinggi dan daftar peralatan yang sama persis, Majelis Komisi KPPU tidak menemukan bukti konkret yang mendukung dugaan pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Oleh karena itu, putusan menyatakan bahwa Terlapor I sampai dengan Terlapor V tidak terbukti melanggar pasal tersebut.

Meskipun demikian, upaya untuk meningkatkan deteksi dan penindakan terhadap persekongkolan dalam tender masih perlu dilakukan, termasuk dalam bid rotation. Hal ini memerlukan evaluasi ulang terhadap peraturan-peraturan yang terkait serta upaya serius dalam mengumpulkan bukti yang memadai untuk menangani kasus-kasus serupa di masa mendatang. Dengan demikian, putusan dalam perkara ini menyoroti kompleksitas dalam menangani dugaan pelanggaran dalam proses tender dan perlunya upaya bersama untuk memastikan integritas dan transparansi dalam proses pengadaan barang dan jasa publik.

E-Procurement menurut Sutedi (2012:254) adalah sebuah sistem lelang dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah dengan memanfaatkan teknologi, informasi dan komunikasi berbasis internet, agar dapat berlangsung secara efektif, efisien, terbuka, dan akuntabel. Indonesia memiliki e-procurement, yakni Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) yang mampu meningkatkan transparansi, namun masih menghadapi tantangan operasional, sedangkan Jepang yang memiliki Undang-Undang Anti-Monopoli yang diawasi oleh JFTC sangat ketat dengan pendekatan proaktif dalam penegakan hukum. Sistem e-procurement yang canggih membantu mengurangi peluang untuk bid rotation, nama sistem tersebut adalah Government Electronic Procurement System (GePS). Penegakan hukum di Jepang cenderung lebih konsisten dan ketat dibandingkan dengan di Indonesia. JFTC memiliki rekam jejak yang kuat dalam menindak pelanggaran, sementara KPPU masih menghadapi tantangan dalam penegakan hukum yang efektif. Proses Investigasi pembuktian bid rotation di Jepang meliputi:

1. Inisiasi: Investigasi dapat dimulai berdasarkan keluhan, laporan dari whistleblower, atau hasil pemantauan rutin.
2. Metode: JFTC dapat menggunakan berbagai metode termasuk audit, wawancara, pengumpulan dokumen, dan penyitaan data untuk menyelidiki dugaan pelanggaran.
3. Sanksi: Jika ditemukan pelanggaran, JFTC dapat mengenakan sanksi termasuk denda yang signifikan, perintah untuk menghentikan praktek-praktek ilegal, dan rekomendasi perbaikan.

## **KESIMPULAN**

Hukum Persaingan Usaha di Indonesia diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU LPM). Tujuan dibentuknya undang-undang tersebut, salah satunya adalah untuk mewujudkan iklim usaha yang kondusif serta menjaga stabilitas perekonomian serta terjaminnya kepastian hukum bagi pelaku usaha. UU No. 5 Tahun 1999 mengatur mengenai perjanjian dan kegiatan yang dilarang dalam praktek persaingan usaha. Salah satu contoh kegiatan yang dilarang adalah mengenai persekongkolan.

Persekongkolan terbagi menjadi tiga jenis yaitu persekongkolan tender, persekongkolan membocorkan rahasia dagang/perusahaan dan persekongkolan menghambat perdagangan. Persekongkolan tender diatur di dalam Pasal 22 UU Persaingan Usaha, di mana kegiatan ini mengakibatkan rusaknya upaya pembeli untuk mendapatkan harga terendah. Persekongkolan tender memiliki berbagai mekanisme atau metode contohnya adalah terdapat pembayaran uang dalam menetapkan penawaran yang akan menang (bidding winner) kepada pihak yang bersekongkol, adanya asosiasi perusahaan yang memasukkan penawaran palsu (cover bidding), rotasi pemenang (bid rotation), alokasi pasar (market allocation), hingga pengaturan penawaran (bid suppression).

Persekongkolan tender (bid rigging) merupakan tindakan mengatur dan menentukan pemenang dalam tender yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat merupakan salah satu bentuk kegiatan yang dilarang di dalam UU Persaingan Usaha,

sebagaimana diatur Pasal 22 UU Persaingan Usaha. Tender harus dilaksanakan dengan memenuhi asas keadilan, asas non diskriminatif dan asas keterbukaan.

Berdasarkan Buku pedoman Pasal 22 UU Persaingan Usaha mengatur 3 jenis persekongkolan, antara lain Persekongkolan Horizontal, Persekongkolan Vertikal dan Persekongkolan Campuran (Horizontal dan Vertikal). Individu ataupun perusahaan dapat mengimplementasikan berbagai cara dalam melakukan persekongkolan tender, salah satu contohnya yaitu penawaran palsu mungkin digunakan bersamaan dengan metode rotasi pemenang (bid-rotation). Bid Rotation biasanya menggunakan kontrak antara pesaing, di mana dalam mekanisme ini akan ada pesaing yang setuju untuk tidak mengajukan penawaran atau sengaja melakukan penawaran yang akhirnya kalah dan sebagai gantinya akan atau telah menerima sub kontrak berupa kontrak pasokan atau bentuk apapun sebagai imbalan dari pemenang tender.

Bid Rotation sebagai bagian dari Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat juga diatur dalam Pedoman dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha, namun tidak ada pengkhususan mengenai Bid Rotation. Bid Rotation lebih banyak menghasilkan bukti indirect evidence (bukti tidak langsung) yang sebelumnya tidak dikenal dalam UU No.5 Tahun 1999, sehingga kemudian dilakukan penyempurnaan hukum acara persaingan usaha dengan diterbitkannya PerKPPU Nomor 2 Tahun 2023 yang memperbarui ketentuan mengenai alat bukti. Kedudukan indirect evidence sebagai bukti petunjuk, memberikan legitimasi kepada Majelis Komisi untuk menggunakannya sebagai alat bukti tambahan dalam memutus perkara pelanggaran hukum persaingan usaha. Sehingga selain indirect evidence KPPU harus mengumpulkan bukti lain yang dapat membuktikan adanya persekongkolan tender dengan skema Bid Rotation.

Pengaturan bid rigging (persekongkolan tender) di Jepang terdapat dalam the Japanese Anti Monopoly Act (The AMA) Article 2 (6). UU No. 54 tahun 1947 tentang larangan monopoli pribadi dan pelaksanaan perdagangan secara terbuka. Sebagai pelaksanaan Article 2.6 The AMA tersebut maka pada tahun 1984 Japanese fair Trade Commission (JFTC) membentuk Guidelines under Antimonopoly Law Activities of Trade Association (Construction Industry Guidelines) yang menyatakan bahwa jenis kolaborasi seperti kesepakatan kartel dan Bid Rigging adalah illegal. Pada bulan Mei 1992, JFTC menerbitkan "Pedoman Ketentuan Material (alat bukti) Berkaitan Dengan Gugatan Ganti Rugi Terhadap Pelanggaran UU Antimonopoli". FTC mengklarifikasi pedoman tersebut untuk menyerahkan penyediaan alat bukti tersebut kepada pengadilan untuk membuktikan ada atau tidaknya pelanggaran atau timbulnya kerugian. Jepang menerapkan Double Checking Phase atau "fase pemeriksaan ulang" yang dapat meningkatkan efektivitas pencegahan persekongkolan tender oleh petugas pemerintah.

Indonesia memiliki e-procurement, yakni Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) yang mampu meningkatkan transparansi, namun masih menghadapi tantangan operasional, sedangkan Jepang yang memiliki Undang-Undang Anti-Monopoli yang diawasi oleh JFTC sangat ketat dengan pendekatan proaktif dalam penegakan hukum. Proses Investigasi pembuktian bid rotation di Jepang meliputi inisiasi, metode dan sanksi.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Peraturan Perundang-Undangan

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

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

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

Act Concerning Prohibition of Private Monopoly and Maintenance of Fair Trade (Act No.54 of 14 April 1947 / The AMA of Japan) .

Buku

Andi Fahmi Lubis, dkk, (2017), Hukum Persaingan Usaha, Jakarta, Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Indian Audit and Accounts Department, Collusions in Public Procurement: Insights into cartels, bid rigging, frauds, and other corrupt practices.

Rachmadi Usman, (2022). Hukum persaingan usaha di Indonesia. Sinar Grafika.

Jurnal

Anggraini, A. M. T. (2013). Sinergi BUMN Dalam Pengadaan Barang dan/atau Jasa Dalam Perspektif Persaingan Usaha. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 25(3), 446-460.

Anna Maria Tri Anggraini, (2013), Sinergi BUMN Dalam Pengadaan Barang Dan Atan Jasa Dalam Perspektif Persaingan Usaha, *Jurnal Mimbar Hukum* 25:3.

Aprizal, Jon Roi Tua Purba, (2013), Akuntabilitas Pelayanan Publik dalam Pelaksanaan E Procurement di Kota Pangkal Pinang, *JKAP*, Vol.17,No.1

Barus, Z. (2004). Supremasi Hukum dalam Pandangan Positivisme Hukum". *Majalah Ilmiah Bina Widya*, 15(2).

Fajar, B. A. (2023). Implementasi Bukti Tidak Langsung dalam Penyelesaian Perkara Hukum Persaingan Usaha.

Hidayat, R. (2015). Penerapan e-Procurement Dalam Proses Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Guna Mendukung Ketahanan Tata Pemerintahan Daerah (Studi pada Unit Layanan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara Provinsi Kalimantan Timur). *Jurnal Ketahanan Nasional*, 21(2), 118-127.

Nanda, N., Shiju, M. V., & Diljun, G. M. (2016). 10. Public procurement in India. Competition Policies and Consumer Welfare: Corporate Strategies and Consumer Prices in Developing Countries, 221

Manihuruk, S. I. G., & Budiharto, P. P. (2016). Tinjauan Yuridis Praktek Persekongkolan Tender Pengadaan Bus Trans Jakarta (Analisis Putusan Kppu No. 15/kppu-i/2014 Tentang Tender Bus Trans Jakarta). *Diponegoro Law Journal*, 5(2), 1-14.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2009) Pedoman Untuk Mengatasi Persekongkolan Tender Dalam Pengadaan Publik.

Artikel

FTC Files Criminal Accusation on Bid-Rigging Concerning Snow-Melting Equipment Engineering Works for Hokuriku Shinkansen Ordered by Japan Railway Construction, Transport and Technology Agency." March 4th, 2014. (Online) tersedia pada [www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2014/March/140304.html](http://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2014/March/140304.html).

Hukum Online, Indirect Evidence Bisa Buktikan Persekongkolan Tender, <https://www.hukumonline.com/berita/a/indirect-evidence-bisa-buktikan-persekongkolantender-lt4ee6ad5620901/> (diakses tanggal 3 Juni 2024, pukul 20:20)

Takaki Soto, Colombia Law School, Suppressing Bid Rigging: Lessons from Japan, [https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1066&context=public\\_integrity](https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1066&context=public_integrity) (diakses pada tanggal 5 Juni 2024).