

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Proses tender merupakan persaingan antara para penyedia barang atau jasa agar barang atau jasa dibeli oleh pihak yang melakukan penawaran tender yang bersangkutan. Dalam pelaksanaan penawaran tender, tujuan utama yang ingin dicapai adalah memberikan kesempatan yang seimbang bagi semua penawar, sehingga dapat menghasilkan biaya yang murah dengan keluaran yang optimal dan berdaya guna.

Sebelum di terbitkannya Undang – Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, seringkali terjadi dimana dalam suatu tender proyek besar dilakukan dengan tidak transparan, artinya sebelum tender dilakukan telah diketahui siapa yang akan menjadi pemenang tender, meskipun demikian pelaksanaan tender itu tetap dilaksanakan dengan beberapa peserta tender.<sup>1</sup> Akibatnya adanya persekongkolan, penawar yang mempunyai itikad baik menjadi terhambat untuk masuk pasar dan akibat lebih jauh adalah terciptanya harga yang tidak kompetitif.<sup>2</sup>

Persekongkolan tender merupakan kegiatan yang biasa dilakukan oleh para pelaku usaha, dengan cara melakukan kesepakatan – kesepakatan guna memenangkan tender. Kegiatan tersebut tidak jarang mengakibatkan hambatan bagi pelaku usaha yang tidak terlibat dalam kesepakatan, dan dampak yang lebih jauh dapat mengakibatkan kerugian bagi pihak penyelenggara.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Susan Adi N, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori dan Praktek serta Penerapan Hukumnya*, cet ke- 1, (Jakarta: Kencana, 2012) hal 277.

<sup>2</sup> Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012) hal 284

<sup>3</sup> Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Prakteknya di Indonesia* ,cetakan ke- 2, (Jakarta: Raja Grafindo, 2012) hal 174

Berdasarkan pada Undang –Undang No 5 Tahun 1999 Pasal 1 butir 8 persekongkolan atau konspirasi usaha didefinisikan sebagai bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol Persekongkolan tender salah satu dari tiga jenis bentuk persekongkolan yang diatur pada UU No. 5 Tahun 1999 tepatnya pada Pasal 22. Sementara itu dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (PERKOM) No.2 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 UU No.5 Tahun 1999 persekongkolan tender itu dibedakan menjadi tiga jenis yaitu persekongkolan horizontal, persekongkolan vertikal dan persekongkolan gabungan antar horizontal dan vertikal. Persekongkolan horizontal merupakan persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan sesama pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa, Persekongkolan vertikal merupakan persekongkolan yang terjadi antara salah satu atau beberapa pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan panitia tender atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan, Persekongkolan gabungan horizontal dan vertikal merupakan persekongkolan antara panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan dengan pelaku atau penyedia barang dan jasa.<sup>4</sup>

Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menduga adanya pelanggaran Pasal 22 UU No. 5/1999 terkait dengan empat paket pengadaan alat kedokteran di RSUD Abdul Wahab Sjahranie, Samarinda, Kalimantan Timur. Dalam perkara No. 24/KPPU-I/2016 ini ada lima terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar UU dan dijatuhi sanksi berbeda-beda. Sebagai terlapor I adalah PT Synergy Dua Kawan Sejati, terlapor II PT Kembang Turi Healthcare, terlapor III PT Dwi Putra Unggul Pratama, terlapor IV CV Trimanunggal Mandiri, dan terlapor V CV Tiga Utama.

---

<sup>4</sup> Suharsil dkk, *Hukum Larangan Praktek Monapoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, (Bogor:Ghalia,2010) hal 60

Kelima terlapor telah melanggar pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 karena terjadinya persengkongkolan horizontal yang telah dilakukan oleh PT. Syenergi Dua Kawan Sejati, PT. Dwi Putra Unggul Pratama, PT Kembang Turi Healthcare, CV Trimanunggal Mandiri dan CV Utama dalam hal ini adanya hubungan pertemanan di antara para direktur dan komisaris terlapor, terdapat kesamaan alamat IP diantara terlapor, terdapat kesamaan dokumen teknis yang sama di antara terlapor, terdapat adanya kerja sama dalam pengaturan harga tender, serta adanya kerja sama dan pemberian kompensasi berupa *fee* dari terlapor I kepada para terlapor, dan tindakan para pelaku usaha yang mengajukan kerja sama dan persaingan semu merupakan tindakan yang tidak jujur dan menghambat persaingan usaha

Sanksi yang diberikan dalam perkara No. 24/KPPU-I/2016 adalah PT Synergy Dua Kawan Sejati dijatuhi denda Rp2,05 miliar. Selain itu, PT Kembang Turi Healthcare didenda Rp233,3 juta, PT Dwi Putra Unggul Pratama (Rp275,1 juta), CV Trimanunggal Mandiri (Rp41,8 juta), serta CV Tiga Utama (Rp152,1 juta). Kelima terlapor masuk perkara KPPU atas dugaan persekongkolan dalam paket Pengadaan Ruang Intensi APBD 2012 dengan nilai lelang Rp11,65 miliar, Pengadaan Alat-alat Kedokteran Radiologi BLUD 2013 (Rp22,57 miliar), Pengadaan Alat Kedokteran ICU APBD 2013 (Rp8,95 miliar) dan Pengadaan Alat Kedokteran Umum APBD 2013 (Rp33,32 miliar).

Konspirasi, sebuah term yang sudah familiar di antara kita, ia sering kali digambarkan sebagai sebuah teori yang bersifat spekulatif yang digunakan sebagai alat mencari biang kerok kerusakan yang terjadi di masyarakat. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) konspirasi diartikan sebagai persekongkolan atau komplotan. Dengan kata lain Konspirasi merupakan upaya mengondisian keadaan yang dilakukan secara rahasia untuk tujuan-tujuan yang jahat seperti komplotan dan persekongkolan. Istilah Konspirasi dalam Al-qur'an, *Hiilah* (حِيلَة) "Pengondisian Keadaan" *Hiilah* berasal dari kata *حول*, kata

ini diartikan dengan dengan dua konteks, yakni merubah (*taghyir as-syai`*) atau memisahkan (*infishol*) tergantung susunan kalimatnya. Jika setelah *haala* kata ada kata *baina* (بَيْنَ) maka artinya adalah ‘memisahkan’ tapi jika tidak ada, maka artinya ‘mengubah’. Mengubah dan memisahkan berhubungan dengan kekuatan atau kekuasaan karena seseorang yang dapat mengubah dan dapat memisahkan tentu saja punya kekuatan dari sana pula muncul kata حَوْلَ yang berarti “*tahun*”, karena tahun itu berputar; “*berubah*” terus mererus. Lalu muncul istilah حَوْلَ yang berarti sekeliling karena ia mirip dengan tahun yang berputar searah putaran jarum jam tanpa henti hingga membentuk hari, kumpulan hari membentuk minggu, minggu membentuk bulan, dan bulan membentuk tahun. Dari sanalah muncul istilah *hiilah* yang berarti perkara yang yang mengantarkan pada suatu keadaan selama dalam kerahasian.<sup>5</sup>

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis akan menulis skripsi dengan judul “ **PELAKSANAAN TENDER DI RSUD ABDUL WAHAB SJAHRANIE SAMARINDA, KALIMANTAN TIMUR TAHUN 2012 - 2013 DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT ( STUDI KASUS : PUTUSAN KPPU NOMOR 24/KPPU-I/2016 )** “

---

<sup>5</sup> Salama, *Konspirasi Dalam Sudut Pandang al-Qur'an*, salaamatan.com, dikases 31 juli 2018

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan Tender Pengadaan Alat kedokteran Di RSUD Abdul Wahab Sjahranie samarinda, Kalimantan Timur Tahun Anggaran 2012-2013 ?
2. Bagaimana Pertimbangan Hukum Majelis Komisi Dalam Putusan Nomor 24/KPPU-I/2016 ?
3. Bagaimana Pandangan Islam Tentang Pelaksanaan Tender Pengadaan Alat Kedokteran RSUD Abdul Wahab Sjahranie Samarinda,Kalimantan Timur Tahun Anggaran 2012-2013 ?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

1. Tujuan Penelitian ini adalah :
  - a. Untuk Menganalisis pelaksanaan Tender Pengadaan Alat kedokteran Di RSUD Abdul Wahab Sjahranie samarinda, Kalimantan Timur Tahun Anggaran 2012-2013.
  - b. Untuk Menganalisis Pertimbangan Hukum Majelis Komisi Dalam Putusan Nomor 24/KPPU-I/2016.
  - c. Untuk Menganalisis Pandangan Islam Tentang Pelaksanaan Tender Pengadaan Alat Kedokteran RSUD Abdul Wahab Sjahranie Samarinda,Kalimantan Timur Tahun Anggaran 2012-2013.
2. Manfaat Penelitian ini adalah :
  - a. Manfaat Secara Teoritis

Manfaat Teoritis Penelitian ini adalah dapat menambah ilmu pengetahuan dan wawasan khususnya dalam hal kajian tentang pelaksanaan Tender Pengadaan Alat kedokteran Di RSUD Abdul Wahab Sjahranie samarinda, Kalimantan Timur Tahun Anggaran 2012-2013 ditinjau dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha tidak Sehat.
  - b. Manfaat Secara Praktis

Manfaat Praktis Penelitian ini adalah sebagai salah satu cara memperluas pengetahuan hukum khususnya dibidang Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha tidak Sehat.

#### **D. Metode Penelitian**

##### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Penelitian normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian terhadap asas – asas hukum atau peraturan perundang – undangan yang terkait dengan masalah yang diteliti.<sup>6</sup>

##### 2. Jenis Data

Penelitian ini menggunakan data sekunder, Data sekunder adalah data yang didapatkan dari bahan pustaka. Penelitian ini menggunakan bahan hukum yang digunakan dibagi menjadi tiga bagian yaitu bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Dimana penelitian ini menggunakan ketiga bahan hukum tersebut yaitu:<sup>7</sup>

###### a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer yaitu bahan – bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari norma atau kaidah dasar, peraturan perundang – undangan bahan hukum yang tidak dikodifikasi, Yurisprudensi, dan Traktat.<sup>8</sup> Maka bahan hukum primer yang penulis gunakan adalah

1. Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

---

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet.3 (Jakarta: UI Pres,1986) hal. 10

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Status Tinjauan Singkat*, Cet.17 (Jakarta: Rajawali, 2015) hal 2

<sup>8</sup> *Ibid* hal 13

2. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (PERKOM) No.2 Tahun 2010
3. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pegadaan Barang/Jasa Pemerintah
4. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/jasa Pemerintah yang mencabut Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010.

b. Bahan Hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer dan sekunder<sup>9</sup>, penulis menggunakan bahan hukum sekunder berupa buku literatur dan jurnal.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier tersebut adalah media internet.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan dan kemudian diklarifikasi sesuai dengan permasalahan yang dibahas dan Wawancara ini digunakan sebagai pelengkap data sekunder. Wawancara akan dilakukan dengan pihak Komisi Pengawas Persaingan Usaha

4. Analisis Data

Penelitian ini dalam menganalisis data menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu mendeskripsikan dengan kata-kata sehingga dihasilkan kalimat yang dapat dengan mudah dipahami, lalu data

---

<sup>9</sup> *Ibid* hal 13

dianalisis secara kualitatif untuk menarik sebuah kesimpulan yang dapat disajikan dalam suatu tulisan yang utuh.<sup>10</sup>

#### E. Kerangka konseptual

1. Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.<sup>11</sup>
2. 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>12</sup>
3. 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>13</sup>
4. 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.<sup>14</sup>
5. 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.<sup>15</sup>
6. Alat Kesehatan adalah instrumen, aparatus, mesin dan/atau implan yang tidak mengandung obat yang digunakan untuk mencegah, mendiagnosis, menyembuhkan dan meringankan penyakit,

---

<sup>10</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), hal 37

<sup>11</sup> Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 Pasal 1 huruf a

<sup>12</sup> Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999 Pasal 1 huruf b

<sup>13</sup> Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 Pasal 1 huruf e

<sup>14</sup> Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 Pasal 1 huruf f

<sup>15</sup> Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 Pasal 1 huruf g



merawat orang sakit, memulihkan kesehatan pada manusia, dan/atau membentuk struktur dan memperbaiki fungsi tubuh.<sup>16</sup>

7. Tender adalah suatu hal yang berkaitan dengan kegiatan memborong pekerjaan atau menyuruh pihak lain untuk memborong ataupun mengerjakan sebagian ataupun seluruh pekerjaan sesuai dengan perjanjian yang telah dibuat. Secara umum, tender meliputi tawaran pengajuan harga untuk :

1) Memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan

2) Menjual barang atau jasa

3) Membeli barang atau jasa

4) Mengadakan barang atau jasa.<sup>17</sup>

#### F. Sistematika Penulisan

Bab 1 tentang Pendahuluan, yang terdiri dari uraian tentang latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian yang digunakan dan sistematika

Bab 2 tentang Tinjauan Pustaka, yang terdiri dari pembahasan tentang tinjauan sejarah persaingan usaha, tender dan kegiatan yang dilarang menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Bab 3 tentang analisis Pelaksanaan Tender pengadaan alat kedokteran di RSUD Abdul Wahab Sjahranie Samarinda, Kalimantan Timur tahun anggaran 2012-2013

---

<sup>16</sup> Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1191 Tahun 2010 Pasal 1

<sup>17</sup> (Sudarsono, Kamus Hukum :2007)

Bab 4 tentang pandangan Islam terkait Pelaksanaan Tender pengadaan alat kedokteran di RSUD Abdul Wahab Sjahranie Samarinda, Kalimantan Timur tahun anggaran 2012-2013 Dan analisis pertimbangan Komisi dalam perkara Nomor 26/KPPU-I/2016.

Bab 5 tentang tentang Penutup, yang di dalamnya memuat kesimpulan dan saran tindak lanjut mengenai hasil pembahasan dari rumusan masalah.