

BAB IV

ANALISIS MENGENAI IMPLEMENTASI TENDER PROYEK PEMBANGUNAN RSUD DAYA MAKASSAR DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DIHUBUNGKAN DENGAN PRINSIP PERSAINGAN USAHA

A. Mekanisme Tender dalam Proyek Pembangunan RSUD Daya Makassar dihubungkan dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Mekanisme tender dalam Proyek Pembangunan RSUD Daya Makassar merupakan proyek yang dilakukan Pemerintah Kota Makassar dengan menggunakan APBD Kota Makassar pada Tahun 2017, Tender ini termasuk ke dalam tender cepat dimana pelaksanaannya menggunakan pascakualifikasi. Pelaksanaan pemilihan dalam mekanisme tender tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 57 Ayat 1 huruf c Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 menjelaskan bahwa:

1. Pengumuman
2. Pendaftaran dan Pengambilan Dokumen Pengadaan
3. Pemberian Penjelasan

4. Pemasukan Dokumen Penawaran
5. Pembukaan Dokumen Penawaran
6. Evaluasi Penawaran
7. Evaluasi Kualifikasi
8. Pembuktian Kualifikasi
9. Pembuatan Berita Acara Hasil Pelelangan
10. Penetapan Pemenang
11. Pengumuman Pemenang
12. Sanggahan
13. Sanggahan Banding (Apabila perlu)
14. Penunjukan Penyedia Barang dan Jasa

Faktanya, Berdasarkan Putusan Perkara Nomor 10/KPPU-I/2018 dalam pelaksanaan tender, adanya indikasi persaingan usaha tidak sehat sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, antara lain:

- 1) Pendaftaran dan Pengambilan Dokumen Tender

Pada saat dibukannya pendaftaran dengan nama paket pelelangan pembangunan RSUD Daya Makassar Tahun 2017 memiliki jumlah penyedia pendaftar adalah 34 perusahaan namun jumlah yang memasukkan dokumen penawaran.

- 2) Pemberian Penjelasan

Pada tanggal 16 Juni 2017 Pukul 09.00-11.00 WITA. Panitia Tender melakukan aanwijzing secara online, tetapi tidak ada satupun peserta lelang yang mengajukan pertanyaan.

3) Pemasukan Dokumen

Pada saat memasukkan dokumen, PT. Bangun Bumi Indah memasukan harga penawaran sebesar Rp.42.488.569.000, PT. Restu Agung Perkasa senilai Rp.43.270.358.000, PT. Haka Utama sebesar Rp.44.018.266.000 dan PT. Seven Brothers Mutisarana sebesar Rp. 44.322.425.000 disini, terlihat bahwa antara PT. Haka Utama dengan PT.Seven Brothers dalam memasukkan nilai penawaran mendekati HPS.

4) Evaluasi Administrasi, Teknis, Harga dan Kualifikasi

Bahwa hasil dari evaluasi pelelangan pembangunan RS. Satuan Kerja Dinas Kesehatan Kota Makassar Tahun 2017 PT. Bangun Bumi Indah, PT.Restu Agung, PT. Seven Brothers Multisarana gugur karena tidak memenuhi persyaratan baik dari teknis tenaga, ataupun alat. Dalam hal melakukan Evaluasi terhadap administrasi, teknis, harga dan kualifikasi, Panitia POKJA V telah mengabaikan dan tidak melakukan klarifikasi ulang. Sehingga penulis merasa adanya persaingan usaha tidak sehat.

5) Penetapan Pemenang

Berdasarkan tender a quo yang telah ditetapkan sebagai pemenang adalah peserta tender dari PT. Haka Utama dengan harga terkoreksi Rp.44.018.266.000. Terlihat jelas, bahwa Panitia POKJA V mengabaikan nilai-nilai persaingan usaha, seharusnya PT. Haka Utama gugur dan tidak memenuhi syarat dalam pelaksanaan tender, tetapi panitia POKJA memenangkan PT. Haka Utama.

Bila ditinjau dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Mekanisme Tender Proyek Pembangunan RSUD Daya Makassar dinilai melanggar persaingan usaha tidak sehat terdapat dalam Pasal 22, yang mana adanya indikasi persekongkolan tender. Adapun unsur-unsur yang memenuhi, penulis merujuk pada Peraturan KPPU Nomor 02 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 Larangan Praktik Persekongkolan Tender berdasarkan Putusan Perkara Nomor 10/KPPU-I/2018, unsur-unsur tersebut diantaranya:

- a) Unsur Pelaku Usaha: Pelaku Usaha dalam perkara a quo yaitu terlapor I sebagai pemenang dari paket pekerjaan tersebut, sehingga unsur pelaku usaha terpenuhi.
- b) Unsur Pelaku Usaha Lainnya: Pelaku usaha lainnya yaitu terlapor II PT. Seven Brothers, Terlapor III PT. Restu Agung dan IV POKJA V sebagai pelaku usaha lainnya telah terpenuhi.
- c) Unsur Bersekongkol: Terdapat persekongkolan secara Vertikal maupun Horizontal, yaitu dalam persekongkolan horizontal terdapat kesamaan harga satuan mekanikal, elektrikal dan struktur. Adanya kesamaan dokumen metode pelaksanaan, kesamaan perilaku copy paste pada

dokumen spesifikasi teknis, kesamaan dokumen Pra RK3K, harga penawaran mendekati HPS, penyusunan dokumen penawaran terlapor I, II, III dan IV oleh pihak yang sama, sehingga membuktikan adanya komunikasi, koordinasi dan kerjasama antara Terlapor I, II, III. Selain itu, dalam persekongkolan vertikal, saat melakukan evaluasi terhadap dokumen penawaran Terlapor IV tidak melakukan klarifikasi dan pengecekan dokumen, serta mengabaikan tindakan Terlapor I yang mengabaikan persaingan usaha tidak sehat terhadap ketiga terlapor tersebut sehingga Terlapor I menjadi pemenang tender bukan menggugurkannya.

- d) Unsur Mengatur dan/atau Menentukan Pemenang Tender: Terlapor IV sebagai panitia tender tidak melakukan evaluasi dokumen penawaran secara benar dalam rangka memfasilitasi PT Haka Utama selaku Terlapor I sebagai pemenang dan menyatakan lelang gagal, maka unsur tersebut terpenuhi.
- e) Unsur dapat Mengakibatkan Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat: Terjadinya Persekongkolan tender baik persekongkolan secara vertikal maupun horizontal yang dilakukan oleh keempat terlapor tersebut, sehingga unsur ini terpenuhi.

Maka, berdasarkan fakta-fakta yang dilampirkan penulis diatas berdasarkan putusan yang telah diruraikan, penulis memiliki pandangan yang sama terhadap putusan yang dijatuhkan oleh hakim tersebut. Hal ini memang terbukti terdapat kejanggalan bukan hanya dari pelaksanaan tender saja, tetapi dari isi dokumen

yang di berikan dari Terlapor I yaitu PT. Haka Utama dan PT.Seven Brothers sebagai Terlapor II, adanya kesamaan font redaksional, format maupun gambar yang ditampilkan dalam dokumen sama persis. Mungkin, bisa saja terjadi typo dalam penulisan suatu dokumen, tetapi tidak mungkin kesalahan dilakukan berulang kali dalam setiap bagian dalam dokumen. Bukan hanya itu, Kejanggalan tersebut terlihat juga pada akhir dokumen PT. Seven Brothers, terdapat lembar pengesahan yang seharusnya ditandatangani oleh direktur perusahaan tetapi yang tercantum justru nama direktur utama PT.Haka Utama dengan atas nama Ir. HAM Kilat Karaka. Sehingga penulis memiliki pandangan yang sama dengan hakim.

B. Praktik Tender dalam Proyek Pembangunan RSUD Daya Makassar dihubungkan dengan Prinsip Persaingan Usaha

Berdasarkan uraian mekanisme yang telah dipaparkan diatas, penulis berpendapat bahwa mekanisme yang dilakukan dengan pascakualifikasi, memenuhi unsur-unsur yang mengindikasikan adanya pelanggaran Pasal 22 UU Antimonopoli, sehingga terjadinya persekongkolan tender yang dilakukan baik secara horizontal maupun secara vertikal.

Mekanisme tersebut pada praktiknya sesuai dengan Putusan KPPU dengan Nomor Pekara 10/KPPU-I/2018. Putusan tersebut, sejalan dengan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 83 ayat (1) pada penjelasan huruf e adanya Indikasi

persekongkolan antar Penyedia Barang/Jasa yang harus dipenuhi sekurang-kurangnya 2 (dua) indikasi di bawah ini :

- 1) Terdapat kesamaan dokumen teknis, antara lain: metode kerja, bahan, alat, analisa pendekatan teknis, harga satuan, dan/atau spesifikasi barang yang ditawarkan (merk/tipe/jenis) dan/atau dukungan teknis;
- 2) Seluruh penawaran dari Penyedia mendekati HPS;
- 3) Adanya keikutsertaan beberapa Penyedia Barang/Jasa yang berada dalam 1 (satu) kendali;
- 4) Adanya kesamaan/kesalahan isi dokumen penawaran, antara lain kesamaan/kesalahan pengetikan, susunan, dan format penulisan;
- 5) Jaminan penawaran dikeluarkan dari penjamin yang sama dengan nomor seri yang berurutan.

Karena penulis telah menganalisis indikasi tersebut hingga indikasi tersebut terpenuhi semua, hal ini selaras dengan Peraturan KPPU Nomor 02 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 Larangan Praktik Persekongkolan Tender yang telah dipaparkan diatas. Isi dalam putusan KPPU tersebut sebenarnya mengacu pada Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 karena kasus tersebut telah terjadi di tahun 2017.

Adapun metode pendekatan persaingan usaha terbagi dua, *Rule Of Reason* dan *Per-se illegal*. Praktik tender yang dilakukan oleh RSUD Daya Makassar merupakan kegiatan yang telah melanggar Pasal 22 mengenai persekongkolan.

Apabila merujuk pada Peraturan KPPU Nomor 02 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22, dinyatakan bahwa sebagai perilaku *Rule Of Reason*, karena suatu tindakan memerlukan pembuktian dalam menentukan terjadinya pelanggaran. Penjelasan singkat penulis yang lebih mudah dipahami mengenai persekongkolan tender terlihat dari adanya kata "*dilarang*" dan diakhiri kalimat "*yang dapat mengakibatkan*". Menurut penulis, pendekatan dengan *Rule Of Reason* bisa terlihat dari kasus yang terjadi apakah dalam kasus tersebut perlu adanya pembuktian dalam analisis ekonomi, untuk tercapainya efisiensi terhadap tindakan pelaku usaha yang memiliki implikasi kepada persaingan.

Jika dilihat dari kasus diatas, penulis memiliki pandangan yang sama dengan Peraturan KPPU No.2 Tahun 2010 bahwa persekongkolan yang terjadi dalam putusan KPPU tersebut menggunakan *Rule Of Reason*. Hal ini, dikarenakan dalam membuktikan adanya indikasi persekongkolan harus dibuktikan melalui beberapa tahap seperti, kronologis, fakta hukum, aturan yang dilanggar dan unsur-unsur yang harus terpenuhi.

Penulis merujuk pada Pasal 2 Undang-undang Antimonopoli menjelaskan bahwa pelaku usaha dalam melakukan kegiatan usahanya harus berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara pelaku usaha dan kepentingan umum. Penulis melihat, kegiatan dari tender tersebut tidak memperhatikan keseimbangan antara pelaku usaha, justru menciptakan persaingan usaha tidak sehat. Pada kenyataannya, tender tersebut merupakan fasilitas yang diberikan oleh pemerintah untuk kepentingan masyarakat di Makassar. Namun nyatanya memberikan kerugian bagi masyarakat karena ulah dari pelaku usaha

yang tidak memperhatikan nilai-nilai ekonomi dalam persaingan usaha juga panitia yang menurut penulis dianggap tidak kooperatif dalam tender proyek pembangunan tersebut. Sehingga, terjadinya persekongkolan tender. Praktik tender dalam proyek pembangunan RSUD Daya Makassar bila dihubungkan dengan Prinsip/Azas Persaingan Usaha tidak terpenuhi.

Pemerintah dalam menangani kasus pengadaan barang dan jasa khususnya tender, memiliki program untuk menimalisir terjadinya persekongkolan yang dapat berakhir pada korupsi. Praktik tender yang dilakukan oleh RSUD Daya Makassar menurut penulis merupakan bentuk program pemerintah dengan menggunakan *E-Procurement*. Program tersebut diperkenalkan kepada pelaku usaha terlebih dahulu saat diterbitkan Keppres No.80 Tahun 2003 yang kemudian diubah menjadi Keppres Nomor 61 Tahun 2004 tentang Pengadaan Barang dan Jasa secara elektronik. Kemudian diterbitkan kembali dalam Pasal 1 Ayat 37 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, *E-Procurement* merupakan pengadaan secara elektronik yang telah di setting melalui sebuah sistem yang dikelola oleh Lembaga Pengadaan Secara Elektronik (LPSE). Adapun Prinsip dari pengadaan jasa yaitu transparan, efektif, efisien, terbuka, bersaing, adil dan akuntabel. Menurut penulis, *E-Procurement* merupakan solusi terbaik karena telah diterapkan pada negara-negara yang tingkat korupsinya rendah, hal tersebut sesuai dengan prinsip pengadaan barang/jasa.

Penulis berpendapat, Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan kedua atas

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, dinilai dengan adanya program tersebut memberikan harapan bagi pelaku usaha yang akan melakukan kegiatan pengadaan barang/jasa secara sehat tanpa adanya kecurangan yang terjadi antara pelaku usaha yang lain.

Seiring perkembangan zaman, Perpres No.54 Tahun 2010 dicabut dan diganti oleh Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa. Dengan demikian, penulis menyimpulkan isi dari Perpres Nomor 16 Tahun 2018, dalam pengaturan mengenai mekanisme tender lebih jelas dan singkat. Perubahan ini, terlihat dari pergantian nama yang awalnya lelang menjadi tender. Selain itu, dalam pelaksanaan pemilihanpun tergolong lebih mudah dibandingkan Perpres sebelumnya, sehingga pelaksanaan terhadap persaingan usaha sehatpun dapat tercapai.