

PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM KONTRAK PENGADAAN BARANG DAN JASA KONSTRUKSI DI KABUPATEN LOMBOK TIMUR

J O H A N

Universitas Gunung Rinjani

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui 1). proses tender dalam kontrak pengadaan barang dan jasa konstruksi di Kabupaten Lombok Timur 2). konsekuensi yuridis, jika dalam kontrak pengadaan barang dan jasa konstruksi terdapat unsur persaingan usaha tidak sehat, 3). Faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam kontrak pengadaan barang jasa konstruksi.

Hasil penelitian ini menemukan bahwa 1). proses tender pengadaan barang dan jasa konstruksi di Kabupaten Lombok Timur telah mengacu pada aturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi masih terdapat penyimpangan sehingga terindikasi adanya persaingan usaha tidak sehat yang terjadi pada tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan, sehingga berakibat pada kurangnya kualitas barang dan jasa konstruksi yang diadakan dan tidak tercapainya efektivitas dan efisiensi. Namun tidak ada sanksi sebagai konsekuensi yuridis terhadap penyimpangan yang terjadi baik kepada pengguna jasa maupun kepada penyedia jasa. 3). faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya indikasi persaingan usaha tidak sehat dalam pengadaan barang dan jasa konstruksi tersebut karena kurangnya pemahaman pengguna jasa maupun penyedia jasa terhadap aturan proses pengadaan barang dan jasa konstruksi, dan masih rendahnya integritas pengguna jasa maupun penyedia jasa dalam pelaksanaan pengadaan jasa konstruksi.

Dari hasil penelitian ini disarankan kepada Pemerintah Kabupaten Lombok Timur bersama Asosiasi Pengusaha Jasa Konstruksi agar melakukan peningkatan pemahaman bagi pengguna jasa maupun penyedia jasa konstruksi mengenai aturan dalam proses pengadaan barang dan jasa konstruksi. Meningkatkan integritas pengguna jasa dan penyedia jasa konstruksi sehingga dapat mencegah terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam pengadaan jasa konstruksi.

Kata kunci : Persaingan tidak sehat, jasa konstruksi, pengadaan barang

LATAR BELAKANG

Usaha memperbaiki kegiatan perekonomian masyarakat yang bergerak di bidang jasa konstruksi terus-menerus. Metode dan sarana yang digunakan untuk mencapai tujuan tersebut beragam. Salah satu sarana yang digunakan untuk memperbaiki usaha jasa konstruksi adalah hukum. Oleh sekelompok orang, yaitu membentuk peraturan perundang-Undang, secara sadar hukum digunakan sebagai sarana untuk melindungi, mengatur dan merencanakan kehidupan ekonomi menuju kearah tujuan yang ingin dicapai. Dalam fungsi/peran ini, hukum dikenal sebagai *law as a tool of social engineering* (sarana untuk merubah atau merencanakan masyarakat)(Abdul Rachmad Budiono, 1999:2).

Menurut Hermansyah (2008:9) menyatakan bahwa persaingan dalam dunia usaha merupakan *conditio sine qua non* atau persyaratan mutlak bagi terselenggaranya ekonomi pasar. Walaupun diakui bahwa adakalanya persaingan usaha itu sehat (*fair competition*), dan dapat juga tidak sehat (*unfair competition*) Hal ini juga merupakan tujuan yang hendak dicapai oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagai salah satu upaya menciptakan persaingan usaha yang sehat dalam menjalankan kegiatan usaha bisnis jasa konstruksi sehingga memberikan akibat positif bagi para pelaku usaha yaitu dapat menimbulkan motivasi atau rangsangan untuk meningkatkan efisiensi, produktivitas, inovasi dan kualitas produk yang dihasilkan. Selain menguntungkan bagi para pelaku usaha, tentu saja masyarakat jasa konstruksi memperoleh manfaat dari persaingan usaha yang sehat itu, yaitu adanya penurunan harga, banyak pilihan, dan peningkatan kualitas produk. Sebaliknya apabila terjadi persaingan usaha tidak sehat (*unfair competition*) antara pelaku usaha tentu berakibat negatif tidak saja bagi pelaku usaha dan masyarakat jasa konstruksi, tetapi juga memberikan pengaruh negatif bagi perekonomian nasional dan merugikan negara. Menurut rumusan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Antimonopoli, yang dimaksud dengan persaingan usaha tidak sehat 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. Sedangkan persaingan usaha yang

sehat adalah usaha yang dijalankan dengan selalu berpedoman kepada etika dan moral atau norma moral. Fungsi negara sebagai *provider* penjamin) kesejahteraan rakyat (Lalu Husni, 2009:19).

Dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara, pemerintah senantiasa dituntut untuk memajukan kesejahteraan umum. Untuk mengemban kewajiban ini, pemerintah berkewajiban menyediakan kebutuhan rakyat dalam berbagai bentuknya baik berupa pengadaan barang dan jasa konstruksi. Di sisi lain pemerintah juga memerlukan pengadaan barang dan jasa konstruksi dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan. Karena itu pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah tiap tahun menetapkan anggaran melalui APBN dan APBD. Untuk penyusunan dan penetapan APBN yang ditetapkan tiap tahun dengan Undang-Undang, sedangkan penyusunan APBD ditetapkan setiap tahunnya dengan Peraturan Daerah.

Tender cakupannya luas, karena tender merupakan serangkaian kegiatan atau aktivitas penawaran mengajukan harga yang akan dituangkan dalam kontrak untuk:

1. Memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan;
2. Mengadakan/menyediakan barang-barang dan atau jasa;
3. Membeli barang 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 pihak terkait (Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999).

Dalam pelaksanaan penawaran tender, tujuan utama yang ingin dicapai adalah memberikan kesempatan yang seimbang bagi semua penawar, sehingga menghasilkan harga yang paling murah dengan *output*/keluaran yang optimal dan berhasil guna. Menurut Munir Fuadi kontrak/perjanian dalam penyelenggaraan pekerjaan jasa konstruksi terletak pada dua hal (Munir Fuadi, 2002:14-15) sebagai berikut :

1. Prestasi dalam kontrak konstruksi, prestasi yang diberikan oleh pihak kontraktor adalah melakukan atau “membangun” sesuatu secara fisik. Misalnya membangun sebuah gedung;
2. *Fee* yang dibayar oleh Pemberi Kerja, dalam suatu kontrak konstruksi, *fee* yang diberikan kepada pemborong tidak dengan tarif tertentu, melainkan sejumlah uang tertentu atau sejumlah hasil tertentu yang lebih bersifat *negosiatif* .

Ada beberapa bentuk persekongkolan yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, karena bertujuan untuk menguasai pasar, sehingga berpotensi menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dalam kontrak. pengadaan barang dan jasa konstruksi antara lain sebagai mana dirumuskan dalam pasal 22 yaitu (UU No. 5 Tahun 1999) pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif) dan penelitian yuridis empiris. Penelitian ini menggunakan pendekatan pendekatan Perundang-Undang (*Statute approach*) dan Pendekatan Konsep (*conceptual approach*) dan Pendekatan sosial-legal (*socio-legal approach*).

Penelitian ini dilakukan pada Pengguna Barang/Jasa yang ada pada kantor dinas pekerjaan umum, bidang bina marga, cipta karya, pengairan, tata ruang, Pengguna Anggaran Daerah, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) atau Pejabat yang disamakan sebagai pemilik Pekerjaan, yang menggunakan anggaran yang berasal dari APBN maupun anggaran APBD dilingkup Kabupaten Lombok Timur yang melaksanakan pelelangan proyek tender jasa konstruksi, terhadap unsur persaingan usaha tidak sehat dalam pelaksanaan pekerjaan konstruksi oleh para kontraktor.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini, adalah data skunder (*secondary data*) dan data primer (*primery data*). Dan teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan ; pengamatan (*observasi*), wawan cara (*interview*), dan daftar pertanyaan (*kuesioner*).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penyebab Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Kontrak Pengadaan Barang Jasa Konstruksi.

Perlindungan terhadap pelaku usaha kecil dalam hukum persaingan usaha tidak sehat telah diatur dalam pasal 6 ayat 1 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil menyatakan: Pemerintah menumbuhkan iklim usaha bagi usaha kecil melalui kebijaksanaan melalui aspek: pendanaan, persaingan,

prasarana, informasi, kemitraan, perizinan usaha dan perlindungan. Selanjutnya yang dimaksud dengan usaha kecil dalam pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa usaha kecil adalah kegiatan ekonomi rakyat yang berskala kecil dan memenuhi kriteria kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan serta kepemilikan sebagaimana diatur dalam undang-undang ini. Kemudian dalam pasal 5 ayat 1 disebutkan bahwa kriteria usaha kecil (Undang-undang Nomor 9 Tahun 1995) adalah sebagai berikut:

1. Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp. 200.000.000,-(dua ratus juta rupiah), tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha;atau
2. Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp.1.000.000.000,-(satu miliar rupiah);
3. Milik Warga Negara Indonesia;
4. Berdiri sendiri, bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang memiliki, dikuasai, atau berafiliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha menengah atau besar.

Persaingan usaha dalam bentuk 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. Dalam praktek terdapat beberapa modus beroperasinya persekongkolan penawaran tender antara lain :

1. Bid Suppression

Tekanan terhadap penawaran (*bid suppression*), artinya bahwa satu atau lebih penawar setuju untuk tidak mengikuti pelelangan, atau menarik penawaran yang telah diajukan sebelumnya, dan memberi kesempatan agar penawar lain dapat memenangkan pelelangan tersebut. Berdasarkan metode ini persekongkolan dapat dilakukan oleh 1 (satu) atau lebih pelaku usaha untuk menang peserta lain. Dalam *bid suppression* ini terjadi upaya pemaksaan yang dilakukan diantara peserta tender, agar yang lain bersedia menahan diri untuk tidak mengajukan penawaran harga atau bahkan peserta tender lain dipaksa untuk menarik diri dari arena persaingan penawaran harga.

2. Complementary Bidding

Penawaran yang saling melengkapi (*complementary bidding*), yaitu kesepakatan diantara para penawar dimana dua atau lebih penawar setuju terhadap siapa yang akan memenangkan penawaran. Pemenang yang dirancang kemudian mengatakan kepada penawar lain mengenai harga yang direncanakan, sehingga mereka akan melakukan penawaran dengan harga yang lebih tinggi. Sebaliknya , pemenang yang dirancang akan memerintahkan penawar lain untuk menawar di tingkat harga yang ditentukan, sehingga harga penawaran calon pemenang menjadi lebih rendah dari pada pesaing yang lain. Tindakan tersebut menciptakan kesan seolah-olah terdapat persaingan sesungguhnya diantara mereka, sehingga kontraktor yang dirancang berhasil memenangkan tender.

3. Bid Rotation

Perputaran penawaran atau arisan tender (*bid rotation*), adalah pola penawaran tender dimana satu dari penawar setuju untuk kembali sebagai penawar yang paling rendah. Dalam hal ini, penawar tender lain(selain pemenang yang sudah ditentukan sebelumnya), secara bersama-sama akan menawar setinggi-tingginya), sebelum sampai pada gilirannya untuk memenangkan tender. Seringkali perputaran (arisan) ini menetapkan adanya jaminan, bahwa mereka akan mendapat giliran untuk memenangkan tender. Kadangkala dalam beberapa pola semacam ini, terdapat perjanjian untuk mengantisipasi, bahwa penawar yang "kalah" dalam tender akan menjadi sub-kontraktor bagi pihak yang dimenangkan.

Efek dari pada praktek persaingan usaha tidak sehat para kontraktor ini berimplikasi pada kontrak kerja pelaksana pekerjaan jasa konstruksi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, sebagai mana hasil penelitian yang dilakukan oleh Bank Dunia bersama dengan *Corruption and Fraud Investigations Unit (CFIU)* pada Nopember 2000, ditemukan jenis-jenis penyimpangan atas kontrak-kontrak pengadaan yang didanai oleh Bank Dunia yang ditulis Yohanes Sogar Simamora(2009:7) antara lain yaitu;

1. penyimpangan kontrak dan pelanggaran pedoman pengadaan Bank Dunia;
2. kecurangan tender;
3. kolusi oleh pelaku tender;
4. penyelewengan tender;
5. penyelewengan dalam kontrak;
6. penyelewengan dalam pemeriksaan audit;
7. penggantian produk;
8. cacat dalam pemberian harga atau barang;
9. ketidak wajarannya dalam penerapan ongkos biaya/kerja;
10. penyuapan dan penerimaan komisi;

11. penyalahgunaan dana atau jabatan Bank Dunia

Seperti temuan diatas, di Indonesiapun banyak dijumpai adanya dugaan persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah, adapun bentuk-bentuk persekongkolan itu dibedakan menjadi: 1) berdasarkan pihak yang terlibat dan 2) berdasarkan perilakunya. Berdasarkan pihak yang terlibat (Adrian Sutedi, 2009:223) antara lain meliputi:

1. persekongkolan antarpihak, yakni persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha dengan pemilik/pemberi pekerjaan/panitia tender atau dengan pihak-pihak tertentu yang meliputi: a. persekongkolan terjadi antara pemilik/pemberi pekerjaan/panitia tender dengan peserta tender; b. antara pemilik/pemberi pekerjaan/panitia tender dengan produsen dan dengan peserta tender.
2. persekongkolan antarpeserta tender (*horizontal*), yakni persekongkolan terjadi antara pelaku usaha dengan sesama pelaku usaha pesaingnya. Berdasarkan perilakunya, bentuk-bentuk persekongkolan antara lain sebagai berikut: a. melakukan pendekatan dan kesepakatan-kesepakatan dengan penyelenggara sebelum pelaksanaan tender; b. tindakan saling memperlihatkan harga penawaran yang akan diajukan dalam pembukaan tender diantara peserta; c. saling melakukan pertukaran informasi; d. pemberian kesempatan secara eksklusif oleh panitia atau pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung kepada peserta tertentu; e. menciptakan persaingan semu antarpeserta; f. tindakan saling menyesuaikan antarpeserta; g. menciptakan pergiliran waktu pemenang; h. melakukan manipulasi persyaratan teknis dan administratif.

Persoalan Persekongkolan dalam memenangkan tender proyek pengadaan barang dan jasa pekerjaan pelaksanaan konstruksi tidak dibenarkan karena bertentangan dengan asas dan tujuan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 Tentang Jasa Konstruksi.

Dalam pengadanan jasa pekerjaan konstruksi pada dasarnya melibatkan dua pihak yaitu pihak pengguna barang (pemerintah) dan penyedia jasa (kontraktor), tentunya dengan keinginan atau kepentingan yang berbeda bahkan dapat dikatakan bertentangan. Pihak pengguna barang/jasa (pemerintah) menghendaki bangunan pekerjaan konstruksi harus nyaman dan berkualitas dengan harga semurah-murahnya, sedangkan penyedia jasa (kontraktor) sesuai kepentingannya pengguna jasa konstruksi ingin mendapatkan pekerjaan dengan cara apapun serta meraih keuntungan yang setinggi-tingginya. Dua keinginan atau kepentingan inilah akan menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dalam pengadaan jasa pekerjaan konstruksi pemerintah, disamping faktor dana yang disediakan pemerintah pusat/daerah terbatas jumlahnya untuk membangun infrastruktur khususnya pembangunan pekerjaan jasa konstruksi yang dianggarkan melalui APBN/APBD pada setiap taunnya, disamping itu juga jumlah kontraktor yang bergerak dibidang jasa konstruksi banyak jumlahnya tidak sesuai/seimbang dengan jumlah paket-paket pekerjaan pemerintah. Dengan kondisi seperti ini sudah dapat dipastikan peluang terjadinya persaingan tidak sehat oleh para kontraktor sejak pengguna barang/jasa (pemerintah) mulai merencanakan paket pekerjaan, penyusunan Rencana Kerja dan syarat-syarat (RKS) sebagai pedoman pelaksanaan pelelangan/tender yang akan dirangkum dalam dokumen lelang sampai dengan pelaksanaannya pengumuman pelelangan/tender, pemasukan dokumen penawaran, evaluasi dokumen penawaran. Hasil wawancara dengan direktur dan prusahaan CV. Karya Kita, GST, Bagus Stiawan, Selong 9 Oktober 2010 menyatakan bahwa ada kemungkinan-kemungkinan penyimpangan persaingan usaha tidak sehat karena adanya faktor kepentingan adalah sebagai berikut :

1. Pengguna Jasa

Untuk keamanan dan suksesnya program, biasanya sebagian dari pejabat menyerahkan sepenuhnya kepada kontraktor tertentu yang memiliki kedekatan emosional, apakah dalam hubungan keluarga, apakah kedekatan politik dengan penguasa atau memiliki komitmen bisnis yang tinggi dan teruji dapat menyimpan rahasia serta menjamin rasa aman bagi pengguna jasa, diminta bantuan mencarikan konsultan perencana yang akan merencanakan paket-paket pekerjaan dan segala biaya perencanaan ditanggung oleh kontraktor itu sendiri.

Bila perencanaan sudah selesai dikerjakan, maka sebagai rasa terima kasih dan balas budi kepada kontraktor tersebut biasanya pengguna barang/jasa, menawari kontraktor untuk memilih dan mengambil beberapa paket untuk dikerjakan agar tidak rugi, karena sudah mengeluarkan biaya. Oleh karena paket-paket pekerjaan tersebut pagu dananya di atas Rp. 100 juta lebih maka harus ditenderkan/dilelang apakah menggunakan metode pelelangan umum, pelelangan terbatas, pemilihan langsung, sekalipun paket tersebut dilelang/ditenderkan tidak ada kekhawatiran bagi rekanan/kontraktor yang telah menanam jasa untuk kalah walaupun ikut tender, oleh karena telah diamankan dengan jalan diberikan bocoran sefisifikasi jenis barang oleh PPK/Panitia.

Hal inilah yang menyebabkan terjadinya persaingan tidak sehat dalam pengadanan pekerjaan jasa konstruksi, karena proses tender tidak dilakukan secara transparan, penuh diskriminasi yang dilakukan antara

PPK/Panitia dengan rekanan/kontraktor, yang menyalah gunakan kekuasaan/kewenangan dalam melaksanakan proses tender jasa konstruksi.

2. Penyedia Jasa

Seorang direktur sebuah perusahaan yang profesinya atau bergerak di bidang jasa kontraktor selalu mencari informasi pelelangan/tender pekerjaan jasa konstruksi pemerintah dan selalu berkonsentrasi untuk membaca peluang dengan harapan sukses mendapatkan pekerjaan, informasi pengumuman pelelangan/tender biasanya diperoleh melalui pengumuman koran nasional/koran propinsi, di internet, papan resmi pemerintah yang dipasang ditempat-tempat umum, dikantor-kantor asosiasi seperti: KADIN, GAPENSI, GAPEKNAS, serta dari para rekanan kontraktor sendiri. Apabila sudah ada pengumuman pelelangan para kontraktor tidak langsung mendaftarkan diri dan perlu mengatur strategi dengan terlebih dahulu melihat/memastikan kualifikasi dan golongan usahanya sendiri untuk melangkah lebih jauh. Adapun strategi yang digunakan untuk mendapatkan pekerjaan tersebut dapat macam-macam sangat tergantung situasi dan kondisi para kontraktor dilapangan antara lain sebagai berikut: a). Mengikuti tender bersaing secara sehat; b). Melakukan lobi dengan pejabat yang berwenang/pengguna jasa/panitia, c). Memberi fee kepada para rekanan kontraktor agar tidak memasukkan dokumen penawaran, d). Dengan sistem giliran (bergantian)

Jika kontraktor memilih dan menetapkan strategi lobi pada waktu diumumkan. Karena sebelumnya kontraktor tersebut telah melakukan peninjauan dengan mendatangi pejabat/pengguna barang/panitia dengan menanyakan secara tidak langsung paket-paket pekerjaan tersebut, dari jawaban pejabat/pengguna barang/panitia dengan mengatakan coba daftar dipeket yang ini, misalnya dipaket 1 atau 2. Dengan adanya saran pejabat/pengguna barang/panitia pengadaan tersebut dapat dipastikan bahwa dipaket itu tidak ada tuannya alias tidak ada pesanan dari pejabat yang lebih berwenang. Peluang ini tidak disisiakan oleh kontraktor untuk mencari seseorang diluar kalangan kontraktor yang memiliki bergaining politik dengan penguasa untuk dipakai sebagai alat untuk melobi kepada pejabat/pengguna barang/panitia. Bilamana lobi kontraktor berhasil dan disanggupi serta dipastikan dapat peket pekerjaan, maka sebagai rasa tanggung jawab pengguna barang/jasa akan membantu kontraktor agar menang tender dengan cara- cara sebagai berikut: a). Membantu kekurangan bila dalam dokumen penawaran ada persyaratan kurang-kurang sedikit; b). Pada waktu evaluasi teknis; c). Evaluasi harga satuan; d). embocorkan sefisifikasi barang yang akan dilelang.

Persaingan tidak sehat dalam pelelangan/tender dengan persekongkolan pejabat/pengguna barang/panitia dengan kontraktor kadang mulus sesuai rencana, akan tetapi juga pejabat/pengguna barang/panitia tidak berani mengambil resiko dengan melihat situasi dari hasil evaluasi penawaran dokumen kontraktor yang lain cukup bagus dan harga lebih rendah, maka pengguna barang/jasa menyarankan secara diam-diam menghubungi kontraktor yang bagus tawarannya untuk dipakai/digunakan, apa bila ada kesanggupan dan bersedia dengan setatus pinjam bendera, dengan kesedian tersebut kemudian dilaporkan kepada pengguna jasa/panitia pengadaan untuk selanjutnya ditetapkan sebagai pemenang. Biasanya Fee yang dikeluarkan membayar sewa bendera kepada pemilik perusahaan di kalangan kontraktor sebesar 3 s/d 5 % dari nilai kontrak, begitu juga dengan pengguna barang/jasa biasa mendapat persentasi dari kontraktor yang dibantu sebesar 10 % dari nilai kontrak, tetapi ini tergantung dari pejabat/ pengguna barang/jasa di masing-masing satuan kerja perangkat daerah, yang dipraktikkan secara rapi dan rahasia diantara para kontraktor tertentu .

3. Regulasi Keppres

Dari sisi persaingan usaha sebagaimana telah diatur pada UU No.5 Tahun 1999, penunjukan langsung menutup peluang terjadinya kompetisi berkualitas. Oleh karena itu, para pelakunya dapat dikategorikan melanggar persaingan usaha yang sehat.

Pentingnya lelang terbuka karena diasumsikan adanya kontestansi akan mendorong tercapainya efektifitas dan efisiensi anggaran belanja. Negara diuntungkan karena memperoleh barang/jasa yang bagus dengan nilai proyek yang kompetitif.

Penunjukan langsung juga dapat dianggap melanggar Keppres No.80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah beserta perubahannya. Terutama jika syarat-syarat penunjukan langsungnya tidak terpenuhi. Di samping itu, pelanggaran terhadap Keppres tersebut akan semakin nyata jika dalam praktik penunjukan langsung, negara dirugikan karena penggelembungan harga. Apalagi jika ditemukan unsur penyuapan dan *bid rigging*, yakni pemberian uang pelicin oleh peserta lelang kepada panitia lelang.

Meskipun demikian penunjukan langsung tetap bisa dilakukan asal semua syarat wajib yang tertera dalam Keppres tersebut terpenuhi, termasuk pemenuhan prinsip-prinsip efektif dan efisiensi. Oleh karenanya, mengacu kepada Keppres No.80 Tahun 2003, dapat diberikan catatan khusus bahwa penunjukan

langsung tidak berarti selalu dianggap salah atau melanggar hukum. Hal ini penting diperhatikan mengingat persepsi publik yang terbangun, jika ada proyek penunjukan langsung, berarti telah menjadi korupsi.

Penunjukan langsung dapat menjadi persoalan dalam ranah pidana khusus (korupsi) seandainya pejabat publik yang melakukannya memiliki motif korupsi, indikasinya dapat dilihat pada penetapan nilai proyek yang tidak wajar, rekayasa alasan penunjukan langsung, rencana lelang yang sudah diarahkan, penentuan jadwal lelang yang tidak realistis, dan sebagainya.

Nilai proyek yang berlipat ganda besarnya dibandingka harga normal menunjukkan bukti kuat telah terjadinya korupsi. Sudah menjadi rahasia umum bahwa selisih harga proyek dengan harga pasar merupakan ongkos korupsi yang harus dibayar. Tanpa pengelembunag harga, rekanan sulit memperbesar keuntungan karena sudah menjadi hal jamak 30 hingga 40 % dari nila-nilai kontrak harus dibagi-bagikan untuk panitia proyek dan pejabat yang bertanggung jawab.

4. Pengawasan

Untuk mendukung prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa pemerintah sesuai ketentuan, maka dalam proses pengadaan barang dan jasa, beberapa pihak akan terlibat dalam fungsi pengawasan sperti unit pengawasan intern yang ada di instansi pemerintah yang bersangkutan tetapi tidak berfungsi, seperti unit pengawasan intern.

Unit pengawasan intern adalah suatu unit yang berada dalam suatu instansi dan indepen terhadap unit lain, serta bertanggung jawab langsung terhadap pimpinan instansinya. Unit pengawasan intern merupakan data dan telinga pimpinan, karena ia harus selalu awas terhadap pelaksanaan kegiatan yang menyimpang dan selalu mendengar “nada miring” yang diaktegorikan sebagai penyimpangan, kemudian megujinya, serta melaporka hasilnya langsung kepada pimpina agar dapat diperbaiki.

Unit pengawasan intern masing-masing instansi berbeda nama, namun tetap dengan fungsi yang sama, antara lain BPKP (pemerintah pusat), Inspektorat Jendral (Departemen), Inspektorat (Lembaga Non-Intern/Internal Auditor) (BUMN/BUMD dan BHMN), Bawasda (pemerintah daerah), dan lain-lain sesuai denga fungsinya, dalam pengadaan barang dan jas, Unit pengawasan Intern melakukan pengawasan dengan cara antara lain:

- a. melakukan pengawasan langsung terhadap kegiatan/proyek yang dilaksanakan;
- b. melakukan pemeriksaan terhadap proses pelaksanaan pengadaan barang dan jasa sesuai tupoksinya;
- c. menampung dan menindak lanjuti pengaduan masyarakat yang terkait dengan permasalahan/penyimpangan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa;
- d. menyampaikan laporan terkait insidental kepada pimpinan instansi yang bersangkutan dan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Dengan tidak mengurangi kewenangan aparat pengawasn intern masing-masing instansi, BPKP sebagai aparat pengawasan internal pemerintah (pusat) berwenang pula untuk melakukan pengawasan dan pemeriksaan terhadap proses pelaksanaan barang dan jasa, sebagai bagina integral atas penilaian kinerja pelaksanaan anggaran secara menyeluruh yang dilaksanakan BPKP sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

5. Penegakan Hukum

Panitia tender atau atasan dari panitia tender dan pelaku usaha acapkali justru melakukan pelanggaran terhadap penegakan hukum serta peraturan yang ada, seperti Keppres No. 80 Tahun 2003 maupun UU No.5 Tahun 1999. penegakkan hukum hanya dipakai sebagai make up politik yang sifatnya sementara. Banyak sekali peraturan yang berkaitan dengan tender pengadaan barang dan atau jasa oleh pemerintah selalu berubah, dan bahkan setiap tahun peraturannya berubah sesuai dengan pergantian pemerintah. Masih banyak dijumpai adanya tender pengadaan barang dan jasa yang berpotensi menciptakan persaingan usaha tidak sehat serta korupsi. Hal ini disebabkan peraturan pelaksanaan tender masih banyak yang dilanggar, baik oleh panitia tender maupun para pelaku usaha.

Adapun bentuk pelanggaran tersebut adalah pelaksanaan tender bersifat tertutup atau kadang tidak transparan serta tidak diumumkan secara luas kepada masyarakat melalui media masa yang ada. Pelaksanaan tender yang tertutup dan tidak transparan dapat mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat serta memenuhi kualifikasi pada akhirnya tidak dapat mengikuti tender tersebut. Disamping itu adanya tender yang bersifat diskriminatif serta tidak diikuti oleh semua pelaku usaha dengan kompetensi yang sma. Selanjutnya juga masih banyak dijumpai dalam praktek kegiatan tender pengadaan barang dan jasa dengan persyaratan serta spesifikasi atau merek yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu sehingga menghambat para pelaku usaha lain untuk mengikuti tender yang dimaksud. Khusus untuk tender pengadaan barang dan jasa terutama pada tender konstruksi merupakan sektor terbanyak yang sarat dengan KKN.

6. Budaya dan Karakter

Budaya serta karakter para pejabat/pengguna barang/jasa, panitia pengadaan, para kontraktor kita sudah begitu akrab dengan tindakan memberi fee (persentase dalam bentuk nilai uang/barang) biasanya pada waktu mulai bekerja atau pada saat diberikan pekerjaan atau setelah proyek/pekerjaan selesai dikerjakan oleh kontraktor. sebagai ucapan terima kasih dan imbalan jasa serta hadiah kepada pejabat/panitia.

Budaya serta Kebiasaan memberi fee yang sudah ada sejak zaman dulu hingga saat ini masih dipelihara dan dibudayakan sebagai suatu lembaga yang harus ditiru, dilestarikan dan dilakukan secara turun menurun dari satu generasi ke generasi lainnya. Memberantas korupsi secara tuntas itu sulit bukan main, tetapi paling tidak yang dapat kita lakukan hanyalah mengurangi kuantitas dan kualitas korupsi itu sendiri. Di samping itu budaya permisif, serba membolehkan serta tidak mau tahu keadaan buruk akibat korupsi acapkali menghinggapi para penyelenggara maupun peserta tender. Dalam kegiatan persekongkolan tender korupsi serta nepotisme merupakan suatu/hal yang biasa, lumrah terjadi. Mereka yang terlibat dalam persekongkolan persaingan usaha tidak sehat dalam tender menganggap, bahwa korupsi itu harus ada dan sebagai hal biasa, karena sering kali terjadi. Mereka tidak peduli lagi pada kepentingan orang lain, pelaku usaha kontraktor lain, dan yang terpenting bagi mereka adalah asal kepentingan mereka terlindungi dan dari kegiatan persekongkolan tender mereka berharap akan mendapatkan keuntungan yang optimal tanpa memperdulikan kerugian serta penderitaan orang lain/masyarakat. Bentuk-bentuk pemberian berupa hadiah ataupun imbalan jasa dalam persekongkolan tender merupakan hal yang lumrah terjadi, terutama apabila dalam tender tersebut mengandung suatu tekanan terhadap penawaran, penawaran yang saling melengkapi, putaran penawaran atau arisan tender.

Dalam berbagai modus tersebut, pemenang tender (penawar yang lebih rendah) dapat mengamankan kesepakatannya melalui pembayaran langsung terhadap para penawar lainnya. Pembayaran tersebut dapat berwujud pemberian sejumlah uang atau melakukan perjanjian sub-kontraktor dengan penawaran yang kalah. Akan tetapi yang jelas, segala macam pemberian dalam bentuk sejumlah uang, komisi, hadiah, ataupun imbalan jasa dianggap sebagai bertentangan dengan hukum dan bersifat ilegal.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan pengadaan jasa konstruksi harus mengacu pada Keppres Nomor 80 tahun 2003 beserta perubahannya. Dalam Keppres Nomor 80 tahun 2003 diatur tentang proses pengadaan jasa konstruksi sebagai berikut : a). perencanaan pengadaan jasa konstruksi yang meliputi pemaketan pekerjaan, menyusun jadwal pelaksanaan pekerjaan, menyusun biaya pengadaan, dan pelaksanaan kegiatan, b). . Pembentukan Panitia Pengadaan / Penunjukan pejabat pengadaan, c). Penetapan sistem pengadaan yang dilaksanakan oleh penyedia jasa berupa penetapan metode pemilihan penyedia jasa, d). Penetapan metode penyampaian dokumen penawaran, e). Penetapan metode evaluasi penawaran, f). Proses pengadaan jasa konstruksi yang menggunakan penyedia jasa
2. Proses tender pengadaan jasa konstruksi di Kabupaten Lombok Timur secara umum telah mengacu pada aturan pada Keppres No. 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Namun dalam pelaksanaannya, pengadaan jasa konstruksi di Kabupten Lombok Timur masih terdapat penyimpangan sehingga indikasi persaingan usaha tidak sehat dapat dijumpai sebagai berikut :
 - a. Persaingan usaha tidak sehat dapat terjadi sejak tahap perencanaan pengadaan jasa konstruksi dan pada tahap proses pengadaan jasa konstruksi
 - b. Persaingan usaha tidak sehat pada tahap perencanaan dapat dilihat dengan adanya intervensi pengusaha dalam penyusunan anggaran dan perencanaan paket pengadaan jasa konstruksi
 - c. Pada tahap proses pengadaan jasa konstruksi persaingan tidak sehat dapat terlihat dari adanya lobi-lobi oknum pengusaha terhadap pejabat pemerintah untuk dapat memenangkan proses pelelangan pengadaan jasa konstruksi
 - d. Indikasi persaingan usaha tidak sehat juga terjadi dengan adanya pengaturan atau pembagian paket pekerjaan pengadaan konstruksi di antara para pengusaha
 - e. Penyimpangan tersebut ada yang disengaja ataupun tidak disengaja oleh pihak yang berkepentingan baik itu pejabat pemerintah ataupun para pengusaha
 - f. Sehingga pada beberapa kasus indikasi persaingan tidak sehat dapat terjad

3. Implikasi dari penyimpangan terhadap aturan dalam pengadaan jasa konstruksi di Kabupaten Lombok Timur dapat berupa :
 - a. Sanksi administratif dan sanksi pidana bagi pihak-pihak bersangkutan yang melakukan penyimpangan terhadap aturan dalam pengadaan jasa konstruksi baik itu aparat pemerintah maupun oknum pengusaha
 - b. Sanksi administratif bagi aparat pemerintah berupa sanksi disiplin Pegawai Negeri Sipil berupa hukuman disiplin ringan, hukuman disiplin sedang, dan hukuman disiplin berat. Hukuman disiplin ringan berupa teguran lisan, teguran tertulis, dan pernyataan tidak puas. Hukuman disiplin sedang berupa penundaan kenaikan gaji berkala, penundaan kenaikan pangkat, serta penurunan pangkat satu tingkat lebih rendah. Hukuman disiplin berat berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 tahun, pemindahan dalam rangka penurunan pangkat, pembebasan dari jabatan, dan pemberhentian dengan tidak hormat.
 - c. Sanksi pidana bagi aparat pemerintah berupa hukuman minimal denda serendah-rendahnya 5 miliar rupiah dan setinggi-tingginya 25 miliar rupiah atau pidana kurungan pengganti selama 5 bulan.
 - d. Sanksi administratif bagi pengusaha dapat berupa dimasukkan dalam daftar hitam (black list) pada semua instansi pemerintah, pembatalan sebagai pemenang lelang, pembatalan kontrak, atau pencabutan ijin perusahaan
 - e. Sanksi pidana terhadap pihak-pihak bersangkutan yang melakukan penyimpangan dalam pengadaan jasa konstruksi baik bagi aparat pemerintah maupun pengusaha sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam pengadaan jasa konstruksi di Kabupaten Lombok Timur adalah sebagai berikut :
 - a. *Faktor internal yaitu faktor pengguna jasa/instansi pemerintah dapat berupa :*
 - 1) kurangnya pemahaman aparat pemerintah maupun terhadap aturan pengadaan jasa konstruksi
 - 2) Kurangnya pemahaman dan pengetahuan pengguna jasa konstruksi dalam regulasi persaingan usaha tidak sehat
 - 3) Belum adanya pengawas internal dalam pengadaan jasa konstruksi
 - 4) Belum optimalnya penegakan hukum bagi pengguna jasa konstruksi/aparat pemerintah selaku PNS
 - 5) Budaya dan integritas pengguna jasa konstruksi yang kurang baik
 - b. *Faktor Eksternal yaitu faktor penyedia jasa konstruksi sebagai berikut :*
 - 1) Penggunaan cara-cara yang kurang baik oleh penyedia jasa dalam mencari keuntungan misalnya dengan cara kolusi dan nepotisme serta memanfaatkan kedekatan dengan penguasa baik jalur politik maupun keluarga
 - 2) Kurangnya pemahaman penyedia jasa terhadap Keppres Nomor 80 tahun 2003 beserta perubahannya
 - 3) Kurangnya pengetahuan penyedia jasa terhadap regulasi persaingan usaha tidak sehat
 - 4) Kurangnya kemampuan pengusaha dalam membuat dokumen penawaran
 - 5) Tingkat pendidikan pengusaha yang masih rendah serta greed perusahaan pada umumnya tergolong usaha kecil
 - 6) Rumitnya prosedur pengadaan jasa konstruksi sesuai Keppres Nomor 80 Tahun 2003
 - 7) Adanya kesengajaan para pihak demi keuntungan dan kepentingan masing-masing

Saran-saran

Berdasarkan hasil penelitian yang dikemukakan maka saran yang dapat diberikan adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengurangi persaingan usaha tidak sehat dalam pengadaan jasa konstruksi di Kabupaten Lombok Timur maka Pemerintah Kabupaten Lombok Timur beserta Asosiasi Pengusaha Jasa Konstruksi di Kabupaten Lombok Timur perlu melakukan hal-hal sebagai berikut :
 - a. Meningkatkan pemahaman pihak-pihak terkait yaitu pengguna jasa yang diwakili oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Panitia Pengadaan, serta penyedia jasa konstruksi tentang proses pengadaan jasa konstruksi terhadap semua aturan yang berlaku melalui bimbingan teknis secara berkesinambungan
 - b. Meningkatkan pengawasan proses pengadaan jasa konstruksi oleh masing-masing Kepala SKPD sehingga dapat mengurangi penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi
 - c. Meningkatkan integritas aparat pemerintah dan pengusaha serta pihak terkait lainnya dalam pengadaan jasa konstruksi sehingga dapat mengurangi praktek Kolusi dan Nepotisme yang menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat

2. Secara teoritis aturan hukum dibuat untuk keadilan, kemanfaatan bagi masyarakat dan adanya kepastian hukum. Dalam penelitian ini ditemukan bahwa masih terdapat penyimpangan terhadap suatu aturan hukum sehingga tujuan aturan hukum tersebut khususnya untuk keadilan belum tercapai. Dengan demikian hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi dalam pengembangan ilmu hukum khususnya hukum kontrak serta dalam pembentukan dan penerapan peraturan perundang-undangan
3. Hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi peneliti yang akan datang, dengan menganalisis lebih jauh untuk mengetahui efektivitas peraturan perundangan yang berlaku dalam proses pengadaan jasa konstruksi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Rachmad Budiono, 2009. *Hukum Perburuhan*, Indeks, Jakarta
- Adrian Sutedi, 2009. *Aspek Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa Dan Berbagai Permasalahannya*, Sinar Grafika, Yogyakarta.
- Agus Yudha Hernoko, 2008. *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas Dalam kontrak Komersial*, LaksBang Mediatama, Yogyakarta
- Ahmadi Miru, 2008. *Hukum Kontrak Perancangan Kontrak*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Diana Halim Koentjoro, 2004. *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Ciawi Bogor Selatan
- Esmi Warassih, 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Suryandaru Utama, Semarang
- Habib Adjie, 2008. *Hukum Notaris Indonesia*, Rafika Aditama, Bandung,
- Hermansyah, 2008. *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Cet I, Prenada Media Group, Jakarta
- Hilman Hadikusumo, 1995. *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung.
- <http://lpjkl4.Forumotion.net/berita-baru-f6/jasa-konstruksi-masuki-babak-baru-pemerintah-dianggap-terlalu-banyak-urusi-masalah-hulu-t332.htm#741> diakses hari rabu, tgl 11 Agustus 2010
- Johnny Ibrahim, 2007. *Teori Metode dan Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publisng, Malang
- L. Budi Kagramanto, 2008. *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, Srikandi, Surabaya
- Lalu Husni, 2009. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Lutfi Effendi, 2003. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Bayu Media, Malang
- Munir Fuady, 2007. *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Munir Fuady, 2002. *Kontrak Pemborongan Mega Proyek*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang, *Pengelolaan Keuangan daerah*,
- Perda NTB Nomor 9 Tahun 2010 tentang *Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Provinsi NTB Tahun Anggaran 2010*
- Ronny Hanitijo Soemitro, 1994, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Satjipto Raharjo, 1986. *Ilmu Hukum*, Alumni Bandung
- Sedarmayanti & Syarifudin Hidayat, 2002. *Metodologi Penelitian*, Mandar Maju, Bandung
- Soedjono Dirdjosisworo, 2003. *Kontrak Bisnis (Menurut Sistem Civil Law, Common Law, dan Praktik Dagang Internasional)*, Mandar Maju, Bandung
- Soerjono Soekanto, 1983. *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Soerjono Soekanto, 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta,
- Soerjono Soekanto & R.Otje Salman, 2007. *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Soerjono Soekanto & Sri Mamuji, 2001. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Sudikno Mertokusumo, 1986, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta
- Undang-undang Nomor 9 Tahun 1995 *Tentang Usaha Kecil*
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 *tentang Keuangan Negara*
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 *tentang Jasa Konstruksi*
- UU No.47 tahun 2009 *tentang APBN Tahun Anggaran 2010*
- UU No. 5 Tahun 1999 *tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*
- Yohanes Sogar Simamora, 2009. *Hukum Perjanjian Perinsip Hukum Kontrak Pengadaan barang dan Jasa oleh Pemerintah*, LaksBangPRESSindo, Yogyakarta