

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan aktivitas yang sangat penting dalam mewujudkan pembangunan di Indonesia. Perkembangan pembangunan di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari pengadaan barang dan jasa. Pemenuhan kebutuhan barang dan jasa merupakan bagian penting yang tidak dapat dipisahkan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Tersedianya barang dan jasa, di samping merupakan bagian dari tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam upaya memenuhi kebutuhan rakyat, sekaligus kebutuhan pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan.<sup>1</sup> Misalnya, dalam bidang perekonomian, pembangunan infrastruktur dapat terwujud melalui proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, seperti penyediaan fasilitas jalan, jembatan, infrastruktur telekomunikasi, dan lain-lain. Contoh lainnya, dalam bidang sosial, pengadaan barang dan jasa pemerintah dipergunakan untuk peningkatan fasilitas kesehatan, pendidikan, pemberantasan kemiskinan, dan lain-lain.

Istilah pengadaan barang dan jasa diartikan secara luas, mencakup penjelasan dari tahap persiapan, penentuan dan pelaksanaan atau administrasi tender untuk pengadaan barang, lingkup pekerjaan atau jasa lainnya. Pengadaan barang dan jasa juga tak hanya sebatas pada pemilihan rekanan proyek dengan bagian pembelian (*purchasing*) atau perjanjian resmi kedua belah pihak saja,

---

<sup>1</sup> H, Purwosusilo, *Aspek Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2014, hlm. 1.

tetapi mencakup seluruh proses sejak awal perencanaan, persiapan, perijinan, penentuan pemenang tender hingga tahap pelaksanaan dan proses administrasi dalam pengadaan barang, pekerjaan atau jasa seperti jasa konsultasi teknis, jasa konsultasi keuangan, jasa konsultasi hukum atau jasa lainnya.<sup>2</sup> Pengadaan barang dan jasa pemerintah memiliki tujuan untuk memperoleh barang dan jasa dengan harga yang dapat dipertanggungjawabkan dengan jumlah dan mutu yang sesuai serta tepat pada waktunya.

Sebenarnya, pengadaan barang dan jasa sudah diatur dalam Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang sudah mengalami perubahan sebanyak empat (4) kali, yaitu:

1. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
3. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 172 Tahun 2014 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;

---

<sup>2</sup> Adhi Ardian Kustiadi, *Buku Panduan Mencegah Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa Publik*, Jakarta: TI, 2006.

4. Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Namun, dalam implementasinya prosedur pengadaan barang dan jasa terkadang tidak dilakukan sesuai dengan prosedur yang berlaku dan mengakibatkan terjadinya banyak penyimpangan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Penyimpangan tersebut sekarang sudah semakin luas, hal ini terlihat dari banyaknya pihak yang terkait dengan pengadaan barang dan jasa yang akhirnya harus berurusan dengan aparat penegak hukum atas dasar penyimpangan yang sudah dilakukannya.

Bentuk-bentuk penyimpangan yang biasa terjadi dalam bidang pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dilakukan oleh peserta tender. Menurut Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang dimaksud dengan 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.

Kemudian, pengertian tender menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah tawaran untuk mengajukan harga, memborong pekerjaan, atau menyediakan barang. *Oxford Dictionary* mendefinisikan tender sebagai: *a public sale of land or goods, at public outcry, to the highest bidder*, artinya: penjualan

barang ataupun tanah kepada masyarakat kepada penawar tertinggi. Menurut Kamus Hukum, tender adalah memborong pekerjaan atau menyuruh pihak lain untuk mengerjakan atau memborong pekerjaan seluruhnya atau sebagian pekerjaan sesuai dengan perjanjian atau kontrak yang dibuat oleh kedua belah pihak sebelum pekerjaan pemborongan itu dilakukan. Dengan memperhatikan definisi tersebut, pengertian tender mencakup tawaran mengajukan harga untuk: memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan, mengadakan barang atau jasa, membeli barang atau jasa, menjual barang atau jasa.<sup>3</sup>

Praktik persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah biasanya dilakukan pelaku usaha (penyedia barang dan jasa) dengan oknum pegawai negeri sipil. Persekongkolan ini dilakukan biasanya untuk memenangkan salah satu peserta tender pengadaan barang dan jasa pemerintah untuk mendapatkan kontrak pengerjaan tender proyek tersebut. Dari praktik persekongkolan ini kemudian memunculkan berbagai bentuk korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Di Indonesia, masalah mengenai persekongkolan sebenarnya sudah diatur, tapi pada kenyataannya praktik persekongkolan ini masih marak terjadi. Persekongkolan secara tegas diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pada bagian keempat, yang terdiri dari 3 Pasal, yaitu:

---

<sup>3</sup> Lihat: <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-tender-definisi-lelang.html>. Diakses pada tanggal 24 Oktober 2016.

**Pasal 22:**

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

**Pasal 23:**

“Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”

**Pasal 24:**

“Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas, maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan”

Anggaran dana untuk pengadaan barang dan jasa yang sangat besar di Indonesia, ternyata menjadi lahan subur korupsi yang berakibat timbulnya kerugian negara. Kerugian negara tersebut muncul dalam bentuk kasus seperti:<sup>4</sup>

1. pengadaan barang dan jasa fiktif;
2. penyedia barang dan jasa tidak menyelesaikan pekerjaan;
3. barang dan jasa tidak sesuai spesifikasi;

---

<sup>4</sup> H, Purwosusilo, *Op.Cit*, hlm. 3.

4. kekurangan volume pekerjaan dan/atau barang;
5. kelebihan pembayaran selain kekurangan volume pekerjaan;
6. pemahalan harga; serta
7. belanja tidak sesuai ketentuan atau melebihi ketentuan.

Kasus pengadaan barang dan jasa yang merugikan negara/daerah/perusahaan dari hasil pemeriksaan tahun 2010 berjumlah 1.513 kasus dengan total kerugian sebesar Rp 659.251.010.000,00. Temuan badan pemeriksa keuangan (BPK) sejumlah 1.513 kasus dalam pengadaan barang dan jasa dengan rincian sebagai berikut, yaitu:<sup>5</sup>

- a. 146 kasus merugikan keuangan negara;
- b. 1.319 kasus merugikan keuangan daerah;
- c. 6 kasus merugikan keuangan perusahaan BUMN; serta
- d. 42 kasus merugikan keuangan perusahaan BUMD.

Pemerintah Indonesia bekerjasama dengan Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia yang tertuang dalam *Country Procurement Assessment Report (CPAR)* tahun 2001 menyebutkan bahwa sebesar 10%-50% dana untuk pengadaan barang dan jasa mengalami kebocoran.<sup>6</sup> Bahkan tindak pidana korupsi yang terjadi di Indonesia sebagian besar berasal dari pengadaan barang dan jasa. Sekitar 50% kasus yang ditangani oleh KPK berasal dari pengadaan barang dan jasa, selebihnya merupakan kesalahan dalam menggunakan anggaran. Bahkan, operasi tangkap tangan (OTT) dengan tersangka sejumlah anggota DPR RI, berkaitan

---

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 4.

<sup>6</sup> Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Pengadaan Barang/Jasa dan Berbagai Permasalahannya*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm. 44.

dengan pengadaan barang dan jasa.<sup>7</sup> Fakta tersebut memperlihatkan bahwa tingkat korupsi di Indonesia khususnya dalam bidang pengadaan barang dan jasa pemerintah terbilang cukup tinggi. Dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa di Indonesia masih banyak perilaku menyimpang dari yang seharusnya, di mana para pelaku usaha melakukan berbagai cara untuk memenangkan tender dari suatu proyek dengan melakukan tindakan-tindakan yang anti persaingan, seperti praktik persekongkolan dan melakukan kolusi dengan panitia pengadaan barang dan jasa.

Pengertian atau definisi dari tindak pidana korupsi di dalam *Black's Law Dictionary* adalah “suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak-pihak lain, secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain, bersamaan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak lain”.<sup>8</sup> Korupsi merupakan kejahatan yang dilakukan oleh kalangan menengah ke atas, oleh karena itu disebut *white collar crime*, yaitu kejahatan yang dilakukan oleh orang-orang yang kaya dan “terhormat”, karena mempunyai kedudukan penting baik dalam pemerintahan atau di dunia perekonomian.

Korupsi merupakan tindakan yang sangat merugikan negara, tidak hanya mengancam perekonomian dan keuangan negara serta ketatanegaraan kita tetapi korupsi dapat menghambat pembangunan di Indonesia dan menurunkan tingkat

---

<sup>7</sup> Dodi Hendriyanto, *KPK Beberkan Modus Korupsi Pengadaan Barang dan Jasa Di Merawang*, <http://www.transformasinews.com/2016/07/kpk-beberkan-modus-korupsi-pengadaan-barang-dan-jasa-di-merawang/>, diakses pada tanggal 18 Oktober 2016.

<sup>8</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, Edisi VI, West Publishing, St. Paul Minesota, 1990.

kesejahteraan rakyat Indonesia. Padahal proses pengadaan barang dan jasa yang dilaksanakan secara kompetitif dan memperhatikan prinsip persaingan usaha yang sehat, akan mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat. Karena sebagian besar proyek-proyek pemerintah memang merupakan kegiatan pemerintah yang ditujukan untuk memacu kegiatan dan pertumbuhan ekonomi yang pada akhirnya tujuannya adalah mencapai kesejahteraan rakyat. Pengadaan barang dan jasa tidak hanya dilakukan di pemerintah pusat, tetapi juga pemerintah daerah. Karena Indonesia menganut asas desentralisasi, yang artinya pemerintahan daerah memiliki wewenang untuk mengurus daerahnya sendiri melalui program otonomi daerah.<sup>9</sup> Oleh karena itu, korupsi pengadaan barang dan jasa tidak hanya terjadi di pusat saja tetapi di daerah juga.

Penegakan hukum yang kurang tegas oleh aparat penegak hukum merupakan salah satu alasan mengapa korupsi dalam pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh pelaku usaha yang bersekongkol ini semakin marak terjadi. Walaupun hal ini sudah diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, tetapi tetap saja masih marak terjadi, hal ini dikarenakan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang dikenakan sanksi hanyalah pelaku usahanya saja. Sedangkan persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa ini dapat juga diakibatkan oleh perilaku menyimpang dari oknum pejabat pemerintah atau pegawai negeri sipil, serta sanksinya hanya berupa sanksi administratif dan pidana denda, sedangkan sanksi hukum berupa perampasan kemerdekaan tidak ada.

---

<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), diatur bahwa:

Pidana terdiri atas:

a. Pidana Pokok:

1. pidana mati;
2. pidana penjara;
3. pidana kurungan;
4. pidana denda;
5. pidana tutupan.

b. Pidana Tambahan:

1. pencabutan hak-hak tertentu;
2. perampasan barang-barang tertentu;
3. pengumuman putusan hakim.

Dalam hal ini, pidana kurungan dan pidana penjara merupakan pidana pokok dalam hukum pidana. Pada dasarnya, pidana penjara dan pidana kurungan merupakan bentuk pidana perampasan kemerdekaan. Dan bentuk perampasan kemerdekaan inilah yang dimaksud oleh penulis dalam karya ilmiah ini.

Sebenarnya dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga mengatur mengenai perbuatan-perbuatan yang timbul dalam praktik persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintahan, seperti perbuatan yang merugikan keuangan negara, pegawai negeri yang menerima hadiah, gratifikasi yang tidak dilaporkan, dan lain-lain. Oleh karena itu, pelaku persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa baik oknum pegawai negeri maupun pelaku usaha (penyedia barang dan jasa), dapat dikenakan sanksi perampasan kemerdekaan berupa pidana kurungan dan pidana penjara yang sudah diatur dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah oleh

Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Penulis berpendapat, masalah persekongkolan dalam tender yang kemudian memunculkan berbagai bentuk korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah ini, merupakan suatu isu yang perlu untuk dibahas. Pengadaan barang dan jasa umumnya menyangkut jumlah uang yang besar dan melibatkan orang dalam serta orang luar pemerintah yang punya nama dan pengaruh yang besar. Hal ini yang menyebabkan bidang pengadaan barang dan jasa menjadi lahan korupsi yang paling subur, sehingga banyak pihak yang mencari cara dan celah untuk melakukan korupsi, salah satunya adalah dengan melakukan tindakan persekongkolan, baik antara oknum pegawai negeri dan pelaku usaha, atau antara sesama pelaku usaha.<sup>10</sup> Bahkan permasalahan ini sebenarnya masih sangat “kurang diperhatikan” dibanding dengan bentuk korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dibidang lainnya.

Seperti yang sudah penulis sampaikan di atas, masalah persekongkolan dalam tender yang kemudian memunculkan berbagai bentuk korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, masih kurang pendapat perhatian oleh pemerintah, tapi ternyata mendapat perhatian lebih di bidang akademik. Hal ini terbukti oleh penulis saat melakukan penelitian tentang masalah ini. Penulis menemukan banyak kesamaan-kesamaan topik atau ide dengan penulis lainnya, contohnya kesamaan dengan penulis Ika Iskandar dari Universitas Indonesia dengan judul “Analisis Pengadaan Barang/Jasa Di

---

<sup>10</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm. 124.

Pemerintah Kota Sukabumi, Pemerintah Kota Bogor Dan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah” dan Sondra Christian Yosua dari Universitas Indonesia dengan judul “Analisa Kedudukan Panitia Tender Dalam Kasus Persekongkolan Tender Di Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah: Studi Kasus Putusan Perkara Nomor 663/K.Pdt/Sus/2011 Dan Putusan Perkara Nomor 796/K/Pdt/SUS/2010”, yang sama-sama membahas mengenai pengadaan barang dan jasa serta persekongkolan dalam tender. Walaupun dari segi topik atau ide terlihat sama, namun dari segi pembahasan dan bentuk tulisannya berbeda dari yang penulis teliti dalam karya ilmiah ini.

Terkait dengan masalah persekongkolan dalam tender yang kemudian memunculkan berbagai bentuk korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian berbentuk skripsi dengan judul, “TINJAUAN YURIDIS PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM PIDANA OKNUM PEGAWAI NEGERI DAN PELAKU USAHA YANG MELAKUKAN PERSEKONGKOLAN DALAM PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 31 TAHUN 1999 SEBAGAIMANA TELAH DIUBAH OLEH UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2001 TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI.”

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan penulis bahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kualifikasi tindakan persekongkolan tender dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ?
2. Bagaimana kualifikasi dari pertanggungjawaban hukum oknum pegawai negeri dan pelaku usaha ditinjau dari Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ?
3. Bagaimana pertanggungjawaban hukum oknum pegawai negeri dan pelaku usaha terhadap persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah yang ditinjau dari Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dikemukakan, maka penelitian ini memiliki beberapa tujuan yaitu:

1. Mengetahui dan menganalisa tentang kualifikasi tindakan persekongkolan tender dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dikategorikan sebagai pelanggaran Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

2. Mengetahui dan menganalisa tentang kualifikasi pertanggungjawaban hukum oknum pegawai negeri dan pelaku usaha yang ditinjau dari Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
3. Mengetahui dan menganalisa tentang pertanggungjawaban hukum oknum pegawai negeri dan pelaku usaha terhadap persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah yang ditinjau dari Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

**D. Kegunaan Penelitian**

Penulisan ini diharapkan memberikan kontribusi, baik untuk kepentingan teori dalam ilmu hukum maupun untuk kepentingan praktis sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penulisan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum tindak pidana korupsi serta hukum antimonopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yang terkait dengan permasalahan praktik persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa di dalam pemerintah.

2. Kegunaan Praktis

Yaitu memperluas wawasan bagi penulis untuk memenuhi syarat akademik dan menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Kristen Maranatha, serta dapat dijadikan masukan bagi aparat penegak hukum dan masyarakat

umum dan dapat dijadikan sebagai sarana pengembangan ilmu pengetahuan mengenai praktik persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa di dalam pemerintah.

## E. Kerangka Pemikiran

### 1. Kerangka Teori

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dalam perubahan ketiga yang disahkan pada tanggal 10 November 2001 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan serta tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan<sup>11</sup>.

Di negara hukum tidak ada warga negara yang berada di atas hukum, dan karenanya semua warga negara harus patuh pada hukum<sup>12</sup>. Kesetaraan di muka hukum (*equality before the law*) merupakan salah satu asas negara hukum dalam tradisi Eropa kontinental yang lazim menggunakan istilah *Rechtstaat*, yang kemudian diakui sebagai nilai-nilai yang universal.

Hukum harus dipandang sebagai suatu lembaga kemasyarakatan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial. Pernyataan tersebut dikemukakan oleh Roscoe Pound dalam teorinya yaitu: "*law as a tool of social engineering*" (hukum sebagai alat atau sarana rekayasa/pembaharuan

<sup>11</sup> Sekretaris Jendral MPR RI, "*Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan ayat)*", Jakarta: MPR RI, 2010, hlm. 46.

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 47

sosial). Dalam perkembangannya, Mochtar Kusumaatmadja kemudian mengembangkan Teori Hukum Pembangunan di Indonesia. Menurut pendapat Mochtar Kusumaatmadja, konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat Indonesia lebih luas jangkauan dan ruang lingkungannya daripada di Amerika Serikat, alasannya karena lebih menonjolnya peraturan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum di Indonesia.

Berdasarkan konsep tersebut hukum berdasarkan Mochtar Kusumaatmadja dan Roscoe Pound tersebut memiliki artian bahwa hukum memiliki fungsi kontrol sosial di dalam masyarakat terutama peran dalam membawa pembaruan dalam masyarakat.

Hukum di dalam masyarakat modern saat ini mempunyai ciri menonjol yaitu penggunaannya telah dilakukan secara sadar oleh masyarakatnya. Pandangan modern tentang hukum sekarang menjurus kepada penggunaan hukum sebagai alat untuk merekayasa masyarakat (*law as a tool social engineering*)<sup>13</sup>. Penggunaan secara sadar tadi yaitu penggunaan hukum sebagai sarana mengubah masyarakat atau sarana pembaharuan masyarakat itu dapat pula disebut sebagai pembaharuan sosial oleh hukum (*social engineering by the law*).

Di Indonesia, hukum secara umum dibagi menjadi 2 (dua), yaitu hukum privat dan hukum publik. Dalam karya ilmiah ini, yang akan dibahas

---

<sup>13</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006, hlm. 206.

adalah mengenai hukum publik, yaitu hukum pidana. Hukum pidana menurut Moeljatno, adalah<sup>14</sup>

“Bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk:

- a. menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang dan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut;
- b. menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan;
- c. menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

Dalam hukum pidana yang menjadi perhatian adalah perbuatan-perbuatan yang bersifat melawan hukum saja, perbuatan-perbuatan inilah yang dilarang dan diancam dengan pidana.<sup>15</sup> Perbuatan-perbuatan tersebut dilakukan oleh seseorang yang kemudian disebut sebagai pelaku atau *dader*. Menurut hukum pidana yang berlaku di Indonesia, yang dapat menjadi pelaku hanyalah manusia, yang dibuktikan oleh:<sup>16</sup>

- a. dari rumusan tindak pidana dalam KUHP, sebagian besar dimulai dengan kata “barangsiapa”;
- b. dari jenis hukuman yang diancam dalam KUHP, semua itu hanya dapat dilaksanakan oleh manusia;
- c. dari ketentuan dalam hukum acara pidana, dimana tidak bisa ditemukan ketentuan yang mengatur masalah penuntutan terhadap badan hukum.

Pelaku tersebut haruslah mempertanggungjawabkan perbuatannya, namun selain pelaku utama, jika ada yang menyuruh (*doen plegen*), yang

<sup>14</sup> Sofjan Sastrawidjaja, *Hukum Pidana: Asas Hukum Pidana Sampai Dengan Alasan Peniadaan Pidana*, Bandung: Armico, 1996, hlm. 12.

<sup>15</sup> Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, 2008, hlm. 140.

<sup>16</sup> P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1997, hlm. 599.

turut melakukan (*medeplegen*), yang menggerakkan orang lain (*uitlokken*) ataupun yang memberikan bantuan (*medeplichtige*) untuk melakukan suatu kejahatan, yang bisa disebut juga sebagai *deelneming* atau keturutsertaan, maka dapat dipandang sebagai pelaku juga.<sup>17</sup>

Di Indonesia, hukum pidana merupakan hukum publik yang selalu ada campur tangan dari pemerintah. Pemerintahan di suatu negara dapat berjalan dengan baik karena ada yang menjalankannya, yaitu para penyelenggara negara, pejabat negara dan pegawai negeri sipil. Mereka ini, terutama pegawai negeri sipil, juga tidak luput dari kesalahan-kesalahan dan perilaku menyimpang, termasuk perilaku menyimpang pada salah satu kegiatan penting dalam menjalankan roda pemerintahan, yaitu pengadaan barang dan jasa.

Pemerintah Indonesia senantiasa akan selalu membutuhkan barang dan jasa guna mendukung jalannya pemerintahan. Tersedianya barang dan jasa merupakan bagian dari tugas dan tanggung jawab pemerintah untuk rakyat, sekaligus menjadi kebutuhan pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan. Cara untuk mendapatkan barang dan jasa tersebut adalah dengan cara melakukan pengadaan barang dan jasa, yang biasa dilakukan dengan proses tender. Jika proses pengadaan barang dan jasa dilakukan secara kompetitif dan memperhatikan prinsip persaingan usaha yang sehat, akan mampu memacu pertumbuhan ekonomi dan akhirnya akan mensejahterakan rakyat.

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 591.

Namun perkembangan perekonomian yang semakin kompleks telah menimbulkan persaingan yang ketat dalam aspek perdagangan, termasuk dalam pengadaan barang dan jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah. Berbagai praktik untuk memenangkan persaingan sering dilakukan oleh para pelaku usaha bisnis dengan menggunakan praktik-praktik perdagangan yang tidak sehat.

Oleh karena itu bukan hal yang aneh jika dalam kenyataannya proses pengadaan barang dan jasa seringkali dilaksanakan tidak sesuai dengan tata cara yang berlaku. Akibatnya penyimpangan dalam proses pengadaan barang dan jasa pun tidak dapat dihindari. Persekongkolan dalam tender adalah salah satu bentuk penyimpangan yang sering terjadi, akibatnya perilaku korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), yang biasanya dalam pengadaan barang dan jasa berbentuk penyuapan dan/atau gratifikasi akan semakin meningkat.

Ada sebuah adagium yang menyatakan bahwa transaksi perdagangan harus dilakukan secara “*fair*” di antara semua pihak yang bertransaksi. Oleh karena itu jika satu pihak ternyata tidak “*fair*”, maka pihak yang tidak “*fair*” tersebut pantas menerima sanksi. Karena praktik dagang yang tidak “*fair*” ini akan dapat mengakibatkan timbulnya hambatan dalam arus perdagangan. Dengan alasan inilah, masalah mengenai persaingan usaha tidak sehat dan praktik-praktik perdagangan yang tidak sehat harus diatur.<sup>18</sup> Peraturannya pun sudah ada, yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan

---

<sup>18</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm. 289.

Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Sejak diberlakukannya undang-undang ini, para pengusaha menjadi lebih berhati-hati dalam melakukan perjanjian yang berhubungan dengan penguasaan pasar dan menentukan kerja sama dalam penanganan suatu proyek tertentu, terlebih lagi apabila proyek tersebut berasal dari suatu tender dari pemerintah.

Dengan berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sudah sangat jelas bahwa persekongkolan dalam tender (*bid rigging*) sangat dilarang berdasarkan Pasal 22, yang berbunyi “Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”. Melalui undang-undang ini, pelaku usaha yang terbukti melakukan persekongkolan, juga akan terkena sanksi, berupa sanksi administrasi dan pidana denda.

Sudah disampaikan diatas bahwa praktik persekongkolan dalam tender akan menimbulkan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), terutama penyuapan dan/atau gratifikasi. Jika dilihat dari Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebenarnya baik pelaku usaha ataupun oknum pegawai negeri yang terlibat persekongkolan dan terbukti melakukan tindakan yang merugikan keuangan negara dapat diberi sanksi yang sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini, yaitu

dapat dikenakan sanksi perampasan kemerdekaan, berupa pidana kurungan dan penjara.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dengan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, merupakan undang-undang yang dikeluarkan pada tahun yang sama. Apabila dilakukan penelitian konsistensi aturan secara horizontal, kedua undang-undang ini mengatur hal-hal yang berbeda, namun ada beberapa hal tertentu yang sama, yaitu mengenai persekongkolan dalam tender.

Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dengan jelas dikatakan dalam Pasal 22, Pasal 23 dan Pasal 24, bahwa persekongkolan tender antara pelaku usaha itu dilarang dan yang terbukti melanggar dapat dikenakan sanksi administratif dan pidana denda.

Selanjutnya dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga mengatur tentang persekongkolan, tapi bukan persekongkolan antara pelaku usaha saja, melainkan antara pelaku usaha dengan pegawai negeri. Persekongkolan tersebut pada akhirnya memunculkan perilaku korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang merugikan keuangan negara. Jika terbukti bersalah, dalam undang-undang ini, pelaku usaha dan pegawai negeri dapat

dikenakan sanksi berupa pidana penjara dan pidana denda. Jika dilihat dari apa yang diaturnya, kedua undang-undang ini mengatur hal yang sama tapi dari sudut pandang yang berbeda, sehingga kedua undang-undang ini tidak bisa dikatakan tidak konsisten satu sama lain.

## **2. Kerangka Konseptual**

### **a. Pengertian Pengadaan Barang Dan Jasa**

Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, dijelaskan bahwa pengertian pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah kegiatan untuk memperoleh barang dan jasa oleh kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah atau institusi yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang dan jasa.

Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, merupakan aturan dasar yang mengatur tentang tata cara pengadaan barang dan jasa pemerintah serta dipakai sebagai acuan dalam melaksanakan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah. Salah satu metode yang sering digunakan adalah melalui proses tender. Dalam proses tender ada suatu tahap penyeleksian yang dilakukan oleh pemerintah atau pengguna anggaran terhadap calon penyedia barang dan jasa. Tahap

penyeleksian ini dilakukan untuk menetapkan satu pelaku usaha yang berhak memenangkan tender.

Definisi pengadaan barang dan jasa menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), adalah tawaran untuk mengajukan harga dan memborong pekerjaan atas penyediaan barang dan jasa. Dari pengertian ini terdapat dua pihak yang berkepentingan. Pihak pertama adalah instansi pemerintah, BUMN atau pengguna barang dan jasa (yang dalam struktur organisasi pengadaan diwakili oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran, Pejabat Pembuat Komitmen, Panitia Pengadaan/ULP, Panitia/Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan, dan APIP), yang mengadakan penawaran pengadaan barang dan jasa. Pihak kedua adalah pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa yang menawarkan diri untuk memenuhi permintaan akan pengadaan barang dan jasa tersebut.<sup>19</sup>

#### **b. Pengertian Persekongkolan Tender**

Istilah persekongkolan di semua kegiatan masyarakat hampir selalu berkonotasi negatif. Pandangan ini disebabkan, bahwa pada hakekatnya persekongkolan atau konspirasi bertentangan dengan keadilan, karena tidak memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh penawar untuk mendapatkan objek barang dan jasa yang ditawarkan penyelenggara. Akibat adanya persekongkolan tender, penawar yang mempunyai itikad baik

---

<sup>19</sup> H, Purwosusilo, *Op.Cit*, hlm. 231.

menjadi terhambat untuk masuk pasar, dan akibat lebih jauh adalah terciptanya harga yang tidak kompetitif.<sup>20</sup>

Pengertian Persekongkolan yang diatur dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, adalah sebagai bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.

Pengertian tender menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah tawaran untuk mengajukan harga, memborong pekerjaan, atau menyediakan barang. Menurut Kamus Hukum, tender adalah memborong pekerjaan atau menyuruh pihak lain untuk mengerjakan atau memborong pekerjaan seluruhnya atau sebagian pekerjaan sesuai dengan perjanjian atau kontrak yang dibuat oleh kedua belah pihak sebelum pekerjaan pemborongan itu dilakukan.<sup>21</sup>

Jadi, persekongkolan dalam tender adalah<sup>22</sup>

“kerjasama antara dua pihak atau lebih, secara terang-terangan maupun diam-diam melalui tindakan penyesuaian dan atau membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan dan atau menciptakan persaingan semu dan atau menyetujui dan atau memfasilitasi dan atau tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu”.

---

<sup>20</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm. 278.

<sup>21</sup> Lihat: <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-tender-definisi-lelang.html>. Diakses pada tanggal 24 Oktober 2016.

<sup>22</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm. 279.

Dalam praktiknya terdapat beberapa metode persekongkolan dalam tender (*bid rigging*) ada 4 (empat), yaitu:<sup>23</sup>

- a. Tekanan Terhadap Penawaran (*bid suppression*);  
Tekanan terhadap penawaran berarti satu atau lebih penawar setuju untuk menahan diri untuk tidak mengikuti pelelangan atau menarik penawaran yang telah diajukan sebelumnya, agar penawar lain dapat memenangkan pelelangan itu.
- b. Penawaran yang Saling Melengkapi (*complementary bidding*);  
Merupakan kesepakatan diantara para penawar, dimana dua atau lebih penawar setuju terhadap siapa yang akan memenangkan penawaran.
- c. Perputaran Penawaran (*bid rotation*);  
Merupakan pola penawaran tender, dimana satu dari penawar setuju untuk kembali menjadi penawar yang paling rendah. Dalam hal ini, penawar tender lain secara bersama-sama akan menawar setinggi-tingginya, sebelum sampai pada gilirannya untuk memenangkan tender.
- d. Pembagian Pasar (*market division*).  
Merupakan pola penawaran tender yang terdiri dari beberapa cara untuk memenangkan tender melalui pembagian pasar. Melalui metode ini, para penawar dapat merancang wilayah geografis maupun pelanggan tertentu, seluruh penawar sudah mengetahui penawar mana yang akan memenangkan tender.

Pengadaan barang atau jasa pada proyek sebuah perusahaan atau instansi pemerintahan sering melalui proses tender. Hal tersebut dimaksudkan penyelenggara tender untuk mendapatkan harga barang atau jasa semurah mungkin, namun dengan kualitas sebaik mungkin. Tujuan utama dari tender dapat tercapai apabila prosesnya berlangsung dengan adil dan sehat sehingga pemenang benar-benar ditentukan oleh penawarannya (harga dan kualitas barang dan jasa yang diajukan). Konsekuensinya bisa saja terjadi sebuah persekongkolan dalam proses tender tersebut. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan

---

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 285.

Persaingan Usaha Tidak Sehat, dengan tegas melarang terhadap setiap persekongkolan oleh pelaku usaha dengan pihak lain yang dibuat dengan tujuan untuk menghambat produksi dan atau pemasaran suatu produk dari pelaku usaha pesaingnya dengan harapan agar produk yang dipasok atau ditawarkan tersebut menjadi kurang baik dari segi kualitasnya, dari segi jumlahnya, maupun dari segi ketetapan waktu yang dipersyaratkan.

### c. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Dilihat dari asal katanya, tindak pidana korupsi dalam bahasa Latin disebut *corruptio–corruptus*, dalam Bahasa Indonesia disebut *corruptie*, dalam Bahasa Inggris disebut *corruption*, dan dalam Bahasa Sansekerta (sebagaimana tertuang dalam Naskah Kuno Negara Kertagama) arti harfiah *corrupt* menunjukkan kepada perbuatan yang rusak, busuk, bejad, tidak jujur yang disangkut pautkan dengan keuangan.<sup>24</sup>

Pengertian atau definisi dari tindak pidana korupsi di dalam *Black's Law Dictionary* adalah<sup>25</sup>

“Suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak-pihak lain, secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain, bersamaan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak lain”.

Dalam pengertian lain, tindak pidana korupsi dapat pula dilihat sebagai perilaku tidak mematuhi prinsip, artinya dalam pengambilan

<sup>24</sup> Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, Cetakan Keempat, 1996, hlm. 115.

<sup>25</sup> Henry Campbell Black, *Op.Cit.*

keputusan di bidang ekonomi, baik dilakukan oleh perorangan di sektor swasta maupun pejabat publik, menyimpang dari aturan yang berlaku.<sup>26</sup>

Hakekat dari tindak pidana korupsi berdasarkan hasil penelitian *World Bank* adalah "*An Abuse Of Public Power For Private Gains*"<sup>27</sup>. Dengan demikian, tindak pidana korupsi merupakan penyalahgunaan kewenangan atau kekuasaan untuk kepentingan pribadi.

Dari pengertian-pengertian mengenai tindak pidana korupsi tersebut di atas terlihat bahwa tindak pidana korupsi pada umumnya merupakan kejahatan yang dilakukan oleh kalangan menengah ke atas, atau yang dinamakan dengan *white collar crime* yaitu kejahatan yang dilakukan oleh orang-orang yang berkelebihan kekayaan dan dipandang "terhormat", karena mempunyai kedudukan penting baik dalam pemerintahan atau di dunia perekonomian.<sup>28</sup>

Dalam pengertian yuridis sebagaimana ditegaskan Undang-Undang nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dikatakan bahwa tindak pidana korupsi adalah:

**Pasal 2 ayat (1):**

"Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara."

<sup>26</sup> Vito Tanzi, *Corruption, Governmental Activities, and Markets*, IMF Working Paper, Agustus 1994, hlm. 34-45.

<sup>27</sup> World Bank, *World Development Report – The State in Changing World*, Washington, DC, World Bank, 1997, hlm. 4-7.

<sup>28</sup> Sudarto, *Op.Cit*, hlm. 102.

**Pasal 3:**

“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.”

Dengan demikian, pengertian yuridis tindak pidana korupsi tidak hanya terbatas kepada perbuatan yang memenuhi rumusan delik dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, tetapi meliputi juga perbuatan-perbuatan yang memenuhi rumusan delik, yang merugikan masyarakat atau orang perseorangan. Di samping itu, tindak pidana korupsi merupakan suatu bentuk perbuatan melawan hukum yang merugikan keuangan atau perekonomian negara.

**F. Metode Penelitian**

Penulisan skripsi ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Penulis menggunakan metode yuridis normatif karena sasaran penelitian ini adalah hukum atau kaidah. Pengertian kaidah meliputi, asas hukum, kaidah dalam arti sempit dan peraturan hukum konkret. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang berobjek hukum normatif berupa asas-asas hukum dan sistem hukum.

Metode penelitian yuridis normatif ini bertujuan untuk menemukan kebenaran koheren melalui cara berpikir deduktif. Cara berpikir deduktif berarti penelitian akan berangkat dari suatu ide yang umum menuju ide yang khusus.

Kriterium kebenaran koheren berarti sesuatu dianggap benar apabila sesuatu itu koheren atau konsisten dengan sesuatu yang telah ada sebelumnya dan dianggap benar. Sehingga penelitian hukum ini akan mengacu pada peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan dan pendapat atau doktrin dari para ahli hukum.

Dalam penelitian skripsi ini, penulis menggunakan sifat penelitian, pendekatan penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data dan analisis data sebagai berikut:

### **1. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian dalam karya ilmiah ini adalah penelitian deskriptif, yang menggambarkan hal-hal yang sedang diteliti secara teliti dan jelas yang berkaitan dengan persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa di pemerintah.

### **2. Jenis Data dan Sumber Bahan Hukum**

Data yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari pihak lain secara tidak langsung guna mendukung penelitian. Data sekunder dapat berupa tulisan-tulisan tentang hukum baik dalam bentuk buku ataupun jurnal-jurnal. Tulisan-tulisan hukum tersebut berisi tentang perkembangan atau isu-isu mengenai penelitian ini. Bahan-bahan yang digunakan dalam metode penelitian ini mencakup:

- a. Bahan hukum primer, adalah bahan hukum yang mengikat, contohnya adalah perundang-undangan dan yurisprudensi. Dalam penelitian ini, bahan hukum yang digunakan adalah Peraturan Presiden No. 4 Tahun

2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- b. Bahan hukum sekunder, adalah bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, misalnya doktrin para ahli, tulisan ilmiah, jurnal-jurnal.
- c. Bahan hukum tersier, sebagai bahan pelengkap yang bisa memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah kamus umum, kamus istilah hukum, ataupun ensiklopedia, dan lain-lain.

### 3. Pendekatan Penelitian

Penelitian skripsi ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan undang-undang (*statute approach*). Pendekatan konseptual digunakan berkenaan dengan sistem pengadaan barang dan jasa di Indonesia serta bentuk-bentuk atau kualifikasi persekongkolan dalam tender.

Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Dalam penelitian ini, pendekatan perundang-undangan digunakan berkenaan dengan peraturan hukum yang mengatur mengenai

persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa yang menimbulkan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) di pemerintah.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan, yaitu pengumpulan data dari peraturan perundang-undangan, teori-teori, pendapat-pendapat yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti. Dari data tersebut kemudian dianalisis dan dirumuskan sebagai data penunjang dalam penelitian ini.

#### **5. Langkah Penelitian**

Penulis melakukan persiapan studi kepustakaan terhadap jenis data dan sumber hukum yang tercantum dalam angka 2 (dua) di atas. Setelah data terkumpul, maka penulis akan melakukan analisis terhadap data-data tersebut dan menyusunnya ke dalam suatu kesimpulan.

#### **6. Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum ini menggunakan cara analisis kualitatif. Pendekatan kualitatif adalah pendekatan yang membahas mengenai cara-cara menganalisis terhadap data yang dikumpulkan dilakukan dengan cara-cara atau analisis atau penafsiran (interpretasi) hukum yang dikenal, sebagai penafsiran otentik, penafsiran menurut tata bahasa (gramatikal), penafsiran berdasarkan sejarah

perundang-undangan, penafsiran sistematis, penafsiran sosiologi, penafsiran teleologis, penafsiran fungsional, ataupun penafsiran futuristik.<sup>29</sup>

Berdasarkan hal-hal yang telah dikemukakan di atas, maka skripsi ini menggunakan metode pendekatan konseptual dan perundang-undangan yang mendasarkan penelitian pada data sekunder. Teknik Pengumpulan data adalah teknik studi kepustakaan. Dan teknik analisis data, penulis menggunakan teknik analisis data kualitatif.

#### **G. Sistematika Penulisan**

Untuk lebih memperjelas serta mempermudah dan penulisan skripsi ini maka dibuat suatu sistematika penulisan, yaitu sebagai berikut:

##### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini penulis akan menguraikan tentang latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

##### **BAB II : BENTUK-BENTUK PERSEKONGKOLAN TENDER DAN TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM PENGADAAN BARANG DAN JASA DI PEMERINTAH.**

Dalam bab ini penulis akan menguraikan bentuk-bentuk atau tindakan-tindakan yang dikategorikan sebagai persekongkolan

---

<sup>29</sup> Sunaryati Hartono. *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke 20*. Bandung: Alumni. 1994. hlm. 140.

tender serta tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang dan jasa di pemerintah.

**BAB III : PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM PIHAK YANG MELAKUKAN PERSEKONGKOLAN DALAM PENGADAAN BARANG DAN JASA DI PEMERINTAH.**

Dalam bab ini penulis akan menguraikan pertanggungjawaban hukum atau sanksi bagi para pihak yang melakukan persekongkolan dalam pengadaan barang dan jasa di pemerintah.

**BAB IV : TINJAUAN YURIDIS PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM OKNUM PEGAWAI NEGERI DAN PELAKU USAHA YANG MELAKUKAN PERSEKONGKOLAN DALAM PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH DITINJAU DARI HUKUM POSITIF DI INDONESIA.**

Dalam Bab ini penulis akan menganalisis jawaban dari Identifikasi Masalah yang telah diuraikan dalam BAB I.

**BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN.**

Dalam bab ini penulis akan memberikan suatu masukan maupun perbaikan dan uraian dari apa yang telah diteliti selama penulisan skripsi ini.