

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Lahirnya Undang-undang Otonomi Daerah Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, telah memberikan angin segar kepada daerah karena daerah memiliki hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri serta mengelola dan memanfaatkan potensi daerahnya secara maksimal dalam usaha meningkatkan kemajuan dan kesejahteraan masyarakat.

Daerah-daerah yang memiliki sumber daya alam yang berlimpah tentu saja diuntungkan dengan adanya Undang-Undang tersebut. Dengan potensi sumber daya yang dimiliki maka daerah tersebut secara otomatis memiliki Pendapatan yang besar yang berpengaruh pada dana perimbangan yang besar pula. Besarnya anggaran yang dimiliki oleh daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota merupakan suatu kesempatan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dengan melibatkan masyarakat dalam memanfaatkan sumberdaya yang dimiliki. Upaya untuk memacu dan mewujudkan pemerataan pembangunan guna mewujudkan tujuan pembangunan yakni kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) ini ditempuh dengan cara pemenuhan sarana dan prasarana baik fisik maupun non-fisik yang dapat dilaksanakan dengan pengadaan barang/jasa pada instansi pemerintah.

Ditetapkannya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dimaksudkan dengan tujuan

“untuk memperoleh barang atau jasa dengan harga yang dapat dipertanggungjawabkan dengan jumlah dan mutu sesuai, serta pada waktunya serta untuk menghindari penyimpangan penggunaan anggaran khususnya pada instansi-instansi pemerintah”. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah bahwa “Ruang lingkup Peraturan Presiden ini meliputi : a. Pengadaan Barang/Jasa di lingkungan K/L/D/I yang pembiayaannya baik sebagian atau seluruhnya bersumber dari APBN/APBD. b. Pengadaan Barang/Jasa untuk investasi di lingkungan Bank Indonesia, Badan Hukum Milik Negara dan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah yang pembiayaannya sebagian atau seluruhnya dibebankan pada APBN/APBD”, sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan maupun manfaatnya bagi tugas pemerintah dan pelayanan masyarakat (*public service*).

Penerbitan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tersebut dilatarbelakangi oleh berbagai hal yang berkaitan dengan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah yaitu antara lain :

1. Besarnya jumlah dana APBN/APBD yang dibelanjakan/dikeluarkan untuk pengadaan barang/jasa.
2. Masih tingginya tingkat kebocoran dalam pelaksanaan APBN/APBD.
3. Adanya ketidakjelasan pengaturan dan benturan aturan yang mengatur pengadaan barang/jasa pemerintah.
4. Beratnya tantangan ke depan (Pasar bebas).

Berdasarkan kebijakan pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tersebut adalah dalam upaya

menekan angka kebocoran anggaran. Hal ini disebabkan karena biaya yang dikeluarkan dari APBN dan APBD untuk sektor pengadaan barang dan jasa sangat besar¹. Angka kebocoran tersebut salah satunya disebabkan oleh *mark up* harga barang hingga 30 % dari harga pasar dalam pelaksanaan lelang, apabila praktek itu tidak segera diakhiri, maka dikhawatirkan akan memperlemah persaingan usaha ke depan. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 diharapkan menghapuskan praktek tersebut sekaligus dapat mengurangi ekonomi biaya tinggi di semua instansi pemerintah dan meningkatkan persaingan sehat.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 juga memberi kesempatan kepada pengusaha kecil untuk ikut dalam pengadaan barang dan jasa secara profesional dan telah terjadi penyederhanaan prosedur sehingga mempermudah mereka ikut dalam tender.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 telah mengatur dengan tegas dan jelas mengenai prosedur pengadaan barang/jasa termasuk pembinaan dan pengawasannya, oleh sebab itu pemerintah diharapkan selalu memperbaiki petunjuk teknis yang tidak selaras dan bertentangan serta menimbulkan interpretasi yang berbeda bahkan merupakan sumber konflik pelaku dunia usaha sehingga dapat menumbuhkan pengusaha nasional yang lebih tangguh dan kuat dalam persaingan. Untuk itu peranan asosiasi dunia usaha yang telah mengenal dan mengerti tentang hal ini perlu dioptimalkan selaras dengan keinginan pemerintah untuk memberikan peran yang lebih luas kepada sektor swasta, terutama asosiasi, usaha kecil menengah dan koperasi guna berpartisipasi secara aktif dan bertanggung jawab dalam pembangunan.

¹ Aryanta, Setyobudi, Sosialisasi Keppres 80/2003, *Suara Merdeka*, 9 Desember 2003, hal 4

Khusus dalam penelitian ini pembahasan yang akan dilakukan dibatasi pada proses pengadaan barang dan jasa dengan “menggunakan penyedia barang dan jasa”. Proses pengadaan barang dan jasa tersebut dilakukan melalui beberapa metoda antara lain :

1. Untuk Jasa pemborongan atau jasa lainnya, yaitu layanan pekerjaan konstruksi atau wujud fisik lainnya yang perencanaan teknis dan spesifikasi teknisnya ditetapkan pengguna barang dan jasa, metode pengadaannya dapat dilaksanakan melalui :
 - a. Pelelangan Umum, yaitu pemilihan penyedia barang dan jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi sehingga masyarakat dan dunia usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi dapat mengikutinya;
 - b. Pelelangan Terbatas, yaitu apabila jumlah penyedia barang dan jasa yang mampu melaksanakan terbatas, hal ini dikarenakan pekerjaan yang akan dilakukan bersifat kompleks, namun untuk metode ini juga harus diumumkan secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi dengan mencantumkan penyedia barang dan jasa yang diyakini mampu, guna memberi kesempatan kepada penyedia barang dan jasa lainnya yang memenuhi kualifikasi;
 - c. Pemilihan Langsung, yaitu pemilihan penyedia barang dan jasa yang dilakukan dengan membandingkan sebanyak-banyaknya penawaran sekurang-kurangnya 3 (tiga) penawar dari penyedia barang dan jasa yang telah lulus pra kualifikasi serta dilakukan negoisasi baik teknis maupun biaya dan harus diumumkan melalui papan pengumuman resmi untuk penerangan umum.

- d. Dalam keadaan tertentu dan keadaan khusus, pemilihan penyedia barang/jasa dapat dilakukan dengan cara penunjukan langsung terhadap 1 (satu) penyedia barang/jasa dengan cara melakukan negosiasi baik teknis maupun biaya sehingga diperoleh harga yang wajar dan secara teknis dapat dipertanggungjawabkan.
2. Untuk Jasa Konsultasi yaitu layanan jasa keahlian profesional dalam berbagai bidang yang meliputi jasa perencanaan konstruksi, pengawasan konstruksi dan jasa pelayanan profesi lainnya dalam rangka mencapai sasaran tertentu yang keluarannya berbentuk piranti lunak yang disusun secara sistematis berdasarkan kerangka acuan kerja yang ditetapkan pengguna jasa, metode pengadaannya dapat dilaksanakan melalui :
 - a. Seleksi umum yaitu metoda pemilihan penyedia jasa konsultansi yang daftar pendek pesertanya dipilih melalui proses prakualifikasi secara terbuka yaitu diumumkan secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi untuk penerangan umum sehingga masyarakat luas mengetahui dan penyedia jasa konsultansi yang berminat dan memenuhi kualifikasi dapat mengikutinya.
 - b. Seleksi terbatas yaitu metoda pemilihan penyedia jasa konsultansi untuk pekerjaan yang kompleks dan diyakini jumlah penyedia jasa yang mampu melaksanakan pekerjaan tersebut jumlahnya terbatas.
 - c. Seleksi langsung yaitu metoda pemilihan penyedia jasa konsultansi yang daftar pendek pesertanya ditentukan melalui proses prakualifikasi terhadap penyedia jasa konsultansi yang dipilih langsung dan diumumkan sekurang-kurangnya di papan pengumuman resmi untuk penerangan umum atau media elektronik (internet).

d. Dalam keadaan tertentu dan keadaan khusus, pemilihan penyedia jasa konsultasi dapat dilakukan dengan menunjuk satu penyedia jasa konsultasi yang memenuhi kualifikasi dan dilakukan negosiasi baik dari segi teknis maupun biaya sehingga diperoleh biaya yang wajar dan secara teknis dapat dipertanggungjawabkan.

Tahapan pengadaan barang dan jasa pemerintah tersebut dinilai oleh beberapa kalangan masyarakat masih rawan akan terjadinya penyelewengan. Hal tersebut senada dengan pernyataan Kepala Sub Direktorat Sistem dan Prosedur Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) Ikak G Patriastomo² : “ Penyelewengan pengadaan barang dan jasa itu antara lain adalah penggelembungan anggaran, pengadaan diarahkan, penentuan jadwal yang tidak realistis, pembentukan panitia yang tidak transparan, keberpihakan panitia lelang, dokumen administrasi tidak memenuhi syarat dan "aspal" (asli tetapi palsu), serta spesifikasi yang diarahkan”.

Beberapa permasalahan yang dihadapi terkait dengan belanja melalui proses pengadaan barang/jasa, yaitu :

1. Kurang Efisien : proses dan tata cara pengadaan yang tidak sederhana, persaingan tidak sempurna dalam suatu lingkungan usaha ataupun rendahnya daya saing barang/jasa domestik.
2. Kurang maksimalnya peran belanja : belanja yang kurang efisien dan kurang efektif, kurang termanfaatkannya belanja sebagai pasar bagi usaha domestik pada bidang usaha yang efek penggandanya besar, kurang mendorong

² Ikak G Patriastomo, Beranda Diskusi Forum Pengadaan, *Kompas*, 18 Maret 2004

keinginan peningkatan kemampuan usaha dan belum adanya pasar yang pasti untuk tumbuhnya industri dan usaha jasa baru.

3. Besarnya volume belanja melalui pengadaan barang/jasa membutuhkan suatu instrumen bagi pengembangan *good governance* (*public* dan *corporate*) yang berupa : transparansi bagi semua *stakeholder*, partisipasi seluruh komponen masyarakat dalam rangka *checks and balances* serta akuntabilitas.³

Berdasarkan permasalahan penyelewengan tersebut ada salah satu bentuk penyelewengan yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu peminjaman nama badan usaha untuk mengikuti proses pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh orang atau badan usaha. Maksud dari “Peminjaman Nama Badan Usaha” ini adalah Badan Usaha yang menggunakan nama Badan usaha lain untuk mengikuti proses lelang pengadaan barang dan jasa dan bertindak untuk dan atas nama Badan Usaha yang namanya dipinjam tersebut. Peminjaman nama badan Usaha tersebut tentunya dengan persetujuan Direksi atau pun Pengurusnya. Badan Usaha tersebut ditunjuk sebagai pemenang dalam proses pengadaan barang dan jasa tersebut maka pelaksanaan pekerjaan bukan oleh Badan Usaha yang menjadi pemenang melainkan Badan Usaha yang telah meminjam nama Badan Usaha tersebut. Keadaan tersebut sedikit banyak akan membawa kerugian bagi pemberi pekerjaan/pengguna barang dan jasa yang dalam hal ini adalah pemerintah.

Kebanyakan yang terjadi di Indonesia pada saat ini, pelaksanaan pengadaan barang/jasa khususnya pada instansi pemerintah masih diwarnai dengan adanya faktor kedekatan hubungan (*favoritisme*) dengan pengambil

³ Lihat modul I Materi Dasar Pendukung Pengadaan menurut *Keppres UU No.80 tahun 2003*, UNDIP Semarang : 12-14 Februari 2008

kebijakan. Lebih ironisnya lagi, isu Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dalam proses lelang proyek masih banyak kita jumpai, sebagai contoh dan sekedar diketahui, kasus peminjaman uang PDAM Rp3 miliar ke Deltras terungkap saat hearing Pansus LPKJ DPRD Sidoarjo. Peminjaman uang PDAM ke Deltras tersebut dilakukan pertengahan Tahun 2010, ketika Bupati Sidoarjo masih dijabat oleh Win Hendrarso. Peminjaman itu tidak sesuai dengan kewenangan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) penyedia air.⁴

Melihat berbagai permasalahan yang dihadapi dalam proses lelang pengadaan barang/jasa yang berpotensi memunculkan terjadinya Peminjaman nama badan usaha sebagaimana tersebut di atas, serta tidak terpenuhinya persyaratan perjanjian yang berpotensi terjadi dalam setiap prosedur lelang sebagaimana isu-isu KKN dalam proses lelang pada kasus seperti yang telah dikemukakan di atas sehingga menimbulkan munculnya potensi terjadinya praktek penyimpangan perjanjian dalam proses lelang, maka penulis merasa tertarik untuk menelaah dan meneliti tentang :

”AKIBAT HUKUM PEMINJAMAN NAMA BADAN USAHA DALAM PROSES LELANG PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH MENURUT PERATURAN PRESIDEN NO. 54 TAHUN 2010 DI PEMERINTAH KOTA SEMARANG”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan apa yang telah dikemukakan dalam latar belakang masalah di atas, maka permasalahan yang ingin dijawab dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

⁴ <http://www.harianbhirawa.co.id/legislatif/30323-kejari-telusuri-pinjaman-rp3-m-ke-pdam>, dalam *Media Online Bhirawa*, Tuesday, 10 May 2011, diakses pada tanggal 12 Juli 2011

1. Bagaimanakah bentuk-bentuk peminjaman nama badan usaha yang berpotensi terjadi pada proses lelang pengadaan barang/jasa menurut Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 di Pemerintah Kota Semarang ?
2. Aspek-aspek apa yang mempengaruhi munculnya potensi peminjaman nama badan usaha pada prosedur lelang pengadaan barang/jasa menurut Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 di Pemerintah Kota Semarang ?
3. Bagaimana akibat hukum apabila peminjam nama badan usaha sebagai pemenang wanprestasi dalam pengadaan lelang barang/jasa pemerintah wanprestasi menurut Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 di Pemerintah Kota Semarang ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang penulis lakukan adalah sebagai berikut :

1. Menganalisis berbagai bentuk peminjaman nama badan usaha yang berpotensi terjadi pada prosedur lelang pengadaan barang/ jasa Menurut Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 di Pemerintah Kota Semarang.
2. Menganalisis Aspek-aspek yang berpengaruh terhadap munculnya potensi peminjaman nama badan usaha dalam proses lelang pengadaan barang/ jasa Menurut Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 di Pemerintah Kota Semarang.
3. Untuk menganalisis akibat hukum apabila peminjam nama badan usaha sebagai pemenang wanprestasi dalam pengadaan lelang barang/jasa pemerintah wanprestasi menurut Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 di Pemerintah Kota Semarang.

D. Manfaat Penelitian

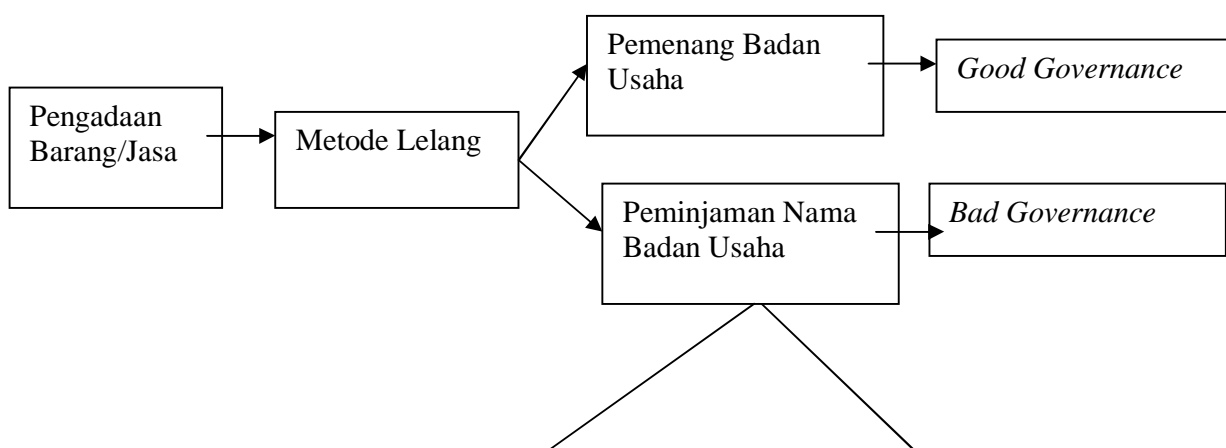
Manfaat yang ingin diperoleh dari penelitian ini, terdiri atas manfaat yang bersifat teoretis dan bersifat praktis.

1. Manfaat teoretis, penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan untuk melakukan penelitian-penelitian dalam lingkup implementasi kebijakan khususnya implementasi Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa pada Instansi Pemerintah dengan metode lelang.
2. Manfaat praktis, dapat dipakai oleh berbagai pihak yang terkait dengan pengadaan barang/jasa khususnya pada instansi pemerintah, sebagai bahan masukan dan pertimbangan untuk mempermudah efisiensi dan efektivitas melaksanakan kegiatan pengadaan barang/jasa.
3. Memberikan rekomendasi/masukan kepada panitia pengadaan Pemerintah Kota Semarang untuk mencegah munculnya peminjaman nama badan usaha dalam prosedur lelang pengadaan barang/jasa.

E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Konseptual

Bagan 1. Skema Kerangka Konseptual



Berdasarkan dari bagan diatas, dapat digambarkan Peminjaman Nama Badan Usaha dalam Proses pelelangan adalah Badan Usaha yang menggunakan nama Badan usaha lain untuk mengikuti proses lelang pengadaan barang dan jasa dan bertindak untuk serta atas nama Badan Usaha yang namanya dipinjam tersebut. Apabila Badan Usaha tersebut ditunjuk sebagai pemenang dalam proses pengadaan barang dan jasa tersebut maka pelaksanaan pekerjaan bukan oleh Badan Usaha yang menjadi pemenang melainkan Badan Usaha yang telah meminjam nama Badan Usaha tersebut. Keadaan tersebut sedikit banyak akan membawa kerugian bagi pemberi pekerjaan/pengguna barang dan jasa atau pemerintah maupun Badan Usaha yang dipinjam namanya.

2. Kerangka Teoritis

Berdasarkan informasi yang dikumpulkan, telah banyak dari pejabat atau pelaksana yang menjadi korban sebagai tergugat, tersangka/terdakwa atau terpidana dalam pengadaan barang/jasa pemerintah. Para pejabat tersebut ada yang mantan menteri, gubernur, bupati, walikota, dirjen, dan bahkan guru besar. Mereka telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan melampaui garis yang telah ditetapkan dalam Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa dan aturan-aturan lain yang terkait.

Pelanggaran ketentuan antara lain terjadi karena *mark-up*, penunjukan langsung yang seharusnya lelang, adanya kesalahan prosedural umpamanya CPNS jadi Panitia Lelang, jadual proses pengumuman hingga pengumuman pemenang tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya, tidak ada jadual usulan pemenang dan penetapan, syarat-syarat dokumen yang tidak lengkap, atau dokumen yang dipalsukan. Dengan melihat kasus-kasus tersebut diharapkan jangan sampai terjadi lagi ada tender bermasalah yang membawa kita ke ranah hukum (pengadilan).

Menyadari begitu pentingnya pengetahuan hukum bagi pejabat-pejabat pengadaan barang/jasa perlu dilakukan berbagai upaya untuk meningkatkan kompetensi baik melalui pelatihan maupun pemahaman terhadap peraturan-peraturan dan membaca artikel-artikel yang dimuat dalam majalah maupun berbagai Koran yang terbit untuk menjadi *rambu-rambu* dan menambah wawasan. Karena bagaimana pun jabatan merupakan sebuah amanah bagi pejabat yang diberikan kepercayaan, dan itu harus dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab.

Pengadaan barang/jasa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah (APBN/D), dan dari tahun ke tahun umumnya selalu meningkat. Demikian juga halnya komponen dari belanja APBN/D berupa belanja modal (investasi)/belanja langsung, yang pelaksanaannya dilakukan melalui pengadaan barang/jasa.

Sebagaimana dalam merealisasikan belanja modal/langsung dilakukan melalui pengadaan barang dan jasa yang melibatkan berbagai pihak, yaitu pengguna, adalah pihak yang membutuhkan barang/jasa; dan penyedia barang/jasa, adalah pihak yang melaksanakan pekerjaan atau layanan jasa,

yang dilakukan berdasarkan permintaan atau perintah resmi atau kontrak dari pihak pengguna.

Pengadaan barang/jasa pada hakikatnya merupakan upaya pihak pengguna untuk mendapatkan atau mewujudkan barang/jasa yang diinginkannya, maka masing-masing pihak harus tunduk pada etika serta norma/peraturan yang berlaku terkait proses pengadaan barang/jasa.

Pengadaan barang/jasa sangat penting untuk menyerap anggaran sehingga untuk mendapatkan barang/jasa dapat melalui swakelola atau pelelangan.

Hal ini untuk menghindari hal-hal berlawanan dengan hukum, maka aspek hukum dalam pengadaan barang/jasa perlu dipahami, karena pemahaman terhadap potensi hukum akan dapat menyesuaikan dengan peraturan perundangan yang berlaku. Pemahaman terhadap aspek hukum juga akan mengetahui akibat atau kelemahan/kekurangan dalam Pelaksanaan pengadaan barang/jasa, yang akan berguna untuk lebih mengefisienkan dan mengefektifkan pelaksanaan pengadaan barang/jasa.

Munculnya kebijakan Bagian Perlengkapan Pemerintah Kota Semarang untuk mengadakan kegiatan pengadaan barang/jasa dengan metode lelang (pelelangan umum) adalah untuk merespon kebijakan pemerintah pusat yakni Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa. Pengadaan barang/jasa dimaksud seharusnya dilaksanakan sesuai dengan Perpres tersebut, sehingga proses lelang berlangsung melalui prosedur-prosedur yang telah ditentukan sehingga terdapat perbaikan peminjaman nama badan usaha dalam proses lelang yang pada akhirnya mengarah pada pencapaian *Good Governance*. Demikian juga dengan penerapan Perpres tersebut

diharapkan dapat meminimalkan munculnya peminjaman nama badan usaha dalam proses yang dapat mengakibatkan *Bad Governance*.

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan *yuridis empiris*, yaitu pendekatan dari sudut kaidah-kaidah dan pelaksanaan peraturan yang berlaku di dalam masyarakat, yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder terlebih dahulu, kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer yang ada di lapangan. Pendekatan *yuridis empiris* adalah penelitian yang berusaha menghubungkan antara norma hukum yang berlaku dengan kenyataan yang ada di masyarakat. Penelitian berupa studi empiris berusaha menemukan proses bekerjanya hukum.⁵

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian deskriptif yaitu melukiskan atau menggambarkan (deskripsi) sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah atau unit yang akan diteliti. Surachmad berpendapat tentang metode penelitian deskriptif sebagai berikut⁶ :

“Metode penelitian deskriptif yaitu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau obyek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat, dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya”.

Metode penelitian deskriptif terdapat 2 macam riset yaitu riset kuantitatif dan kualitatif. Riset kuantitatif data yang dikumpulkan berupa angka-angka, sedangkan riset kualitatif data yang dikumpulkan berwujud kata-kata dalam

⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI-Press 1984), hal 52

⁶ Surachmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar : Metode Teknik*. (Bandung : Tarsito, 1989), hal 140

kalimat atau gambar yang mempunyai arti lebih dari sekedar angka atau jumlah, berisi catatan yang menggambarkan situasi sebenarnya guna mendukung penyajian data.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif sehingga data-data yang dikumpulkan berupa kata-kata atau kalimat yang berusaha menggali, menemukan fakta-fakta dan menyelami permasalahan yang dihadapi terkait dengan potensi peminjaman nama badan usaha dalam proses lelang pengadaan barang/jasa yang dilaksanakan di Pemerintah Kota Semarang sehingga akan diketahui aspek-aspek atau faktor-faktor apa saja yang berpengaruh terhadap munculnya peminjaman nama badan usaha dalam prosedur lelang pengadaan barang/jasa sehingga dapat ditemukan cara guna mencegah/meminimalisir terjadinya peminjaman nama badan usaha tersebut.

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini diperoleh melalui observasi, wawancara dengan informan, kegiatan yang bisa diamati dan dokumen. Sumber data dalam penelitian ini adalah :

- 1) Informan kunci (*key information*), informan dipilih secara *purposive* (*purposive sampling*). Hal ini dimaksudkan untuk memilih informan yang benar-benar relevan dan kompeten dengan masalah penelitian sehingga data yang diperoleh dapat digunakan untuk membangun teori. Adapun informan dalam wawancara ini adalah : (1) Kepala Bagian Perlengkapan Pemerintah Kota Semarang, (2) Kasubbag. Pengadaan & Pemeliharaan Bagian Perlengkapan Pemerintah Kota Semarang, (3) Panitia Pengadaan Barang dan Jasa, (4) Penyedia Barang/Jasa yang pernah mengikuti pengadaan barang/jasa dan 5) *user* (pengguna barang)

- 2) Tempat dan peristiwa, yaitu berbagai peristiwa atau kejadian dan situasi sosial yang berkaitan dengan masalah atau fokus penelitian yang diobservasi.
- 3) Dokumen, sebagai sumber data lainnya yang bersifat melengkapi data utama yang relevan dengan masalah dan fokus penelitian.

Data sekunder dibedakan menjadi :

- 1) Bahan hukum primer. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari :
 - (a) Undang-Undang Dasar 1945
 - (b) Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Otonomi Daerah
 - (c) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
 - (d) Keputusan Presiden No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- 2) Bahan Hukum Sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu :
 - (a) Buku-buku hasil karya para sarjana.
 - (b) Hasil penelitian hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.
 - (c) Makalah/bahan penataran maupun artikel-artikel yang berkaitan dengan materi penelitian.
- 3) Bahan hukum tersier. Bahan hukum tersier yaitu kamus, ensiklopedia, dan bahan-bahan lain yang dapat memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian kualitatif normatif, metode pengumpulan data meliputi 3 kegiatan yaitu :

1. Proses memasuki lokasi penelitian (*getting in*)

Dalam tahap ini, peneliti dengan membawa izin formal sebagai bukti bahwa peneliti benar-benar akan mengadakan penelitian memasuki lokasi penelitian yaitu di Bagian Perlengkapan Kantor Pusat Pemerintah Kota Semarang.

2. Ketika berada di lokasi penelitian (*getting along*)

Ketika berada di lokasi penelitian, peneliti berusaha menjalin hubungan secara pribadi yang lebih akrab dengan subjek penelitian, mencari informasi yang dibutuhkan secara lengkap dan berupaya menangkap makna dari informasi dan pengamatan yang diperoleh.

3. Mengumpulkan data (*logging the data*)

Pada tahap ini, peneliti menggunakan 3 macam metode pengumpulan data yaitu :

- a. Observasi (pengamatan). Teknik observasi baik yang “partisipatif” maupun “non partisipatif” digunakan untuk mengamati tentang pandangan dan sikap aktor/stakeholders dan faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam implementasi kebijakan khususnya dalam proses lelang pengadaan barang/jasa.
- b. Wawancara mendalam (*in depth-interview*). Digunakan untuk mendapatkan dan mengangkat informasi (data empiris) yang berhubungan dengan penelitian.

- c. Dokumentasi. Digunakan untuk menghimpun berbagai informasi dan data yang diambil dari dokumen, berupa surat keputusan-surat keputusan, hasil rapat dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian.

5. Metode Analisis Data

Patton sebagaimana dikutip oleh Moleong mendefinisikan analisis data sebagai proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya kedalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar.⁷ Ia membedakannya dengan penafsiran, yaitu memberikan arti yang signifikan terhadap analisis, menjelaskan pola uraian, dan mencari hubungan diantara dimensi-dimensi uraian. Bogdan dan Taylor seperti dikutip Moleong mendefinisikan analisis data sebagai proses yang merinci usaha secara formal untuk menemukan tema dan merumuskan hipotesis (ide) seperti yang disarankan oleh data dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan pada tema dan hipotesis itu.

Dari pendapat di atas dapat ditarik definisi analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan suatu uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.

Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber yaitu dari wawancara, pengamatan yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen pribadi, dokumen resmi, gambar, foto, dan sebagainya. Setelah data terkumpul hal pertama yang dilakukan adalah mereduksi data. Untuk menganalisa data yang diperoleh baik data primer maupun sekunder kemudian disusun, dianalisa dengan cara

⁷ Moleong, *Op. Cit*, hal 103

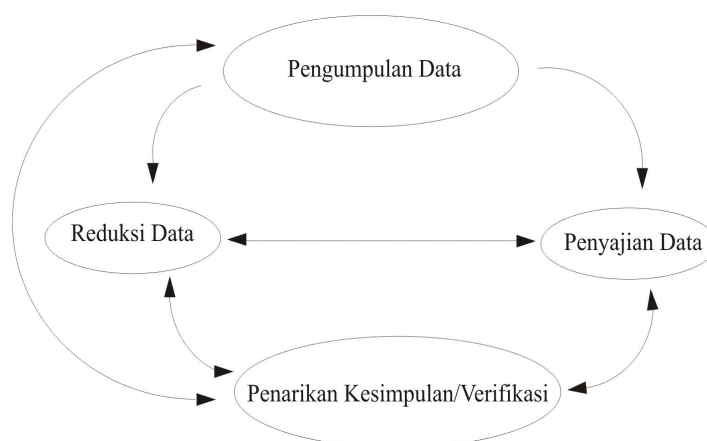
membandingkan dan diinterpretasikan kemudian ditarik suatu kesimpulan logis secara induktif sebagai hasil penelitian. Reduksi data diperlukan dalam rangka mempermudah analisis. Reduksi data dilakukan dengan cara abstraksi, yaitu usaha untuk membuat rangkuman yang inti, proses dan penyatuan-penyatuan yang perlu dijaga sehingga tetap berada di dalamnya.

Tahap selanjutnya adalah penelitian data yang dilaksanakan dengan cara mengategorikan data primer dan sekunder dengan sistem pencatatan yang relevan kemudian melakukan kritik atas data tersebut. Untuk menjaga validitas data, digunakan triangulasi, yaitu teknik pemeriksaan keabsahan suatu data dengan memanfaatkan data atau informasi pembanding yang diperoleh melalui teknik pengumpulan data yang berbeda.

Langkah selanjutnya adalah menginterpretasikan data yang dilakukan dengan cara menganalisa secara kritis data-data yang telah terkumpul dan pada akhirnya akan diambil suatu kesimpulan.

Teknik analisa data ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman yang tampak pada bagan 2.

Bagan 2. Model Analisa Interaktif Miles dan Huberman



Sumber : HB Sutopo (2002:96)

Keterangan :

- a. Reduksi data merupakan komponen pertama dalam analisis yang merupakan proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan, dan abstraksi data dari lapangan dimana proses ini akan berlangsung selama pelaksanaan penelitian (*fieldnote*).
- b. Sajian data merupakan suatu rakitan organisasi informasi deskripsi dalam bentuk narasi yang memungkinkan simpulan penelitian dapat dilakukan.
- c. Penarikan kesimpulan dan verifikasi diperoleh dari data yang telah tersusun. Dari awal pengumpulan data harus sudah memahami dan tahu berbagai hal yang ada, sehingga dapat ditarik suatu simpulan dari data yang tersedia di lapangan sebagai akhir dari langkah-langkah penelitian. Kesimpulan akhir perlu diverifikasi agar cukup mantap dan benar-benar bisa dipertanggungjawabkan .

G. Sistematika Penulisan.

Bab I : Pendahuluan

Merupakan bab pendahuluan yang menjelaskan tentang latar belakang perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka :

Merupakan tinjauan pustaka tentang proses pengadaan barang dan jasa pemerintah yang meliputi prosedur dan mekanisme pengadaan serta

serta ketentuan mengenai sanksi-sanksi terhadap mekanisme pengadaan yang tidak sesuai dengan peraturan yang ada.

Bab III : Hasil Penelitian dan Pembahasan :

Merupakan bab yang berisikan hasil pembahasan dari penelitian yang telah dilakukan, untuk mengetahui sanksi-sanksi yang harus dilakukan bila penyedia barang dan jasa wan prestasi serta siapa atau badan usaha mana yang bertanggung jawab bila dalam proses pelelangan badan usaha pemenang lelang meminjam nama perusahaan lain.

Bab IV : Penutup :

Marupakan bab yang berisikan kesimpulan dari pembahasan dan saran-saran terhadap hal yang berkenaan dengan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah.