

**TINDAK PIDANA DALAM PERSEKONGKOLAN TENDER  
PROYEK PEMBANGUNAN MILIK PEMERINTAH**



**SKRIPSI**

**Disusun dan Diajukan Sebagai Syarat Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (SH)**

**Oleh :**

**Andri Firnando**

**02001001127**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS SRIWIJAYA**

**2013**

R 22046  
22510

↓  
345.07  
And  
&  
e-130825  
2013

**TINDAK PIDANA DALAM PERSEKONGKOLAN TENDER  
PROYEK PEMBANGUNAN MILIK PEMERINTAH**



**SKRIPSI**

**Disusun dan Diajukan Sebagai Syarat Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (SH)**

**Oleh :**

**Andri Firnando**

**02081001127**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS SRIWIJAYA**

**2013**

**UNIVERSITAS SRIWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
INDRALAYA**

**NAMA : ANDRI FIRNANDO  
NIM : 02081001127**

**JUDUL SKRIPSI  
TINDAK PIDANA DALAM PERSEKONGKOLAN TENDER PROYEK  
PEMBANGUNAN MILIK PEMERINTAH**

**Secara Substansi telah disetujui dan  
dipertahankan dalam Ujian Komprehensif**

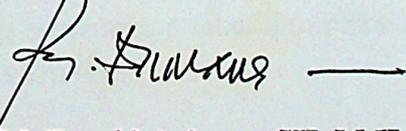
**Indralaya, 15 Januari 2013**

**Pembimbing Pembantu,**



**Henny Yuningsih, SH., MH.  
NIP. 198301242009122001**

**Pembimbing Utama,**



**H.M. Rasyid Ariman, SH., M.H.  
NIP. 195101201976121001**



**Dekan,  
Prof. Amzulian Rifai, S.H., LL.M., Ph.D.  
NIP. 19641202 199003 1 003**

**UNIVERSITAS SRIWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
INDRALAYA  
PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama Mahasiswa : Andri Firnando  
Nomor Induk Mahasiswa : 02081001127  
Tempat/ Tgl Lahir : Palembang 28 September 1989  
Fakultas : Hukum  
Strata Pendidikan : S1  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian / Program Kekhususan : Studi Hukum dan Sistem Peradilan Pidana

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini tidak memuat bahan – bahan yang sebelumnya telah diajukan untuk memperoleh gelar di perguruan tinggi manapun tanpa mencantumkan sumbernya. Skripsi ini juga tidak memuat bahan–bahan yang sebelumnya telah dipublikasikan atau ditulis oleh siapapun tanpa mencantumkan sumbernya dalam teks.

Demikianlah pernyataan ini telah saya buat dengan sebenarnya. Apabila terbukti saya telah melakukan hal-hal yang bertentangan dengan pernyataan ini, saya bersedia menanggung segala akibat yang timbul dikemudian hari sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Indralaya, 15 Januari 2013



Andri Firnando  
NIM : 02081001127

**Motto :**

" Allah itu selalu ada, tinggal kita mau jadi apa, orang yang meminta kepadaNYA disaat kita susah dan lupa ketika kita senang, atau orang yang tak pernah lupa kepadaNYa dan memujanya lewat zikir"

(Penulis)

**Penulis persembahkan kepada :**

- Kedua orang tuaku tercinta yang selalu memberi doa dan kasih sayangnya.
- Kakak-kakakku yang tidak henti-hentinya memberikan bantuan moril dan materi.
- Seseorang yang selalu di hatiku memberikan doa, semangat dan bantuannya dalam penyelesaian penulisan skripsi ini.
- Semua kawan - kawan di FH UNSRI

## UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya penulis persembahkan khususnya kepada:

1. Allah SWT dan Nabi Muhammad S.A.W;
2. Terima kasih yang tak terhingga kepada kedua Orang Tuaku Agus Johan dan Eli Krisna atas semua cinta kasih dan restu yang tercurah kepadaku, hingga diriku sampai pada titik sekarang ini, terimakasih telah memberikan semuanya ini;
3. Bapak Prof. Amzulian Rifai, S.H., LL.M., Ph.D. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
4. Bapak H. Fahmi Yoesmar Ar, S.H., M.S, selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
5. Ibu Meria Utama, S.H., LL.M. selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
6. Bapak Rd. Muhammad Ikhsan, S.H., M.H. selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
7. Bapak Ruben Achmad, S.H., M.H. selaku Ketua Jurusan Studi Hukum dan Sistem Peradilan Pidana Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
8. Bapak Mada Apriandi Zuhir, S.H., MCL. selaku Pembimbing Akademik, terima kasih atas nasihat dan bimbingan selama ini yang begitu berharga;

9. Bapak H.M. Rasyid Ariman, S.H., M.H. selaku Pembimbing Utama, terima kasih atas bimbingan, saran membangun yang diberikan dalam proses penulisan skripsi;
10. Ibu Henny Yuningsih, S.H., M.H. selaku Pembimbing Pembantu, terima kasih atas bimbingan dan saran membangun yang diberikan selama proses penulisan skripsi;
11. Ibu Nashriana, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing Kuliah Kerja Lapangan (KKL) di Kejaksaan Tinggi Sumatera Selatan Semester Genap tahun 2012;
12. Seluruh Dosen dan Asisten Dosen Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, terima kasih atas ilmu yang telah diberikan selama ini dalam proses pendidikan guna membangun seorang Sarjana Hukum yang dapat berguna bagi Keluarga, Masyarakat, Agama, dan Negara;
13. Seluruh pengurus Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya beserta para Tutor Pendidikan Latihan dan Kemahiran Hukum Semester Genap tahun 2012;
14. Seluruh Staf Tata Usaha, Bagian Kemahasiswaan dan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, terima kasih atas bantuannya selama ini;
15. Mybrothers is myhero Kakak - kakakku kak Yudi, Ayuk Dela, kak Dedi. terima kasih atas dukungannya secara materi maupun moril.
16. Pacarku Merdyanti yang selalu membantu dan memberi motivasi, semangat dan dukungannya, tetap selalu ada untukku;

17. Teman-teman seperjuangan yang selalu bersama dalam suka dan duka Keken,  
Rio, Yadi, Gito, Ichan, Midun, Ari KN, Nia, Azwar, Riki.
18. Teman-teman PLKH Kelas C Semester Genap tahun 2012;
19. Dan semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang turut membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi.

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan pada kehadiran Allah SWT beserta junjungan Nabi Muhammad SAW, keluarganya, sahabatnya, dan pengikutnya hingga akhir zaman. Karena berkat rahmat, karunia dan ridho-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **"Tindak Pidana Dalam Persekongkolan Tender Proyek Pembangunan Milik Pemerintah."**, Sebagai salah satu syarat untuk mengikuti ujian komprehensif guna mencapai gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.

Dalam skripsi ini penulis mencoba mengupas mengenai mekanisme suatu praktek persekongkolan tender proyek, hingga persekongkolan itu menjadi suatu tindak pidana, serta upaya yang dapat menanggulangi persekongkolan tersebut.

Penulis menyadari masih banyak kekurangan dalam penulisan skripsi ini, oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan juga saran yang membangun dari berbagai pihak agar penulis dapat memperbaiki kekurangan yang ada.

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah mendukung hingga terselesaikannya skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat memberikan nilai tambah sebagai sumbangsih pikiran dan dapat bermanfaat bagi kita semua baik sekarang maupun di masa datang.

Indralaya, 15 Januari 2013

Penulis,



Andri Firnando

# DAFTAR ISI

Halaman Judul ..... i

Halaman Pengesahan ..... ii

Surat Pernyataan Anti Plagiat ..... iii

Motto ..... iv

Ucapan Terima Kasih ..... v

Kata Pengantar ..... viii

Daftar Isi ..... ix

Lembar Abstrak ..... xi

## BAB I PENDAHULUAN

1. Latar Belakang ..... 1

2. Rumusan Masalah ..... 12

3. Tujuan Penelitian ..... 12

4. Ruang Lingkup ..... 13

5. Manfaat Penelitian ..... 13

6. Metode Penelitian ..... 14

7. Metode Pengumpulan Data ..... 17

8. Metode Analisis Data ..... 18

9. Pengambilan Kesimpulan ..... 18

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### Tinjauan Umum Tindak Pidana

1. Pengertian Tindak Pidana ..... 20

2. Unsur Tindak pidana ..... 23

3. Pertanggungjawaban Pidana ..... 25

## Tinjauan Umum Persekongkolan Tender

1. Pengertian Persekongkolan .....	29
2. Pengertian Pelaku Usaha dan Badan Usaha .....	35
3. Pengertian Tender .....	43

## **BAB III PEMBAHASAN**

1. Mekanisme Persekongkolan Dalam Tender Proyek Pembangunan Milik Pemerintah.....	48
2. Tindak Pidana Dalam Persekongkolan Tender Proyek Pembangunan Milik Pemerintah.....	67
3. Upaya Penanggulangan Dalam Persekongkolan Tender Proyek Pembangunan milik Pemerintah Jasa Konstruksi .....	78

## **BAB IV PENUTUP**

1. Kesimpulan .....	83
2. Saran .....	85

<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>88</b>
-----------------------------	-----------

<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>91</b>
-----------------------	-----------

## ABSTRAK

020081001127, ANDRI FIRNANDO. TINDAK PIDANA DALAM PERSEKONGKOLAN TENDER PROYEK PEMBANGUNAN MILIK PEMERINTAH. Dibawah bimbingan Bapak H.M. Rasyid Ariman, SH., MH selaku pembimbing utama Ibu Henny Yuningsih, SH., MH selaku pembimbing pembantu.

Praktek persekongkolan tender proyek merupakan perilaku usaha yang tidak sehat. Dimana hal itu menggambarkan suatu persaingan usaha yang dilakukan oleh para pelaku usaha di negeri ini penuh dengan praktek-praktek persaingan usaha tidak sehat. Selama ini sudah menjadi rahasia umum bahwa praktek-praktek usaha anti persaingan yang cenderung bertolak belakang dengan prinsip *good corporate governance* telah berkembang di Indonesia. Praktek persekongkolan untuk menentukan pemenang di dalam suatu tender adalah salah satu bentuk praktek anti persaingan yang seringkali ditemui dalam kegiatan usaha di Indonesia. Dalam penulisan skripsi ini masalah yang dikaji adalah tindak pidana dalam persekongkolan tender proyek pembangunan milik pemerintah jasa pemborongan konstruksi dengan sistem tender pelelangan umum. Bagaimana mekanisme persekongkolannya, hal apa yang membuat persekongkolan tersebut dikategorikan menjadi suatu tindak pidana, upaya apa yang harus dilakukan agar dapat mencegah dan menanggulangi persekongkolan.

Faktor utama yang mendukung terjadinya praktek persekongkolan dalam tender adalahnya benturan kepentingan antara panitia tender dengan penyedia barang dan jasa (pelaku usaha peserta tender). Kurangnya transparansi dan sistem yang memungkinkan kontak langsung antara panitia dan peserta tender menyuburkan praktek tersebut. Padahal, pemerintah telah merevisi Peraturan Presiden tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (PBJP) berkali-kali, sampai dengan Peraturan Presiden terbaru yaitu Perpres no 70 tahun 2012. Langkah ini dilakukan pemerintah guna memperkecil peluang penyimpangan dalam PBJP termasuk proses tender pembangunan milik pemerintah jasa konstruksi melalui pelelangan umum. Oleh karena itu Penulis tertarik dan berinisiatif untuk membahas bagaimana mekanisme persekongkolan tersebut, apa yang membuat persekongkolan menjadi suatu tindak pidana, serta upaya apa agar dapat menanggulangi persekongkolan.

**\*Kata kunci : Persekongkolan, tender, pelaku usaha, dan jasa pemborongan konstruksi**



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1. Latar Belakang

Kemajuan ekonomi suatu negara tidak terlepas dari perkembangan pesat dunia usaha yang harus didukung. Akan tetapi pesatnya perkembangan tersebut harus diimbangi dengan pengawasan dan aturan – aturan yang memihak kepada kepentingan rakyat banyak. Dunia usaha yang berkembang dengan pesat tanpa diawasi dan dijalankan dengan tidak sesuai aturan, jelas tidak akan menghasilkan keuntungan, terutama keuntungan bagi kepentingan umum yaitu kepentingan masyarakat. Selama ini sudah menjadi rahasia umum bahwa praktek– praktek usaha anti persaingan yang cenderung bertolak belakang dengan prinsip *good corporate governance* telah berkembang di Indonesia. Praktek persekongkolan untuk menentukan pemenang di dalam suatu tender adalah salah satu bentuk praktek anti persaingan yang seringkali ditemui dalam kegiatan usaha di Indonesia.<sup>1</sup> Perkembangan usaha swasta merupakan gambaran dari persaingan usaha yang tidak sehat. Adanya hubungan antara pengambil keputusan dengan para pelaku usaha, baik secara langsung maupun tak langsung memperburuk keadaan penyelenggaraan ekonomi nasional.

---

<sup>1</sup> Racmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Gramedia pustaka Utama, Jakarta : 2004, hlm 2

Munculnya kelompok kecil pengusaha yang kuat, jauh dari semangat kewirausahaan, yang merupakan salah satu faktor penyebab ketahanan ekonomi menjadi sangat rapuh dan tidak mampu bersaing.<sup>2</sup> Para pelaku usaha yang dekat dengan elit kekuasaan mendapat kemudahan yang berlebihan sehingga menimbulkan kesenjangan sosial antara pelaku usaha. Para pengusaha yang dekat dengan elit kekuasaan ini hanya kelompok kecil dari pengusaha – pengusaha yang ada di Indonesia karena tidak semua pengusaha memiliki kedekatan dengan elit kekuasaan. Contoh kedekatan tersebut dapat dilihat dalam hal pimpinan proyek telah bekerja sama dengan suatu pemborong atau pelaku usaha yang akan memenangkan proses tender sebelum proses tender dimulai. Apalagi bila pelaku usaha tersebut memiliki hubungan dekat baik hubungan pertemanan maupun kekeluargaan dengan pejabat – pejabat daerah maupun pusat termasuk dengan kepala daerah yang bersangkutan tempat dimana daerah lokasi proyek akan dilaksanakan, dimana pejabat atau kepala daerah tersebut dapat menggunakan kekuasaannya dengan melakukan intervensi kepada panitia tender maupun pimpinan proyek agar pelaku usaha tersebut menang dalam tender yang akan diadakan panitia tender. Inilah yang dimaksud kedekatan pelaku usaha dengan elit kekuasaan. Dengan menghubungi dan 'menservis" pejabat – pejabat serta kepala daerah yang bisa memperlancar dan memutuskan suatu proyek melalui pembagian keuntungan berdasarkan besarnya nilai suatu proyek. Pelaku usaha tersebut dapat memenangkan suatu tender proyek pembangunan milik

---

<sup>2</sup> Ibid

pemerintah meskipun terdapat pelaku usaha lainnya yang mengikuti proses tender tersebut.<sup>3</sup>

Di dalam Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 33 menyatakan ayat (1) perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, ayat (2) cabang – cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, ayat (3) bumi dan air,serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar – besarnya kemakmuran rakyat, ayat (4) perekonomian nasional diselenggarakan bersama atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi, ayat (5) ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur oleh undang – undang. Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, mengandung amanat demokrasi ekonomi indonesia, yang menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi dalam membangun perekonomian negara dalam iklim usaha yang sehat, efektif dan efisien.<sup>4</sup>

Pengertian tender secara umum adalah aktivitas mengajukan tawaran harga untuk memborong suatu pekerjaan barang/jasa dengan mengumpulkan terlebih dahulu peminatnya yang diinformasikan melalui pengumuman resmi, media cetak,

---

<sup>3</sup> A.Hamzah, *Korupsi Dalam Pengelolaan Proyek pembangunan* , Akademika Presindo, Jakarta : 1984

<sup>4</sup> Konsideran UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

dan bila memungkinkan melalui media elektronik. Penawaran diajukan secara tertulis dengan perincian harga yang dilampirkan di dalamnya, dan dilengkapi dengan persyaratan lainnya untuk memenuhi kelengkapan prakualifikasi.<sup>5</sup> Adapun yang dimaksud dengan tender penjualan adalah penawaran harga oleh peserta tender untuk suatu pekerjaan, barang dan atau jasa yang akan dijual. Sedangkan tender pembelian adalah penawaran harga oleh peserta tender untuk suatu pekerjaan, barang dan atau jasa yang akan dibeli.<sup>6</sup> Berdasarkan definisi tersebut, maka cakupan dasar penerapan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah tender atau tawaran mengajukan harga yang dapat dilakukan melalui:

- a. tender terbuka
- b. tender terbatas
- c. pelelangan umum
- d. pelelangan terbatas

Sistem tender proyek pada umumnya menggunakan mekanisme penawaran yang terbuka, sesuai dengan prinsip persaingan sehat. Dalam proses tender harus mengedepankan prinsip keterbukaan, sehingga pelaku usaha dapat bersaing secara sehat tanpa diskriminasi atas pelaku usaha tertentu dalam menjalankan sistem

---

<sup>5</sup> *Rangkaian Lokakarya Terbuka Hukum Kepailitan dan Wawancara Hukum Bisnis lainnya*, UU No. 5 Tahun 1999 dan KPPU, cetakan I, 2003, hlm 138.

<sup>6</sup> UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

perekonomian. Penjelasan Pasal 22 Undang-undang nomor 5 tahun 1999 menyatakan, bahwa tender adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan dan/atau untuk pengadaan barang atau penyediaan jasa. Tender ditawarkan oleh pengguna barang dan jasa kepada pelaku usaha yang memiliki kredibilitas dan kapabilitas berdasarkan alasan efektivitas dan efisiensi. Adapun alasan-alasan lain pengadaan barang dan jasa adalah pertama, memperoleh penawaran terbaik untuk harga dan kualitas. Kedua, memberi kesempatan yang sama bagi semua pelaku usaha yang memenuhi persyaratan untuk menawarkan barang dan jasanya. Ketiga, menjamin transparansi dan akuntabilitas pengguna barang dan jasa kepada publik, khususnya pengadaan barang/jasa di lembaga atau instansi pemerintah. Tender tersebut mencakup tawaran mengajukan harga untuk:<sup>7</sup>

1. memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan;
2. mengadakan barang dan jasa;
3. membeli suatu barang dan jasa
4. menjual suatu barang dan jasa.

Proses tender berdasarkan pasal 57 ayat 1 Peraturan Presiden No 70 tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden No 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa pemerintah adalah sebagai berikut :

---

<sup>7</sup> Pedoman Pasal 22 tentang Larangan Persekongkolan Tender, Komisi Pengawas Persaingan Usaha

1. Pengumuman melalui media elektronik atau surat kabar nasional mengenai pengadaan barang/jasa.
2. Pendaftaran dan pengambilan dokumen pengadaan oleh calon peserta tender.
3. Pemberian penjelasan kepada peserta tender.
4. Pemasukan dokumen penawaran.
5. Pembukaan dokumen penawaran.
6. Evaluasi penawaran.
7. Evaluasi kualifikasi.
8. Pembuktian Kualifikasi.
9. Pembuatan berita acara hasil pelelangan.
10. Penetapan pemenang.
11. Pengumuman pemenang.
12. Sanggahan yang diajukan oleh peserta tender.
13. Sanggahan banding (apabila diperlukan).
14. Penunjukan penyedia barang/jasa.

Salah satu aktivitas yang dilarang dalam penawaran tender adalah persekongkolan dalam penawaran tender. Di dalam pradigma masyarakat persekongkolan selalu berkonotasi negatif. Hal ini terlihat dari berbagai kamus yang selalu mengartikan sebagai permufakatan atau kesepakatan untuk melakukan

kejahatan.<sup>8</sup> Persekongkolan diartikan sebagai penyatuan niat atau kesepakatan antara dua orang atau lebih yang bertujuan untuk menyepakati tindakan melawan hukum atau tindakan kriminal melalui upaya kerjasama. Termasuk dalam tindakan ini adalah persekongkolan penawaran tender, yang seringkali dianggap sebagai aktivitas yang dapat menghambat upaya pembangunan negara. Pandangan ini disebabkan bahwa pada hakekatnya persekongkolan atau konspirasi bertentangan dengan keadilan, karena tidak memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh penawar untuk mendapatkan obyek barang dan/atau jasa yang ditawarkan penyelenggara. Akibat adanya persekongkolan tender, penawar yang mempunyai iktikad baik menjadi terhambat untuk masuk pasar, dan akibat lebih jauh adalah terciptanya harga yang tidak kompetitif.

Larangan persekongkolan penawaran tender diatur dalam Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Ketentuan tersebut mencakup penawaran pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan perusahaan swasta. Persekongkolan penawaran tender termasuk salah satu perbuatan yang dianggap merugikan negara, karena terdapat unsur manipulasi harga penawaran, dan cenderung menguntungkan pihak yang terlibat dalam persekongkolan. Persekongkolan tender mengakibatkan kegiatan pembangunan yang berasal dari dana Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dikeluarkan secara tidak bertanggung jawab, nilai dari bangunan yang selesai dibangun oleh pelaku usaha

---

<sup>8</sup> *Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka Jakarta:1996*

pemenang tender tidak sesuai dengan besarnya nilai uang dari proyek. Mutu dan manfaat bangunan tidak sesuai dengan nilai proyek, banyaknya bangunan proyek pemerintah yang memiliki mutu buruk, merupakan kerugian yang dibebankan kepada masyarakat luas, dimana masyarakat tidak mendapatkan manfaat maksimal dari pembangunan bangunan tersebut, dan pemenang tender yang bersekongkol mendapatkan keuntungan jauh di atas harga normal.

Apabila terjadi persekongkolan maka pengadaan barang dan jasa diwarnai perilaku usaha yang tidak sehat, dimana pelaku usaha cenderung memupuk insentif untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya dengan melakukan tindakan-tindakan anti persaingan, seperti melakukan pembatasan pasar, praktek persekongkolan, serta melakukan kolusi dengan panitia pengadaan untuk menentukan hasil akhir tender proyek. Berbagai kondisi tersebut diduga menjadi penyebab tingginya tingkat korupsi dan kolusi di Indonesia, khususnya dalam pengadaan barang dan jasa proyek pemerintah.

Keadaan yang demikian menyebabkan hilangnya persaingan dan mengakibatkan penggunaan sumber daya yang tidak efisien serta menimbulkan pengaruh yang merugikan bagi kinerja industri dan perkembangan ekonomi. 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. Mekanisme atau cara-cara kerja seperti ini sudah menjadi hal yang lumrah bagi pelaku usaha dan pejabat – pejabat terkait yang berhubungan dengan tender atau pengadaan barang atau jasa dalam proyek yang diadakan oleh pemerintah.

Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Pembentukan peraturan ini bertujuan agar pengadaan barang dan jasa instansi Pemerintah dapat dilaksanakan dengan efektif dan efisien, dengan prinsip persaingan sehat, transparan, terbuka, dan perlakuan yang adil dan layak bagi pihak, sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan maupun manfaatnya bagi kelancaran tugas Pemerintah dan pelayanan masyarakat.<sup>9</sup> Pasal 17 Keputusan Presiden tersebut menyatakan, bahwa panitia pengadaan wajib dibentuk untuk semua pengadaan dengan nilai di atas Rp. 200.000.000,- ( Dua ratus juta rupiah), artinya bahwa semua pengadaan proyek di atas nilai tersebut harus dilakukan melalui penawaran umum. Ketentuan ini menyebabkan banyaknya proyek-proyek yang harus dilakukan dengan cara melakukan penawaran tender, sehingga makin besar pula kemungkinan terjadinya persekongkolan penawaran tender.

Mengingat dampak yang ditimbulkan dari tindakan persekongkolan tender sangat signifikan bagi pembagunan ekonomi nasional dan iklim persaingan yang sehat, pengaturan masalah penawaran tender tidak hanya diatur dalam Undang-undang tentang Pengadaan Barang dan/Jasa, tetapi juga diatur dalam Undang-undang

---

<sup>9</sup> Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Sanksi dalam Perkara Persekongkolan Tender Berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Berdasarkan Undang – Undang tersebut, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menjadi lembaga yang menjalankan fungsinya sebagai pengawas yang menelusuri pembuktian dugaan persekongkolan yang terjadi pada setiap tahapan proses pengadaan. Berkaitan dengan upaya penciptaan iklim usaha yang sehat di bidang pengadaaan barang dan jasa, KPPU berusaha mengetahui sejauh mana kebijakan yang ada telah sesuai dengan prinsip - prinsip persaingan usaha yang sehat, terutama terhadap aspek pemberian kesempatan yang sama kepada semua pelaku usaha. Persekongkolan sering terjadi dalam tender-tender pemerintah. Dalam kasus persekongkolan tender, persekongkolan dalam bentuk vertikal lah yang banyak dikaitkan dengan masalah korupsi. Dimana persekongkolan vertikal adalah persekongkolan yang terjadi antara salah satu peserta tender dengan panitia tender. Unsur Panitia tender tersebut terkadang melibatkan pegawai negeri sipil, hal ini dapat dikategorikan perbuatan yang masuk dalam tindak pidana korupsi, yang melibatkan lembaga maupun oknum pemerintahan. Di daerah banyak terjadi kasus – kasus seperti ini bahkan tidak jarang menjerat kepala daerah. Seperti kasus di kota Pagar Alam dimana proyek dengan dana Rp 11.804.460.000 sudah lebih dahulu berjalan melalui perencanaan pejabat yang bersangkutan meskipun Rencana Anggaran Biaya (RAB) belum ada. Proyek dengan dana Rp 11.804.460.000 yang

merupakan Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk 37 sekolah yang merugikan Negara sebesar Rp 3,032.133.715 didapat berdasarkan hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan Pembangunan (BPKP) pada bulan September 2010. Walikota Pagar alam ditetapkan sebagai tersangka bersama dengan mantan kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga (Disdikpora), Idrusin Sinamit, mantan Sekretaris Disdikpora Herman Matdin, Arman Akbar Kasi Sarpas Disdikpora, Sabam Saputra alis Beni dan Rahman Fauzi keduanya sebagai pemborong bermodus kepala tukang.<sup>10</sup> Kasus – kasus korupsi yang melibatkan lembaga maupun oknum pemerintahan berawal dari tender proyek yang sudah diatur oleh panitia tender dengan pelaku usaha, kepada perusahaan mana yang akan memenangkan tender.

Dari latar belakang diatas, penulis akan melakukan penelitian terkait bagaimana cara kerja dari praktek persekongkolan yang dilakukan oleh para pihak, yang terlibat dalam tender proyek, dan menganalisa bagaimana persekongkolan dalam tender proyek dapat dikategorikan menjadi suatu tindak pidana korupsi, serta upaya yang dapat dilakukan untuk mencegah dan mengatasi persekongkolan dalam tender. Untuk itu penulis tertarik untuk mengambil judul **”Tindak Pidana Dalam Persekongkolan Tender Proyek Pembangunan Milik Pemerintah.”**

---

<sup>10</sup> Sumber <http://www.radaronline.co.id/berita/> diakses pada tanggal 9 april 2012 jam 21.29 WIB

## **2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dikemukakan beberapa permasalahan berikut:

1. Bagaimanakah mekanisme persekongkolan yang dilakukan oleh para pihak yang terlibat dalam tender proyek pembangunan milik pemerintah jasa konstruksi?
2. Hal - hal apakah yang dapat membuat suatu persekongkolan tender proyek pembangunan milik pemerintah jasa konstruksi dikategorikan sebagai suatu tindak pidana ?
3. Upaya apa yang harus dilakukan dalam penanggulangan persekongkolan tender proyek pembangunan milik pemerintah jasa konstruksi?

## **3. Tujuan Penelitian**

Berkaitan dengan permasalahan yang akan dikaji, berikut dikemukakan tujuan penelitian:

1. Untuk mengetahui mekanisme persekongkolan yang dilakukan oleh para pihak, yang terlibat dalam tender proyek pembangunan milik pemerintah jasa konstruksi.
2. Untuk menganalisa perbuatan persekongkolan tender proyek pembangunan milik pemerintah jasa konstruksi dikategorikan sebagai suatu tindak pidana.

3. Untuk mengetahui upaya yang harus dilakukan agar dapat mencegah dan menanggulangi persekongkolan dalam tender proyek pembangunan milik pemerintah jasa konstruksi.

#### **4. Ruang Lingkup**

Ruang lingkup penulisan skripsi ini mengenai tindak pidana persekongkolan yang terjadi dalam tender proyek pembangunan milik pemerintah dimana proyek yang dimaksud adalah jasa pemborongan konstruksi atau seluruh pekerjaan yang berhubungan dengan pelaksanaan konstruksi bangunan ataupun pembuatan wujud fisik lainnya melalui tender yang diadakan dengan cara Pelelangan Umum. Persekongkolan tersebut akan dianalisa hingga menjadi suatu tindak pidana, dan upaya yang dapat dilakukan agar masalah tindak pidana persekongkolan dalam tender proyek pembangunan milik pemerintah jasa konstruksi dapat ditanggulangi, dibahas secara lengkap dan terperinci sekaligus sebagai jawaban atas permasalahan yang diteliti

#### **5. Manfaat Penelitian**

##### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya, dan pengetahuan tindak pidana khusus, khususnya masalah korupsi

mengenai persekongkolan yang dilakukan lembaga atau oknum pemerintah dalam tender proyek pembangunan milik pemerintah jasa konstruksi.

- b. Dapat bermanfaat selain sebagai informasi juga sebagai literatur atau bahan – bahan informasi ilmiah, yang digunakan untuk mengembangkan teori yang sudah ada dalam tindak pidana khusus yaitu masalah korupsi.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai suatu sarana untuk menambah wawasan dan masukan kepada akademisi dan aparat penegak hukum mengenai masalah tindak pidana persekongkolan dalam tender proyek pembangunan milik pemerintah jasa konstruksi.
- b. Sebagai tambahan pengetahuan bagi para pihak terkait serta sebagai bahan informasi dalam kaitannya dengan masalah ini.

## 6. Metode Penelitian.

Dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah sebagai berikut :

### 1. Jenis penelitian

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah tipe penelitian *Empiris*, dikatakan penelitian empiris karena penelitian ini bertitik tolak pada data primer atau lapangan. Penelitian hukum empiris atau sosiologis dapat direalisasikan pada penelitian terhadap efektivitas hukum yang sedang berlaku atau penelitian terhadap identifikasi hukum.

### 2. Sifat penelitian

Berdasarkan sifat penelitiannya, penelitian ini merupakan penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan memberikan dengan sistematis dan cermat fakta – fakta aktual dengan sifat populasi tertentu<sup>11</sup>. Tujuan dari penelitian ini memberikan data seakurat mungkin mengenai objek yang diteliti.

### 3. Lokasi Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, Penulis melakukan lokasi penelitian di Dinas Pekerjaan Umum (PU) Cipta Karya kota Pagar Alam dan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Cipta Karya kota Lahat, serta pelaku usaha yang pernah mengikuti kegiatan tender Pelelangan Umum Pembangunan Milik Pemerintah Jasa Konstruksi di lokasi penelitian.

### 4. Metode Pendekatan.

Pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis yang akan diteliti adalah mekanisme persekongkolan yang dilakukan para pihak yang terlibat dalam tender proyek pembangunan milik pemerintah Jasa Konstruksi, kemudian dianalisa hingga menjadi tindak pidana. Dari penelitian ini dapat diketahui upaya penanggulangan yang dilakukan untuk mencegah praktek persekongkolan dalam tender proyek jasa konstruksi pembangunan milik pemerintah Jasa Konstruksi.

### 5. Jenis data

---

<sup>11</sup> Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2009, hlm. 57.

#### a. Data Primer

Data Primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber data penelitian (responden)<sup>12</sup>, yaitu dengan cara mengadakan penelitian lapangan. Melalui wawancara, responden dalam penelitian ini adalah pelaku usaha yang mengikuti tender pembangunan milik pemerintah Jasa Konstruksi dilokasi kota Pagar Alam dan Lahat.

#### b. Data sekunder

adalah data yang diperoleh dari bahan – bahan dokumen resmi, peraturan perundang – undangan, laporan, buku – buku kepustakaan, dan lain – lain yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti. Soerjono soekanto dalam bukunya Pengantar Penelitian Hukum membagi bahan hukum menjadi 3 (tiga)<sup>13</sup> :

1. Bahan hukum primer, yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan – bahan hukum yang mengikat yang digunakan seperti Undang – Undang Dasar 1945, Undang – undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, serta Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah, dan Undang – Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.
2. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini yaitu buku – buku atau

---

<sup>12</sup> I Made Wirartha, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian Skripsi dan Tesis*, (Andi: Yogyakarta, 2006), hlm. 34.

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta. 2006.

literatur lainnya yang berkaitan dengan tindak pidana dalam tender proyek pembangunan milik pemerintah Jasa Konstruksi.

3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya bahan dari internet, kamus dan sebagainya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

## **7. Metode Pengumpulan Data**

Untuk memperoleh data yang diperlukan, teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

- a. Penelitian lapangan merupakan salah satu bentuk metode pengumpulan data yang secara langsung ke lokasi penelitian. Data yang dihasilkan adalah data primer melalui wawancara. Wawancara dilakukan dengan cara mengadakan tanya jawab secara langsung terhadap pelaku usaha yang mengikuti tender Pelelangan umum proyek pembangunan milik pemerintah jasa konstruksi. Tipe wawancara yang dilakukan adalah wawancara tidak terstruktur, yaitu wawancara yang dilakukan dengan tidak dibatasi oleh waktu dan daftar urutan pertanyaan, tetapi tetap berpegang pada pokok penting permasalahan yang sesuai dengan tujuan wawancara. Wawancara tidak berstruktur ini dimaksudkan agar memperoleh jawaban spontan dan gambaran yang lebih luas tentang masalah yang diteliti. Sifat wawancara yang dilakukan adalah wawancara

terbuka, artinya wawancara yang subyeknya mengetahui bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui maksud dan tujuan wawancara tersebut. Dalam penelitian ini metode penentuan sampel yang dipergunakan adalah *purposive sampling*, artinya pengambilan sampel yang bertujuan atau dilakukan dengan cara mengambil subyek dan obyek yang didasarkan pada tujuan tertentu.<sup>14</sup> Alasan dipilihnya sampel tersebut karena peneliti berpendapat bahwa ciri-ciri, sifat-sifat dan karakteristik dari masing-masing sampel sudah mewakili populasi yang ada.

- b. Penelitian kepustakaan yang merupakan cara pengumpulan data yang dilakukan dengan membaca dan mempelajari buku-buku literatur hukum yang berkaitan dengan pokok bahasan.

## 8. Metode Analisis Data

Analisis data pada dasarnya tergantung dengan jenis data yang didapat dari penelitian. Jawaban atas perumusan masalah dalam tulisan penelitian ini dikemukakan secara singkat dan padat tentang kebenaran dari penelitian ini. Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif bahwa data yang diperoleh diuraikan secara sistematis untuk dapat dipergunakan dalam menjawab permasalahan.

---

<sup>14</sup> Ronni Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 51.

## 9. Pengambilan Kesimpulan

Bahan penelitian berupa bahan-bahan hukum bersifat normatif-preskriptif ditafsirkan dengan menggunakan metode penafsiran bertujuan (*purposive interpretation*), yaitu penafsiran hukum secara kontekstual, yang dalam prosesnya penafsir memperhatikan faktor-faktor penting dari konteks hukum yang relevan, yaitu teks, asal-usul dan latar belakang sejarah, penafsiran terdahulu, perubahan sosial dalam masyarakat, serta pandangan ekonomi dan politik, yang menghasilkan makna akhir yang relevan dengan situasi dan kondisi kekinian.<sup>15</sup>

Penggunaan teori dan konsep penelitian dalam menafsirkan hasil analisis bahan-bahan hukum bersifat normatif-preskriptif yang diinteraksikan dengan hasil analisis bahan penelitian berupa fakta kemasyarakatan bersifat empiris-deskriptif, bertujuan menghasilkan, menstrukturkan dan mensistematisasi temuan-temuan hukum dan non hukum baru yang menjadi dasar untuk pengambilan kesimpulan, sehingga tujuan akhir penelitian hukum ini dapat tercapai.

---

<sup>15</sup> Dimity Kingsford Smith, "Interpreting the Corporation Law-Purposive, Practical Reasoning and the Public Interest", (1999), *Journals of Sidney Law Review*, pag. 7.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku-Buku:**

- A.Hamzah, 1984, *Korupsi Dalam Pengelolaan Proyek pembangunan*, Akademika Presindo, Jakarta.
- Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, 2004, *Hukum perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Albert Ryan, 2011, *Buku Pegangan Pengadaan Barang dan Jasa*, Gradien Mediatama, Yogyakarta.
- Beni Ahmad Saebani, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, CV Pustaka Setia, Bandung.
- Gunawan. W dan A. Yani, 2000, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Hamzah, Andi, 1994, *Asas Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta.
- I Made Wirartha, 2006, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian Skripsi dan Tesis*, Andi: Yogyakarta.
- Moelatjno, 2000, *Asas – Asas Hukum Pidana*, Cetakan Keenam, PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Racmadi Usman, 2004, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Gramedia pustaka Utama, Jakarta.
- R. Atang Ranoemiharja, 1984, *Hukum Pidana*, Tarsito, Bandung.
- Riduan Syahrani, 1991, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Pustaka Kartini, Banjarmasin.
- Ronni Hanitijo Soemitro, 1990, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- R. Serfianto D. P., Iswi Hariyani, 2011, *Rahasia Menang Tender Barang/Jasa*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta.
- Soerjono Soekanto. 2006, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta.
- Sudarto, 2009, *Hukum Pidana Jilid 1A*, Universitas Diponegoro, Semarang.
- 1996, *Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa*, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka Jakarta.

### **Jurnal :**

- Alum Simbolon, 2010. *Larangan Persekongkolan Dalam Tender: Upaya Mewujudkan Good Governance*. *Jurnal Fwi*, Vol. 2 No. 2, April 2010,
- Black law dictionary, 1968, Revised Fourth Edition, West Publishing Co
- Dimity Kingsford Smith, "Interpreting the Corporation Law-Purposive, Practical Reasoning and the Public Interest", (1999), *Journals of Sidney Law Review*

*Rangkaian Lokakarya Terbuka Hukum Kepailitan dan Wawancara Hukum Bisnis lainnya, UU No. 5 Tahun 1999 dan KPPU, cetakan I, 2003.*

### **Undang – Undang dan Peraturan Peraturan**

UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Undang – Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen.

Undang-Undang No 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi

Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Konsideran UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Pedoman Pasal 22 tentang Larangan Persekongkolan Tender, Komisi Pengawas Persaingan Usaha

### **Sumber Internet**

Dikutip dari tulisan L. Budi Kagramanto, *Persekongkolan Tender Vertikal, Horizontal, dan Gabungan*, Surabaya Pagi Online, Kamis 4 Maret 2010. Disarikan dari berita judul “KPK-LKPP Kerja Sama Berantas Korupsi”, harian Kompas, Kamis, 9 Desember 2010, Diakses tanggal 19 November 2012, Pukul 20.23 Wib dari [www.kompas.com](http://www.kompas.com).

*Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, dikutip dari <http://yakubadikrisanto.wordpress.com>.

<http://globalonlinebook.blogspot.com/2009/10/pengertian-pertanggung-jawaban.html>

<http://id.shvoong.com/law-and-politics/law/2027081-pengertian-korupsi-dan-tindak-pidana>.

<http://mahathir71.blogspot.com/2012/04/kesalahan-dan-pertanggung-jawaban-pidana.html>.

<http://vofifitriana.blogspot.com/2010/09/pengertian-rencana-anggaran-biaya.html>.

<http://www.radaronline.co.id/berita/>

<http://www.scribd.com/doc/49859507/MATERI-RAB>.

**Sumber-Sumber lainnya**

*Buku Panduan Kamu Buat Ngelawan Korupsi*, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Ikhtisar Perkuliahan hukum Pidana, Fakultas Hukum, Universitas Sriwijaya. 2008.

Lembaga Kebijakan Pengadaan barang/jasa Pemerintah (LKPP) Modul I, 2010,

Pengantar Pengadaan Barang dan Jasa di Indonesia pada Pelatihan Pengadaan

Barang/Jasa Pemerintahan tingkat Dasar/Pertama,

*Satu Dasawarsa KPPU RI*, Dikutip dari Kompetisi, Media berkala KPPU, Edisi 22 tahun 2010.