

## BAB I

### PENDAHULUAN

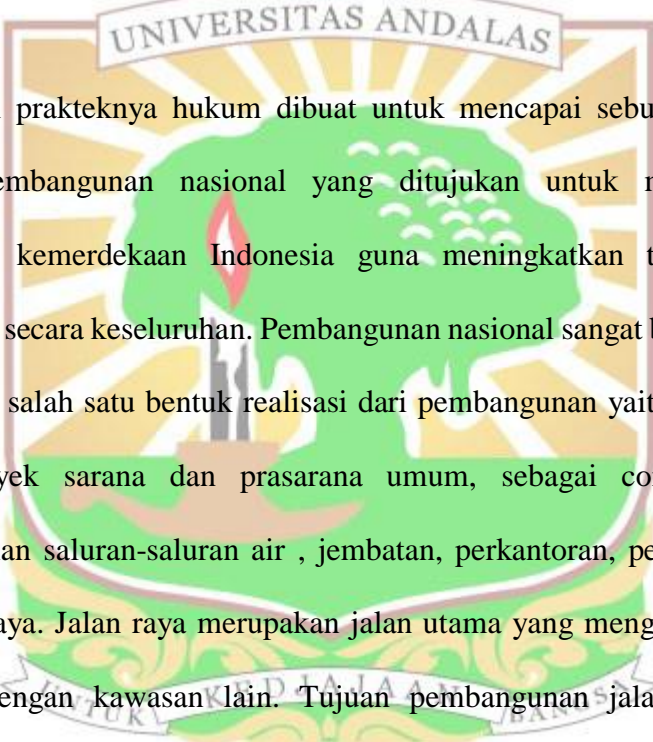
#### A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum yang menjamin tinggi supremasi hukum, yang terefleksi dalam penegakan hukum (*enforcement of law*) dan keadilan (*equality*) berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945). Pemakaian istilah negara hukum dengan resmi sudah ada sejak Indonesia merdeka yang dicantumkan dalam konstitusi atau hukum dasarnya, begitu juga dengan negara-negara lain yang sudah lama mengenal negara hukum.

Bergulirnya reformasi yang terjadi sejak tahun 1997 memberikan harapan besar bagi terjadinya perubahan di segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, yaitu politik, ekonomi dan hukum. Dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, perubahan yang diharapkan adalah menuju penyelenggaraan pemerintahan negara yang lebih demokratis, transparan, dan memiliki akuntabilitas tinggi serta terwujudnya (*good governance*) yaitu pemerintahan yang baik dan kebebasan berbuat.

Reformasi di bidang hukum yang terjadi sejak tahun 1998 telah dikembangkan melalui pranata perubahan Undang Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Semangat perubahan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) adalah ,mendorong terbangunnya penyelenggaraan dan struktur ketatanegaraan yang lebih demokrasi, serta jaminan kepastian hukum. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) sejak reformasi telah dilakukan sebanyak empat kali,

yaitu : *Pertama*, perubahan pertama disahkan pada tanggal 19 oktober 1999. *Kedua*, perubahan kedua disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000. *Ketiga*, perubahan ketiga disahkan pada tanggal 10 November 2001. *Keempat*, Perubahan keempat disahkan pada tanggal 10 agustus 2002. Hasil perubahan Undang-Undang Dasar 1945 melahirkan bangunan kenegaraan dan sistem pemerintahan yang lebih tranparansi, demokratis dan jaminan kepastian hukum.<sup>1</sup>



Dalam prakteknya hukum dibuat untuk mencapai sebuah tujuan salah satunya pembangunan nasional yang ditujukan untuk meraih cita-cita perjuangan kemerdekaan Indonesia guna meningkatkan taraf kehidupan masyarakat secara keseluruhan. Pembangunan nasional sangat banyak jenis dan macamnya, salah satu bentuk realisasi dari pembangunan yaitu pembangunan proyek-proyek sarana dan prasarana umum, sebagai contohnya adalah pembangunan saluran-saluran air , jembatan, perkantoran, perumahan rakyat dan jalan raya. Jalan raya merupakan jalan utama yang menghubungkan satu kawasan dengan kawasan lain. Tujuan pembangunan jalan raya sebagai prasarana agar kendaraan angkutan dapat mengangkut penumpang atau barang langsung ke tempat tujuan dan kota-kota yang dilalui atau disetujui serta agar biaya angkut dan biaya bongkar maupun penumpang dapat ditekan.

Pembangunan nasional tidak terlepas dari partisipasi berbagai pihak , dalam pelaksanaannya, pembangunan proyek-proyek ini melibatkan berbagai

---

<sup>1</sup> Tri Wulan Taufik, 2008, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, Prenada Nedia Group, Jakarta, hlm, 1-2

pihak seperti pemborong, pemberi tugas, arsitek, agrarian, pemerintahan daerah dan sebagainya. Disamping itu perlu diperhatikan peralatan-peralatan yang canggih yang dibutuhkan dalam pelaksanaan pembangunan tersebut.

Dalam pelaksanaan pembangunan ini antara pihak-pihak yang melaksanakannya perlu adanya suatu perjanjian dalam Pasal 1313 KUHPerdara di tegaskan bahwa suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih, salah satu bentuk perjanjian itu adalah perjanjian atau kontrak pengadaan barang dan jasa.

Istilah pengadaan barang dan jasa atau (*procurement*) diartikan secara luas, mencakup penjelasan dan tahap persiapan, penentuan dan pelaksanaan atau administrasi tender untuk pengadaan barang, lingkup pekerjaan atau jasa lainnya, pengadaan barang dan jasa di pemerintah meliputi seluruh kontrak pengadaan antara pemerintah, departemen pemerintah, badan usaha milik negara, dan lembaga negara lainnya dan perusahaan baik milik negara ataupun swasta bahkan perorangan pengadaan barang dan jasa melibatkan beberapa pihak, yaitu pihak pembeli atau pengguna dan pihak penjual atau penyedia barang dan jasa, di dalam pengadaan barang/jasa pemerintah meliputi pengadaan barang, pekerjaan kontruksi, jasa konsultansi, dan jasa lainnya.

Pengadaan jasa konsultansi diartikan jasa pelayanan professional yang membutuhkan keahlian tertentu di berbagai bidang keilmuan yang mengutamakan adanya olah pikir . Pengadaan jasa konsultansi ,apapun produk dari pengadaan jasa konsultansi namun pada intinya jasa konsultansi

memerlukan keahlian tenaga ahli dari bidang keilmuan sesuai dengan bidang jasa yang dibutuhkan termasuk di dalam pengadaan barang dan jasa, jasa konsultasi sendiri seiringkali menjadi favorit di dalam pengadaan barang/jasa pemerintah selain pengadaan pekerjaan kontruksi, karena katannya dapat menghasilkan margin keuntungan yang lebih besar dibandingkan dengan pengadaan barang/jasa lainnya selain konsultasi, sering dikatakan bahwa jasa konsultasi dapat menghasilkan margin keuntungan sampai dengan 40%, karena produknya yang hanya sekedar tumpukan kertas yang di jilid , padahal sebenarnya yang dinilai bukan berapa tebal dari produknya, namun kualitas dari isi lembaran buku yang dihasilkan dari hasil pemikiran tenaga-tenaga ahli di dalamnya.<sup>2</sup>

Dalam pelaksanaan pengguna adalah pihak yang meminta atau memberi tugas kepada pihak penyedia untuk memasok atau membuat barang atau melaksanakan pekerjaan tertentu. Pengguna barang dan jasa dapat merupakan suatu lembaga/organisasi dan dapat pula perseorangan yang tergolong lembaga/organisasi antara lain ; Instansi pemerintah, pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten, dan pemerintah kota, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) swasta dan organisasi masyarakat, sedangkan yang tergolong orang perseorangan adalah individu atau orang yang membutuhkan barang dan jasa.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> <http://pengadaan-barang-jasa.com> diakses selasa 15 maret 2016 pukul 20.00 WIB

<sup>3</sup> Adrian Sutedi, 2014, *Aspek Hukum Pengadaan Barang&Jasa dan Berbagai Permasalahannya*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm, 6-9



Perjanjian pengadaan barang atau jasa termasuk dalam perjanjian pemborongan yang terdapat dalam KUHPerdara dan Pasal 1601, Pasal 1601b dan Pasal 1604 dan sampai dengan Pasal 1616 bahwa agar pengadaan barang dan jasa pemerintah dapat dilaksanakan dengan efektif, efisien, dengan prinsip persaingan sehat, transparan, terbuka dan perlakuan yang adil dan layak bagi semua pihak sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan, maupun manfaatnya bagi kelancaran tugas pemerintah dan pelayanan. Selanjutnya dalam ketentuan tersebut juga dijelaskan tentang pekerjaan kontruksi adalah keseluruhan dokumen yang mengatur hubungan hukum antara pengguna jasa dan penyedia jasa dalam penyelenggaraan pekerjaan jasa konsultasi.<sup>4</sup>

Seperti proyek jalan raya yang merupakan jalan utama yang menghubungkan satu kawasan dengan kawasan yang lain, dimana penanganan bidang jalan dan jembatan, kewenangan penanganan, yaitu jalan nasional/negara ditangani oleh Kementerian Pekerjaan Umum di bawah Direktorat Jendral Bina Marga melalui Balai Jalan Nasional. Jalan provinsi pada pemerintah provinsi dan jalan kabupaten/kota ditangani oleh pemerintah kabupaten atau kota yaitu Dinas Prasarana Jalan, Tata Ruang dan Permukiman yang sesuai dengan Undang-undang No 38 tahun 2003, berdasarkan Pasal 1 ayat (18) , sistem jaringan jalan adalah satu kesatuan ruas jalan yang saling menghubungkan dan mengikat pusat-pusat pertumbuhan yang berada dalam

---

<sup>4</sup> Djumialdji, 1996, *Hukum Bangunan Dasar-Dasar Dalam Proyek dan Sumber Daya Manusia*. PT. Rineka Cipt, Jakarta, Hlm, 1

pengaruh pelayanannya dalam suatu hubungan hierarkis. Sistem jaringan jalan merupakan abstraksi dari fasilitas transportasi yang memiliki kedudukan penting, terutama jika dihubungkan dengan penggunaan lahan akan dapat membentuk suatu pola tata guna lahan yang pada gilirannya dapat mempengaruhi rencana fisik ruang kota, serta peranannya sebagai suatu sistem transportasi.

Perjanjian antara Dinas Prasarana Jalan, Tata Ruang dan Permukiman dengan PT. Riska Engineering Konsultan, dimana perihal perjanjian (kontrak) yaitu menunjukan penyedia barang/jasa untuk melaksanakan paket pekerjaan jasa konsultansi dalam hal paket kajian jaringan jalan strategis provinsi wilayah-III, dimana PT. Riska Engineering ini memiliki keahlian professional, personil dan sumber daya teknis, dan telah menyetujui untuk menyediakan jasa konsultansi dengan Dinas Prasarana Jalan, Tata Ruang dan Permukiman di Kota Padang dimana perihal mengenai jasa konsultansi dan pengadaan barang dan jasa beserta pelaksanaannya ini diatur di dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 70 Tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, peraturan-peraturan mengenai pengadaan barang dan jasa sebelumnya juga terdapat di dalam Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Berdasarkan hasil pengkajian terhadap kebijakan dan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa untuk beberapa periode ternyata beberapa permasalahan timbul sebagai dampak atas era globalisasi dan proses

demokratis, antara lain seperti : Inefisiensi, lemahnya daya saing nasional, pendekatan yang protektif. Pada kurun waktu sampai dengan 2000, pendekatan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah cenderung protektif dan mengedepankan aspek pemerataan peluang usaha. Penyebab atas permasalahan tersebut dibagi dalam 3 (tiga) segi, yaitu ketentuannya, sumber daya manusianya serta lembaga yang berwenang menyesuaikan ketentuan akibat perubahan era/tuntutan masyarakat yaitu ; kerangka kerja (*Legal Framework*), kapasitas sumber daya manusia, kelembagaan yang mengembangkan kebijakan pengadaan barang dan jasa.

Dalam pelaksanaannya, apa yang dicita-citakan, apa yang harus ada nanti (*das sollen*) dan apa yang menjadi kenyataan atau keadaan yang sebenarnya pada waktu sekarang (*das sein*) atau untuk singkatannya arti dari keduanya adalah yang ada dan yang seharusnya dilapangan maupun pada prakteknya ditemukan berbeda, artinya banyak penyimpangan-penyimpangan yang terjadi , baik dari segi pelaksanaan, maupun kewenangan pemerintah terkait. Seperti hal-hal kecil terkait keterlambatan proses pekerjaan, hingga pelanggaran terhadap aturan yang telah disepakati, seperti jangka waktu proyek yang telah disepakati sebelumnya menjadi mundur akibat berbagai alasan.

Faktor-faktor seperti di atas lah yang menjadi masalah tersendiri di dalam pembangunan nasional, terkhusus pada pelaksanaan perjanjian terkait hukum konstruksi, yang melibatkan banyak pihak, seperti pemerintah, penyedia jasa, pekerja, hingga masyarakat langsung. Inilah mengapa perlu dikaji lagi tentang (*das sollen*) dan (*das sein*) pada pelaksanaan pekerjaan pengadaan barang dan

jasa oleh pemerintah terkait hukum konstruksi di Indonesia dan pelaksanaannya antara pemerintah dan penyedia jasa.

Berdasarkan paparan diatas maka penulis tertarik mengangkat penelitian yang selanjutnya diberi judul: **“PELAKSANAAN PERJANJIAN PENGADAAN BARANG DAN JASA KONSULTANSI ANTARA DINAS PRASARANA JALAN, TATA RUANG DAN PERMUKIMAN DI KOTA PADANG DENGAN PT. RISKA ENGINEERING KONSULTAN”**

### **B. Rumusan Masalah**

Bertitik tolak dari latar belakang , adapun yang menjadi perumusan masalah adalah :

1. Bagaimana proses terjadinya perjanjian pengadaan barang dan jasa konsultansi antara Dinas Prasarana, Jalan Tata Ruang dan Permukiman di Kota Padang dengan PT. Riska Engineering Konsultan ?
2. Bagaimana pelaksanaan perjanjian pengadaan barang dan jasa konsultansi antara Dinas Prasarana, Jalan Tata Ruang dan Permukiman di Kota Padang dengan PT. Riska Engineering Konsultan ?
3. Kendala apa saja yang ditemui dalam pelaksanaan perjanjian jasa konsultasi antara Dinas Prasarana, Jalan Tata Ruang dan Permukiman dengan PT. Riska Engineering Konsultan ?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui bagaimana proses terjadinya perjanjian pengadaan barang dan jasa konsultansi antara Dinas Prasarana Jalan Tata Ruang dan Permukiman di Kota Padang dengan PT. Riska Engineering Konsultan.



2. Mengetahui pelaksanaan perjanjian jasa konsultasi antara Dinas Prasarana Jalan, Tata ruang dan Permukiman di Kota Padang dengan PT . Riska Engineering Konsultan.
3. Mengetahui apa saja kendala yang ditemui dalam pelaksanaan perjanjian pengadaan baarang dan jasa konsultansi anatar Dinas Prasarana Jalan, Tata Ruang, dan Permukiman di Kota Padang dengan PT. Riska Engineering Konsultan dalam pelaksanaan perjanjian jasa konsultansi

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian dapat dikategorikan sebagai manfaat teoritis dan teori praktis

##### 1. Manfaat secara teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan manfaat pada pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum.
- b. Hasil penelitian diharapkan menjadi referensi dan masukan terhadap perkembangan ilmu hukum, khususnya hukum perdata mengenai pelaksanaan perjanjian dari hukum lain yang terkait di dalamnya
- c. Diharapkan dari penelitian ilmiah ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum khususnya pengadaan barang dan jasa konsultansi.

##### 2. Manfaat secara Praktis

- a. Hasil penelitian ini dapat memberikan masukan dan sumbangan kepada pihak-pihak yang berkepentingan, seperti pemerintah Provinsi Sumatera Barat yaitu Dinas Prasarana Jalan Tata Ruang dan Permukiman dengan PT. Riska Engineering Konsultan.

- b. Diharapkan penelitian ini berguna menambah wawasan bagi penulis serta arahan apabila penulis dihadapkan pada masalah ini.
- c. Diharapkan penelitian bisa dijadikan acuan kedepannya bagi penulis terutama di bidang pengadaan barang dan jasa konsultasi.

## E. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan sebagaimana diungkapkan diatas, diperlukan suatu metode agar hasilnya dapat dipertanggungjawabkan validitasnya dalam penelitian ini peneliti memakai metode *yuridis empiris*, maksudnya yaitu melihat problem hukum yang ada dan dikaitkan dengan peraturan- peraturan yang berlaku dengan melihat problem hukum yang ada, untuk melaksanakan teori yuridis empiris diperlukan langkah-langkah sebagai berikut :

### 1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif*, yaitu menggambarkan dan menjelaskan apa yang menjadi permasalahan dan kemudian disesuaikan dengan ketentuan atau norma-norma hukum yang mengaturnya sebagai landasan dan penelitian ini.

### 2. Sumber Data

Data dalam penelitian ini penulis boleh melalui:

#### a. Penelitian perpustakaan (*Library Research*)

Penulis memperoleh data dengan cara membaca buku-buku, dokumen-dokumen dan peraturan yang berhubungan dengan pelaksanaan

perjanjian pekerjaan antara Dinas Prasarana Jalan, Tata Ruang, dan Permukiman dengan PT Riska Engineering Konsultan.

Penelitian perpustakaan ini dilakukan pada:

- 1) Perpustakaan Universitas Andalas.
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
- 3) Perpustakaan Daerah Sumatera Barat.

#### b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan langsung dilakukan pada kantor Dinas Prasarana Jalan, Tata Ruang dan Permukiman Provinsi Sumatra Barat. Penelitian ini dilakukan dengan maksud mendapatkan data yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas sehingga dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan yang dimaksud.

### 3. Jenis Data

Setelah ditentukan lokasi penelitian, penulis mulai mengumpulkan data, data yang dikumpulkan yaitu:

#### a) Data Primer

Merupakan data yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian (*field research*) dengan melakukan wawancara semi terstruktur, yakni disamping menyusun pertanyaan yang disiapkan, terlebih dahulu juga mengembangkan pertanyaan lain yang dilakukan terhadap pihak-pihak terkait.

#### b) Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung dari objek penelitian yang peneliti lakukan dengan mempelajari buku-buku (*library research*) yang relevan dengan penelitian ini:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari:

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).
- b) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Kontruksi.
- c) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- d) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2003 tentang Jalan dibagi berdasarkan tanggung jawab.
- e) Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- g) Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- h) Peraturan-peraturan terkait lainnya.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terkait dengan penelitian yang peneliti lakukan.

c. Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).<sup>5</sup>

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara (*interview*) adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka (*face-to-face*), ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seorang responden. Wawancara yang digunakan adalah wawancara terbuka (*open interview*), yaitu wawancara dengan pertanyaan yang diajukan sudah demikian rupa bentuknya, sehingga responden tidak saja terbatas pada jawaban “ya” atau “tidak” tetapi dapat memberikan penjelasan-penjelasan mengapa ia menjawab “ya” atau “tidak” kepada Dinas Prasarana Jalan Tata Ruang dan Permukiman.

b. Studi Dokumen

---

<sup>5</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, Pengantar Metode Penelitian Hukum, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta



Metode pengumpulan data yang dipergunakan untuk memperoleh data sekunder dengan cara menggali sumber-sumber tertulis baik dari perpustakaan, instansi terkait maupun literature yang relevan dengan materi penelitian.

## 5. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data

### a. Pengolahan Data

Teknik pengolahan data yang digunakan adalah *editing*, yaitu data yang diperoleh melalui hasil wawancara lapangan dan studi literature, akan diteliti kembali untuk memastikan, apakah data-data yang diperoleh sudah cukup baik dan lengkap, guna meningkatkan kualitas keabsahan data yang akan dikelola dan analisis.

### b. Analisis Data

Terhadap semua data dan bahan hukum yang diperoleh dari hasil penelitian, baik yang dilakukan melalui studi kepustakaan maupun studi lapangan diolah dan disusun secara kualitatif yaitu analisis berdasarkan peraturan yang ada dan bahan pustaka serta diuraikan dengan kalimat-kalimat sehingga dapat memberikan gambaran secara detail.

## F. Sistematika Penulisan

Pada sistematika penulisan, penulis akan menjelaskan secara ringkas bab demi bab secara berurutan. Urutan penulisan bab yang akan disajikan adalah sebagai berikut:

BAB 1 :Pendahuluan

Memaparkan informasi secara umum, arah tujuan dan alasan penulis melakukan penelitian, yaitu meliputi: Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Masalah, Manfaat Penelitian (Secara teoritis dan praktis), Metode Penelitian serta Sistematika Penulisan.

## BAB II :Tinjauan Pustaka

Merupakan garis besar tentang tinjauan umum mengenai hukum perdata terkait hukum perjanjian, hukum konstruksi, dan berbagai tinjauan umum lainnya terkait perjanjian konstruksi dan pengadaan barang dan jasa, juga meliputi Tinjauan Pustaka dan Kerangka Pemikiran.

## BAB III :Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini membahas tentang bagaimana pengaturan, pelaksanaan, serta kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan perjanjian jasa konsultasi serta keterkaitannya pada Dinas Tata Ruang, Jalan, dan Permukiman.

## BAB IV :Penutup

Menguraikan seputar kesimpulan dan saran yang didapatkan dari penelitian yang telah dilaksanakan tentang pelaksanaan perjanjian jasa konsultasi antara Dinas Tata Ruang, Jalan, dan Permukiman dengan PT. RISKA ENGINEERING KONSULTAN.



