

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tujuan Negara Republik Indonesia tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea keempat yang berbunyi sebagai berikut:

“Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”

Upaya yang negara lakukan untuk mencapai tujuan negara tersebut salah satunya adalah dengan membagi kewenangan melalui desentralisasi dikarenakan para pendiri bangsa (*the founding fathers*) menyadari bahwa variabilitas yang tinggi antar daerah, dan kondisi geografis menjadi salah satu tantangan yang besar dan berat untuk mewujudkan tujuan negara, terutama jika pemerintahan dikelola secara sentralistis. Hal ini juga didorong oleh fakta bahwa desentralisasi diterapkan di berbagai negara sebagai respon atas tidak efektifnya sistem sentralisasi dalam melaksanakan kebijakan dan program programnya. penerapan desentralisasi dinilai dapat meningkatkan efektivitas pelayanan publik karena pemerintah daerah lebih dekat dengan masyarakat dan lebih mengerti keinginan masyarakat dibandingkan pemerintah pusat.¹

Dalam Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, negara Indonesia juga mengakui satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus berupa desentralisasi yang bersifat asimetris atau berbeda dengan

¹ Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2020, “*Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua*”, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, hlm. 1

daerah pada umumnya. Hal tersebut dapat dilihat pada UUD 1945 Pasal 18A Ayat (1) yang berbunyi “Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan Undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah” dan Pasal 18B Ayat (1) yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang”. Perubahan Kedua ini didasarkan atas adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/2000 Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah yang merekomendasikan lahirnya 2 (dua) otonomi khusus bagi Aceh dan Irian Jaya (sekarang Papua). Untuk Otonomi Khusus Papua, pemerintah melakukan perubahan pendekatan penanganan masalah di Papua dari pendekatan keamanan/stabilitas (*security approach*) menjadi pendekatan sosial/kesejahteraan (*prosperity approach*).² Pemberian Otonomi Khusus Papua dimaksudkan untuk mengatasi konflik yang berlangsung lama dan menelan korban karena adanya tuntutan untuk memisahkan diri dari negara Republik Indonesia. Untuk itu, dirasa perlu untuk memberikan Otonomi Khusus Bagi Papua melalui kehadiran Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Pemberlakuan otonomi khusus bagi Papua (desentralisasi asimetris) dimana pemerintah pusat telah mendelegasikan kewenangannya kepada pemerintah daerah, pendistribusian

² Mohammad A. Musa'ad, 2011, “Kontekstualisasi Pelaksanaan Otonomi Khusus di Provinsi Papua: Perspektif Struktur dan Kewenangan Pemerintahan”, *Jurnal Kajian*, Vol. 16 No. 2, hlm. 359

kekuasaan secara berbeda dibandingkan desentralisasi otonomi daerah yang bersifat umum.

Kebijakan ini didesain agar Orang Asli Papua (OAP) tidak termarginalkan dan dapat berpartisipasi di dalam pembangunan di Papua. Pengertian Orang Asli Papua (OAP) sendiri sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 huruf t Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang berbunyi “Orang Asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua”. Kebijakan Otonomi Khusus Papua tersebut semata-mata ditujukan untuk mencapai cita-cita dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yaitu membangun masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, termasuk dalam hal ini yaitu pembangunan masyarakat Papua. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua tentunya memiliki cita-cita dasar yakni:³

1. Meningkatkan taraf hidup masyarakat;
2. Mewujudkan keadilan, penegakkan hak asasi manusia, supremasi hukum dan demokrasi;
3. Pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua; dan
4. Penerapan tata kelola pemerintahan.

Mengingat kekhususan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua ini, pembentuk undang-undang juga memberikan perhatian dan keberpihakan khusus terhadap Orang Asli Papua (OAP) dengan memberikan ruang partisipasi politik yang sangat luas kepada

³ Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2020, *Op.Cit.*, hlm. 3

Orang Asli Papua (OAP) dan memberikan perlindungan nilai-nilai lokal dan adat di Papua.

Untuk mengakomodir keberpihakan khusus terhadap Orang Asli Papua (OAP) tersebut, ditetapkan berbagai kebijakan afirmatif oleh pemerintah. Kebijakan afirmatif atau Tindakan afirmatif (*affirmative-action*) sendiri diartikan sebagai tindakan diskriminasi positif sebagai upaya untuk memperoleh kesetaraan dan keadilan berdasarkan pertimbangan tertentu.⁴ Sejalan dengan pernyataan Masnur, Widhiana menjelaskan *affirmative-action* adalah kebijakan yang mensyaratkan untuk dikenakan kepada suatu kelompok tertentu untuk mendapatkan pemberian kompensasi dan keistimewaan khusus dalam kasus-kasus tertentu yang bertujuan untuk mencapai representasi yang lebih proporsional.⁵

Kebijakan Afirmatif ditetapkan tidak terkecuali dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Presiden menetapkan Peraturan Presiden Nomor 84 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang/jasa Pemerintah dalam Rangka Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat yang saat ini statusnya telah dicabut dan digantikan dengan Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Bentuk kebijakan afirmatif yang ada dalam kedua Peraturan Presiden tersebut adalah keturutsertaan Pelaku Usaha Orang Asli Papua (OAP) atau dikenal sebagai pelaku usaha papua dalam pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa

⁴ Masnur Marzuki, 2009, "Affirmative Action dan Paradoks Demokrasi," *Jurnal Konstitusi PSHK-FH Universitas Islam Indonesia*, Vol.II No. 1, hlm. 9

⁵ Widhiana Hestining Putri, 2013, "Kontekstualitas Affirmative Action dalam Kebijakan Pertanahan di Yogyakarta", *Jurnal Bhumi*, Nomor 37 Tahun 12, hlm. 172

Pemerintah Di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Dalam Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat dijelaskan bahwa kebijakan afirmatif tersebut bertujuan antara lain: a) menghasilkan barang/jasa yang tepat dari setiap uang yang dibelanjakan, diukur dari aspek kualitas, jumlah, waktu, biaya, lokasi, dan Penyedia; b) meningkatkan peran serta Pelaku Usaha Papua; c) meningkatkan peran serta Usaha Mikro dan Usaha Kecil, terutama Usaha Mikro dan Usaha Kecil Pelaku Usaha Papua; d) meningkatkan penggunaan produk dalam negeri; e) meningkatkan keikutsertaan industri kreatif; f) mendorong pemerataan ekonomi; g) mendorong Pengadaan Berkelanjutan; dan h) meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

Sebelum membahas terkait Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, akan dibahas Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah secara umum. Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah ialah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.⁶ Adanya pengadaan barang/jasa pemerintah berguna sebagai faktor yang mendukung dalam kegiatan operasional di instansi pemerintah dalam

⁶ Presiden Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 1 Angka 1

memenuhi kebutuhan.⁷ Dalam proses pelaksanaan pengadaan barang/jasa diterapkan prinsip transparan, akuntabilitas, keterbukaan, bersaing, adil/tidak diskriminatif untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap proses pengadaan barang/jasa pemerintah, karena hasilnya dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat baik dari segi administrasi, teknis maupun keuangan.⁸ Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sendiri dapat berupa pengadaan sebagai berikut:⁹

1. **Barang**
setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh Pengguna Barang.
2. **Pekerjaan Konstruksi**
keseluruhan atau Sebagian kegiatan yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan Kembali suatu bangunan.
3. **Jasa Konsultansi**
jasa layanan profesional yang membutuhkan keahlian tertentu diberbagai bidang keilmuan yang mengutamakan adanya olah pikir.
4. **Jasa Lainnya**
jasa non-konsultansi atau jasa yang membutuhkan peralatan, metodologi khusus, dan/ atau keterampilan dalam suatu sistem tata kelola yang telah dikenal luas di dunia usaha untuk menyelesaikan suatu pekerjaan.

Dalam Pasal 3 Ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan barang/Jasa Pemerintah dijelaskan bahwa cara pengadaan di atas dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara, yaitu melalui swakelola atau penyedia. Pengadaan Barang/Jasa melalui swakelola adalah cara memperoleh barang/jasa yang dikerjakan sendiri oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat

⁷ Nurul Alifia Risky & Nida Handayani, 2023, "Analisis Pengadaan Barang Dan Jasa Di PT. Pertamina Retail", *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 1 No. 1, hlm. 51

⁸ Purnomo Edi Mulyono, 2017, "Analisis Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik Pada Pemerintah Kabupaten Gresik", *Airlangga Development Journal*, Vol. 1 No. 1, hlm. 34

⁹ Presiden Republik Indonesia, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 1 Angka 29-32

Daerah, Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah lain, organisasi kemasyarakatan, atau kelompok masyarakat. Sedangkan Pengadaan Barang/Jasa melalui Penyedia adalah cara memperoleh barang/jasa yang disediakan oleh Pelaku Usaha. Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui penyedia, terdapat berbagai macam metode pemilihan. Hal ini diatur dalam Pasal 38 Ayat (1) dan Pasal 41 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan barang/Jasa Pemerintah yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 38 Ayat (1): Metode pemilihan Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya terdiri atas:

- a. E-purchasing;
- b. Pengadaan Langsung;
- c. Penunjukan Langsung;
- d. Tender Cepat; dan
- e. Tender.

Pasal 41 Ayat (1): Metode pemilihan Penyedia Jasa Konsultansi terdiri atas:

- a. Seleksi;
- b. Pengadaan Langsung; dan
- c. Penunjukan Langsung.

Berdasarkan Angka 5 huruf b Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 2 Tahun 2024 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan Di Wilayah Papua¹⁰, Proses Pengadaan Barang/Jasa berkaitan dengan pengaturan kekhususan pada Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan

¹⁰ Wilayah Papua adalah seluruh Provinsi yang ada di Papua meliputi Provinsi Papua, Provinsi Papua Barat, Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya, dalam Ruang Lingkup Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 2 Tahun 2024 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan Di Wilayah Papua

Provinsi Papua Barat dapat digunakan untuk Pengadaan Barang/Jasa di Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota baru hasil pemekaran Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat sampai diterbitkannya Peraturan Presiden yang mengatur mengenai Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua pengganti Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019. Sehingga Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota di Papua, Papua Barat, Papua Selatan, Papua Tengah, Papua Pegunungan, dan Papua Barat Daya serta Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah yang berada di luar Papua yang lokasi pekerjaannya berada di Papua, dalam melakukan pengadaan Barang/Jasa di wilayah Papua tetap mengikuti pengaturan kekhususan yang ada pada Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019. Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di wilayah Papua secara umum sama dengan yang dilakukan di Provinsi lain, yang menjadi pembeda adalah terdapat kebijakan afirmatif dimana dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat harus secara aktif melibatkan Orang Asli Papua (OAP) dalam pelaksanaannya. Wujud kebijakan afirmatif tersebut dewasa ini dikenal dengan istilah pemberdayaan. Pemberdayaan Orang Asli Papua (OAP) pertama kali dikenal bertepatan dengan ditetapkannya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Provinsi Papua Dan Provinsi Papua Barat. Dalam Peraturan presiden tersebut terdapat istilah pengusaha lokal dimana definisi pengusaha lokal ialah Penyedia Barang/Jasa yang merupakan/dimiliki orang asli Papua dan berdomisili/berkedudukan di

Provinsi Papua atau Provinsi Papua Barat.¹¹ Selanjutnya terkait pemberdayaan, diatur dalam Pasal 2 antara lain huruf b, d, e, g, h yang berbunyi sebagai berikut:¹²

b. Mekanisme Pengadaan Langsung sebagaimana dimaksud pada huruf a, dapat dilakukan oleh Kelompok Kerja ULP atau 1 (satu) orang Pejabat Pengadaan, dan hanya diperuntukkan bagi Pengusaha Lokal yang memenuhi persyaratan kualifikasi.

d. Dalam hal Pengusaha Lokal sebagaimana dimaksud pada huruf b belum ada yang mampu memenuhi persyaratan kualifikasi, maka dilakukan metode Pelelangan Umum yang dapat diikuti oleh semua Penyedia Barang/Jasa, dengan ketentuan Penyedia Barang/Jasa dari luar Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota harus bermitra dengan Pengusaha Lokal melalui perjanjian kerja sama operasi/kemitraan.

e. Dalam hal Pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya yang bernilai sampai dengan Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah), pemilihan Penyedia Barang/Jasa dilakukan dengan Pelelangan Umum, dimana calon Penyedia Barang/Jasa dari luar Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota harus bermitra dengan Pengusaha Lokal melalui perjanjian kerja sama operasi/kemitraan.

g. Untuk pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya bernilai di atas Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah), Kelompok Kerja ULP/Pejabat Pengadaan tidak boleh melarang, menghambat, dan membatasi keikutsertaan calon Penyedia Barang/Jasa dari luar Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota, dengan memprioritaskan yang bekerja sama dengan Pengusaha Lokal.

h. Untuk pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya sebagaimana dimaksud pada huruf g, apabila Penyedia Barang/Jasa dari luar Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota tidak bermitra dengan Pengusaha Lokal, maka Penyedia Barang/Jasa dimaksud harus mensubkontrakan sebagian pekerjaan kepada Pengusaha Lokal.

Setelah dicabutnya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Provinsi Papua Dan Provinsi Papua Barat, pemberdayaan pelaku usaha Papua diakomodir melalui Pasal 18 Ayat (1)

¹¹ Presiden Republik Indonesia, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Provinsi Papua Dan Provinsi Papua Barat, Pasal 1 Angka 8

¹² Presiden Republik Indonesia, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Provinsi Papua Dan Provinsi Papua Barat, Pasal 2

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan Di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat yang berbunyi “Pelaku Usaha non-kecil yang mengikuti Pengadaan Barang/Jasa di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat wajib melakukan pemberdayaan Pelaku Usaha Papua”.¹³ Selain hal tersebut di atas, untuk Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat juga dikenal adanya tender terbatas. Pengertian tender terbatas ada dalam Pasal 1 Angka 31 yang berbunyi:

Tender dengan pascakualifikasi yang pesertanya terbatas pada Pelaku Usaha Papua untuk mendapatkan Penyedia Barang/ Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yang bernilai paling sedikit di atas Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah).

Untuk mengkomodir pelaksanaan pengaturan terkait pemberdayaan dan/atau pelibatan pelaku usaha papua tersebut, maka turut diatur dalam peraturan pelaksana berupa Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia. Dalam dokumen pemilihan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya maupun jasa konsultasi konstruksi, pemberdayaan pelaku usaha papua ikut dalam persyaratan kualifikasi yang harus dipenuhi oleh calon penyedia jasa yang mengikuti pengadaan barang/jasa di wilayah Papua.

¹³ Presiden Republik Indonesia, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan Di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, Pasal 18 Ayat (1)

Permasalahan terkait pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia di wilayah Papua khususnya sektor jasa konstruksi¹⁴ timbul ketika Kelompok Kerja Pemilihan selaku bagian dari pemerintah yang melaksanakan tugasnya untuk mempersiapkan serta melaksanakan pengadaan barang/jasa melakukan pemeriksaan persyaratan kualifikasi pelaku usaha papua yang disampaikan oleh calon penyedia jasa. Dalam pengadaan pekerjaan konstruksi, diatur secara jelas bahwa kriteria pelaku usaha papua adalah sebagai berikut:

1. Domisili Pelaku Usaha Papua wajib berada pada Provinsi lokasi pelaksanaan pekerjaan (Provinsi Papua atau Provinsi Papua Barat);
2. Pembuktian Pelaku Usaha Papua yaitu dengan:
 - a. jumlah kepemilikan saham Orang Asli Papua (OAP) yaitu lebih besar dari 50% (lima puluh persen);
 - b. Direktur Utama dijabat oleh OAP; dan
 - c. jumlah pengurus badan usaha yang dijabat oleh OAP lebih besar dari 50% (lima puluh persen) apabila berjumlah gasal dan minimal 50% (lima puluh persen) apabila berjumlah genap.
3. Pembuktian OAP dilakukan dengan:
 - a. Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP);
 - b. Kartu keluarga yang dilegalisir oleh pejabat/pemerintah kabupaten/kota setempat yang berwenang; dan
 - c. surat kenal/akta lahir.

Kriteria pelaku usaha papua secara jelas sebagaimana dalam pengadaan pekerjaan konstruksi tidak terdapat dalam jasa konsultansi konstruksi. Kelompok Kerja Pemilihan yang ada di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat menafsirkan sendiri kriteria pelaku usaha papua dengan didasarkan pada pengertian pelaku usaha papua dalam lampiran dokumen pemilihan Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

¹⁴ Jasa Konstruksi adalah layanan jasa konsultansi konstruksi dan/atau pekerjaan konstruksi, dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi

Nomor 12 Tahun 2021 Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia yang berbunyi “Pelaku Usaha Papua adalah calon penyedia yang merupakan/dimiliki orang asli Papua dan berdomisili/berkedudukan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat”. Dikarenakan adanya penafsiran sendiri ini maka terjadi perbedaan penentuan kriteria pelaku usaha papua oleh Kelompok Kerja Pemilihan yang ada di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat dengan kriteria yang ada di dalam Peraturan Gubernur Peraturan Gubernur Papua Nomor 46 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Provinsi Papua. Sebagai contoh, PT. Tinavel Papua Konsultan berdasarkan hasil penelusuran laman resmi pemerintah Provinsi Papua, belum dapat dianggap sebagai pelaku usaha papua.¹⁵ Sedangkan oleh Kementerian PUPR, PT. Tinavel Papua Konsultan dianggap sebagai pelaku usaha papua dan telah berkontrak dalam paket jasa konsultansi Bantuan Teknis BPJN Merauke Tahun Anggaran 2022 sebagai anggota Kerja Sama Operasi (KSO).¹⁶

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk membuat proposal dengan judul ***“Kebijakan Afirmatif Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia Pada Sektor Jasa Konstruksi Di Wilayah Papua”***.

¹⁵ Pemerintah Provinsi Papua, 2023, <https://sikap-oap.papua.go.id/perusahaan>, dikunjungi Pada Tanggal 16 Maret 2024 Jam 16.00 WIB

¹⁶ Layanan Pengadaan Secara Elektronik Kementerian PUPR, 2023, <https://lpse.pu.go.id/eproc4/lelang/79251064/pengumumanlelang>, dikunjungi Pada Tanggal 16 Maret 2024 Jam 16.10 WIB

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan di atas, maka rumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk kebijakan afirmatif pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia pada sektor jasa konstruksi di wilayah Papua?
2. Bagaimana penerapan kebijakan afirmatif pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia pada sektor jasa konstruksi di wilayah Papua?
3. Apa akibat hukum pelanggaran pelaksanaan kebijakan afirmatif pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia pada sektor jasa konstruksi di wilayah Papua?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis bentuk kebijakan afirmatif pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia pada sektor jasa konstruksi di wilayah Papua.
2. Menganalisis penerapan kebijakan afirmatif pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia pada sektor jasa konstruksi di wilayah Papua.
3. Menganalisis akibat hukum pelanggaran pelaksanaan kebijakan afirmatif pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia pada sektor jasa konstruksi di wilayah Papua.

D. Manfaat Penelitian

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, melalui penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bacaan yang memberikan pengetahuan dan informasi kepada masyarakat pada umumnya dan kalangan pelaku pengadaan barang/jasa pemerintah pada khususnya.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat pengetahuan bagi praktisi pengadaan barang/jasa pemerintah sebagai berikut:

- a. Pemerintah: Sebagai masukan kepada Pemerintah khususnya Lembaga Kebijakan Barang/Jasa Pemerintah selaku lembaga pemerintah yang bertanggungjawab dalam menyusun dan menetapkan kebijakan terkait pengadaan barang/jasa pemerintah.
- b. Pejabat Pengadaan/Kelompok Kerja Pemilihan: Sebagai bahan pertimbangan dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya untuk mengevaluasi persyaratan pelaku usaha papua.
- c. Peneliti sendiri: Sebagai sarana untuk melatih kemampuan peneliti dalam melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil penelitian dalam bentuk tulisan serta pendalaman pemahaman peneliti terkait pengadaan barang/jasa pemerintah khususnya di Wilayah Papua.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian tentang Kebijakan Afirmatif Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Provinsi Papua Dan Provinsi Papua Barat. Layaknya suatu karya ilmiah, peneliti harus memberikan pertanggungjawaban ilmiah bahwa penelitian yang dilakukan dijamin keasliannya.¹⁷ Oleh karenanya, peneliti dalam hal ini akan menelaah pustaka terkait penelitian terdahulu untuk memastikan keaslian dari penelitian ini. Beberapa hasil penelitian berupa tesis yang dilakukan peneliti terdahulu dalam ruang lingkup pengadaan barang/jasa pemerintah di Provinsi Papua dan/atau Provinsi Papua Barat, namun belum ada yang secara khusus menulis mengenai Kebijakan Afirmatif Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Provinsi Papua Dan Provinsi Papua Barat. Pembahasan mengenai pengadaan barang/jasa Pemerintah di Provinsi Papua dan/atau Provinsi Papua Barat yang relevan dengan penelitian ini berupa tesis antara lain sebagai berikut:

1. Penelitian Tesis Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dari Emi Puspitarini Tahun 2018 yang berjudul “Konsep Regulasi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Guna Merespon Ambiguitas Berakhirnya Kebijakan *Affirmative Action* Terhadap Pengusaha Lokal Di Provinsi Papua”, tujuan dari penelitian ini adalah mengetahui pelaksanaan *affirmative action* dalam aspek pengadaan barang/jasa pemerintah yang diberlakukan kepada pengusaha lokal Papua sebagaimana ketentuan Peraturan Presiden Nomor 84 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang/Jasa

¹⁷ Johny Ibrahim, 2016, “*Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*”, Jawa Timur: Bayu Media Publishing, hlm. 292

Pemerintah Dalam Rangka Percepatan Pembangunan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Sedangkan penelitian Penulis bertujuan untuk mengetahui bentuk kebijakan afirmatif serta penerapannya dalam pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia pada sektor jasa konstruksi di wilayah Papua yang telah dituangkan dalam Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia.

2. Penelitian Tesis Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dari Isak Samuel Kijne Mansawan Tahun 2021 yang berjudul “Efektivitas Implementasi Perpres No. 17 Tahun 2019 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dalam Mempercepat Pembangunan Di Provinsi Papua Barat”, tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisa pengaruh efektifitas hukum dalam mengimplementasikan Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Sedangkan penelitian Penulis berfokus pada bentuk kebijakan afirmatif serta penerapannya dalam pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia pada sektor jasa konstruksi di wilayah Papua yang telah dituangkan dalam Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia.

3. Penelitian Tesis Fakultas Manajemen Institut Teknologi Sepuluh November dari Nur Endah Prihastuti Tahun 2014 yang berjudul “Faktor-Faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Elektronik (*E-Procurement*) Di Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Papua”, tujuan dari penelitian ini adalah untuk menemukan apa saja faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan *e-procurement* di Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Papua. Sedangkan penelitian Penulis berfokus pada bentuk kebijakan afirmatif serta penerapannya dalam pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia pada sektor jasa konstruksi di wilayah Papua yang telah dituangkan dalam Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia.

F. Kerangka Teoritis Dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teori dapat diartikan sebagai kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, thesis, mengenai suatu kasus atau permasalahan (*problem*) yang menjadi perbandingan dan pegangan teoritis.¹⁸ Kerangka teori berisi pilihan terhadap satu atau beberapa teori yang secara argumentatif dipandang cocok untuk digunakan sebagai pisau analisis untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan.¹⁹

¹⁸ M. Solly Lubis, 1994, “*Filsafat dan Ilmu Penelitian*”, Bandung: Mandar Maju, hlm. 80

¹⁹ Irwansyah, 2023, “*Penelitian Hukum, Pilihan Metode, & Praktik Penulisan Artikel (Edisi Revisi)*”, Yogyakarta: Mirra Buana Media, hlm. 290

Teori yang digunakan dalam membedah permasalahan dalam penelitian ini adalah:

a. Teori Hierarki Perundang-undangan

Teori hierarki peraturan perundang-undangan merupakan teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yang menyatakan bahwa sistem hukum disusun secara berjenjang dan bertingkat-tingkat seperti anak tangga. Hubungan antara norma yang mengatur pembuatan norma lain dan norma lain tersebut disebut sebagai hubungan super dan subordinasi dalam konteks spasial.²⁰ Norma-norma hukum (*stufentheorie*) itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan). Dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar (*grundnorm*). Sejalan dengan Hans Kelsen, Adolf Merkl mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah (*das doppelte rechtsantlitz*) artinya suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ia juga menjadi dasar bagi norma di bawahnya, sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku

²⁰ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, 2006, "*Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*", Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, hlm. 110

(*rechtskracht*) yang relatif.²¹ Hans Nawiasky dalam bukunya yang berjudul "*Allgemeine Rechtlehre*" mengemukakan bahwa suatu norma berlapis-lapis dan berjenjang yakni norma yang berada di bawah akan berlaku, berdasar, merujuk kepada norma yang lebih tinggi di atasnya begitupun seterusnya sampai kepada norma yang paling tinggi atau yang dikenal dengan norma dasar. Berdasarkan teori tersebut, Hans Nawiasky juga menyebutkan selain berjenjang norma itu juga berkelompok-kelompok. Kemudian Nawiasky setidaknya mengelompokkannya menjadi²²:

- 1) *Staats fundamental norm* (norma fundamental negara)
- 2) *Staats gerund gezet* (aturan dasar negara)
- 3) *Formell gezet* (undang-undang formal)
- 4) *Verordnung* dan *autonome satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).

Di Indonesia hierarki peraturan perundang-undangan ini diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyebutkan mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;

²¹ Maria Farida Indrati, 2007, "*Ilmu Perundang Undang-Undangan Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*", Yogyakarta: Kanisius, hlm. 41-42

²² Aziz Syamsuddi, 2011, "*Proses Dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*", Jakarta: Sinar Grafika, hlm 14-15.

3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi;
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Ketika suatu aturan hukum yang menyimpangi atau bertentangan dengan aturan hukum yang lainnya, maka sudah pasti dapat dikatakan salah satu aturan hukum tersebut berada di luar sistem yang ada. Sehingga konsekuensinya aturan hukum tersebut harus dianggap tidak valid, hal ini selaras dengan asas preferensi hukum.²³ Asas-asas preferensi hukum yang sering digunakan oleh Hans Kelsen adalah sebagaimana berikut²⁴:

- b. Hukum yang lebih tinggi mengesampingkan hukum yang lebih rendah (*lex superior derogat legi inferiori*);
- c. Hukum yang lebih khusus mengesampingkan hukum yang lebih umum (*lex specialis derogat legi generali*);
- d. Hukum yang lebih baru mengesampingkan hukum yang lebih lama (*lex posterior derogat legi priori*); dan
- e. Hukum yang lebih menyangkut kepentingan umum mengesampingkan hukum yang kurang menyangkut kepentingan umum.

b. Teori Kepastian Hukum

Dalam suatu peraturan hukum, tercakup asas-asas hukum yang menjadi dasar dari pembentukan peraturannya. Dinyatakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa asas hukum dapat dimaksudkan

²³ Shinta Agustina, 2015, "Implementasi Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali* Dalam Sistem Peradilan Pidana", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 44 No. 4, hlm. 504.

²⁴ Jimly Asshiddique, 2010, "*Perihal Undang-Undang*", Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 393.

sebagai jantung dari suatu peraturan hukum, sehingga agar dapat memahami suatu peraturan hukum maka diperlukan adanya asas hukum. Dalam pembentukan suatu aturan hukum, asas yang utama agar dapat terciptanya suatu kejelasan terhadap peraturan hukum adalah asas kepastian hukum. Secara gramatikal kepastian berasal dari kata pasti yang artinya sudah tetap, mesti dan tentu. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian kepastian yaitu perihal (keadaan) pasti (sudah tetap), ketentuan, ketetapan sedangkan pengertian hukum adalah perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara, dengan demikian kepastian hukum merupakan ketentuan atau ketetapan yang dibuat oleh perangkat hukum suatu negara yang mampu memberikan jaminan atas hak dan kewajiban setiap warga negara.²⁵

Gagasan mengenai asas kepastian hukum ini pada awalnya dikenalkan oleh Gustav Radbruch dalam bukunya yang berjudul “*einführung in die rechtswissenschaften*”. Radbruch menuliskan bahwa di dalam hukum terdapat 3 (tiga) nilai dasar, yaitu:²⁶ (1) Keadilan (*Gerechtigkeit*); (2) Kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*); dan (3) Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*). Dalam teori kepastian hukum yang Gustav Radbruch kemukakan, ada 4

²⁵ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1997, “*Kamus Besar Bahasa Indonesia*”, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 735.

²⁶ Satjipto Rahardjo, 2012, “*Ilmu Hukum*”, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 45

(empat) hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut:²⁷

- 1) Hukum merupakan hal positif yang memiliki arti bahwa hukum positif ialah perundang-undangan;
- 2) Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum itu dibuat berdasarkan pada kenyataan;
- 3) Fakta yang termaktub atau tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan; dan
- 4) Hukum yang positif tidak boleh mudah diubah.

Dalam pembahasan mengenai asas kepastian hukum, keberadaan asas ini dipahami sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum yang disebabkan karena terdapat kekuatan yang nyata bagi hukum tersebut. Keberadaan asas kepastian hukum adalah suatu bentuk perlindungan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.²⁸

Pernyataan ini sejalan dengan apa yang dinyatakan oleh Van Apeldoorn bahwa kepastian hukum memiliki dua segi, yaitu dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret dan keamanan hukum. Hal ini memiliki arti bahwa pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukum dalam suatu hal tertentu sebelum ia memulai perkara dan perlindungan bagi para pencari keadilan.

²⁷ *Ibid*, hlm. 19.

²⁸ Sudikno Mertokusumo, 1993, “*Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*”, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 2

Selanjutnya mengenai kepastian hukum, dari pandangan tersebut dapat dimengerti bahwa dengan tidak adanya kepastian hukum maka orang tidak mengetahui apa yang harus diperbuatnya dan pada akhirnya timbul ketidakpastian (*uncertainty*) yang akhirnya menimbulkan kekerasan (*chaos*) sebagai akibat dari ketidaktegasan sistem hukum. Dengan demikian kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.²⁹ Sedangkan menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum harus memenuhi 3 (tiga) unsur, yaitu jaminan 1) bahwa hukum dijalankan; 2) bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan 3) bahwa putusan dapat dilaksanakan.³⁰

Meskipun dikatakan bahwa asas hukum merupakan jantung dari peraturan hukum, akan tetapi tidak dapat disamakan antara asas hukum dan norma hukum dalam bentuk hukum positif. Asas hukum bersifat mengatur dan menjelaskan semata (eksplanasi), dimana tujuan darinya semata memberikan ikhtisar dan tidak normatif.³¹ Oleh sebab itu asas hukum tidak termasuk hukum

²⁹ R. Tony Prayogo, 2016, "Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13 No. 2, hlm. 194

³⁰ Sudikno Mertokusumo, 2007, "*Mengenal Hukum Suatu Pengantar*", Yogyakarta: Liberty, hlm. 160.

³¹ Sidharta, 2006, "*Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Keindonesiaan*", Bandung: Alumni, hlm. 204

positif dan tentu tidak dapat diterapkan secara langsung untuk menyelesaikan sengketa hukum. Dalam hal ini, Van Eikema Hommes secara tegas mengatakan asas hukum tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang konkrit, tetapi dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku.³² Dalam ranah hukum, sejatinya terdapat banyak sekali asas yang menjadi landasan untuk membentuk peraturan hukum.

c. Teori Keadilan

Gustav Radbruch menjelaskan bahwa hukum adalah pengemban nilai keadilan, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Bersifat normatif karena kepada keadilanlah hukum positif berpangkal. Bersifat konstitutif karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum, tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum.³³ Keadilan adalah perekat tatanan kehidupan bermasyarakat yang beradab. Hukum diciptakan agar setiap individu anggota masyarakat dan penyelenggara negara melakukan sesuatu tindakan yang diperlukan untuk menjaga ikatan sosial dan mencapai tujuan kehidupan bersama atau sebaliknya agar tidak melakukan suatu tindakan yang dapat merusak tatanan keadilan. Jika tindakan yang diperintahkan tidak dilakukan atau suatu larangan dilanggar,

³² Notohamidjojo, 1975, "*Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*", Jakarta: BPK Gunung Mulia, hlm. 49

³³ Bernard L Tanya dkk, 2013, "*Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*", Yogyakarta: Genta Publising, hlm. 117

tatanan sosial akan terganggu karena tercederainya keadilan. Untuk mengembalikan tertib kehidupan bermasyarakat, keadilan harus ditegakkan. Setiap pelanggaran akan mendapatkan sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran itu sendiri.³⁴

John Rawls menegaskan bahwa program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.³⁵

Menurut Achmad Ali, teori keadilan dari John Rawls sebagai suatu teori yang menggabungkan antara prinsip kebebasan dan prinsip persamaan yang didasarkan pada kontrak sosial yang digagas oleh John Locke, Immanuel Kant. Dari teori tersebut menunjukkan bahwa tidak mengharuskan bagian semua orang adalah sama, seperti kekayaan, status, pekerjaan dan hal lainnya, karena itu hal tidak mungkin, melainkan bagaimana

³⁴ Imam Hidayat, 2018, "Ratio Decidendi Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Penetapan Calon Tunggal Dalam Pemilu Kepala Daerah", <http://repository.untag-sby.ac.id/1154/2/BAB%20II.pdf> , dikunjungi Pada Tanggal 20 Februari 2024 Jam 22.00 WIB

³⁵ Hans Kelsen, 2011, "*General Theory of Law and State*" Diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Bandung: Nusa Media, hlm. 7

ketidaksamaan diatur sedemikian rupa, sehingga terjadi ikatan dan kerjasama yang saling menguntungkan diantara mereka.³⁶

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual penelitian merupakan suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Fungsi kerangka konseptual adalah untuk menghubungkan atau menjelaskan mengenai topik yang akan dibahas.³⁷ Sebagai antisipasi kesalahan dalam pemahaman konsep yang digunakan dalam penelitian, maka dijelaskan beberapa definisi sebagai berikut:

a. Kebijakan

Kebijakan adalah jenis tindakan administrasi negara yang berasal dari kewenangan direksi yang pada umumnya digunakan untuk menetapkan peraturan kebijaksanaan pelaksanaan ketentuan Undang-Undang.³⁸ Kebijakan dibuat oleh pejabat administrasi negara dalam rangka untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah. Eksistensi kebijakan merupakan konsekuensi atas negara hukum yang membebaskan tugas kepada pemerintah yaitu untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyat. Dengan demikian peraturan kebijakan adalah merupakan produk kebijakan yang bersifat bebas yang ditetapkan oleh pejabat

³⁶ Achmad Ali, 2010, "*Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*", Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 272-284

³⁷ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, 2006, *Op.Cit.*, hlm. 110

³⁸ Sunggono Bambang, 1994, "*Hukum dan Kebijakan Publik*", Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 155

administrasi negara dalam rangka penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan. Menurut Amri Marzali, Kebijakan sengaja disusun dan dirancang untuk membuat perilaku orang banyak yang dituju (kelompok target) menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan kebijakan tersebut.³⁹

Van Kreveld mengatakan bahwa kebijakan harus memenuhi syarat-syarat tertentu untuk kemudian dapat berlaku. Syarat-syarat tersebut antara lain:⁴⁰

- 1) Tidak dapat bertentangan dengan peraturan dasar yang mengandung wewenang diskresioner yang dijabarkannya;
- 2) Tidak dapat bertentangan dengan nalar sehat;
- 3) Harus dipersiapkan dengan cermat, kalau perlu meminta saran teknis dari instansi yang berwenang, rembukan dengan para pihak yang terkait dan mempertimbangkan alternatif yang ada;
- 4) Isi kebijakan harus jelas memuat hak dan kewajiban warga masyarakat yang terkena dan ada kepastian tindakan yang akan dilakukan oleh instansi yang bersangkutan (kepastian hukum);
- 5) Pertimbangan tidak harus rinci, asalkan jelas tujuan dan dasar pertimbangannya; dan
- 6) Harus memenuhi syarat kepastian hukum materiil, artinya hak yang telah diperoleh dari warga yang terkena harus dihormati, kemudian harapan yang telah ditimbulkan jangan sampai diingkari.

Kebijakan berdasarkan sifatnya dapat dikategorikan menjadi dua. Pertama, kebijakan yang bersifat terikat (*gabonden beleids*) yang merupakan kebijakan yang ditetapkan pejabat administrasi negara sesuai dengan syarat-syarat yang ditetapkan oleh Undang-Undang. Sehingga kebijakan yang diambil oleh

³⁹ Amri Marzali, 2012, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 20.

⁴⁰ Sunggono Bambang, 1994, *Op.Cit*, hlm. 137.

pejabat tersebut tidak menyimpang dari persyaratan yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang. Kebijakan ini lahir demi memenuhi tuntutan asas legalitas sebagai salah satu unsur negara hukum. Asas legalitas tersebut menghendaki agar setiap tindakan yang diambil oleh pejabat pemerintah atau tindakan pemerintah harus selalu berdasarkan pada peraturan perundang-undangan atau hukum yang sudah lebih dahulu ada sebelum suatu tindakan pemerintahan dilakukan.⁴¹

Kedua, kebijakan yang bersifat bebas adalah kebijakan yang ditetapkan berdasarkan pertimbangan pejabat negara semata-mata. Kebijakan yang bersifat bebas ditetapkan dan dijalankan oleh pejabat negara dalam rangka menyelesaikan suatu keadaan (masalah konkret) yang pada dasarnya belum ada aturannya atau belum diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁴²

b. *Affirmative Action*

Afirmatif atau Tindakan afirmatif (*affirmative-action*) diartikan sebagai tindakan diskriminasi positif sebagai upaya untuk memperoleh kesetaraan dan keadilan berdasarkan pertimbangan tertentu.⁴³ Michael Rosenfeld mengemukakan bahwa afirmatif konsisten dengan aspek penafsiran filosofis

⁴¹ Hotma P. Sibuea, 2010, “*Asas Negara Hukum Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*”, Jakarta: Penerbit Erlangga, hlm. 90.

⁴² *Ibid*, hlm. 93

⁴³ Masnur Marzuki, 2009, *Loc.Cit.*

keadilan serta jaminan kepastian hukum dalam konstitusi.⁴⁴

Menurut *Stanford Encyclopedia of Philosophy* yang dimaksud dengan *Affirmative-Action* adalah sebagai berikut:⁴⁵

“Affirmative action” means positive steps taken to increase the representation of women and minorities in areas of employment, education, and culture from which they have been historically excluded. When those steps involve preferential selection—selection on the basis of race, gender, or ethnicity.

Jadi yang dimaksud dengan *affirmative action* adalah langkah-langkah positif yang diambil untuk meningkatkan keterlibatan perempuan dan kelompok minoritas di bidang pekerjaan, pendidikan, dan budaya dimana mereka secara historis dikecualikan. Ketika langkah-langkah tersebut melibatkan seleksi preferensial-seleksi berdasarkan ras, gender, atau etnis. Upaya ini dilakukan sebagai usaha pemerintah untuk memperbaiki efek jangka panjang dari diskriminasi terhadap kelompok minoritas dengan memberikan kebijakan, program dan prosedur khusus untuk membantu kelompok ini. Sejalan dengan pernyataan tersebut, Jimly Asshiddique menyatakan bahwa *affirmative-action* bertujuan untuk mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu sehingga kelompok masyarakat tertentu tersebut dapat mengejar kemajuan perkembangan yang telah dicapai oleh masyarakat kebanyakan yang sudah lebih maju. Harapannya agar kelompok masyarakat tertentu dapat memiliki

⁴⁴ Michael Rosenfeld, 1991, *Affirmative Action and Justice: A Philosophical and Constitutional Inquiry*, New Hafen: Yale University Press, hlm. 373

⁴⁵ Robert Fullinwider, 2018, “Affirmative Action”, <https://plato.stanford.edu/entries/affirmative-action/>, dikunjungi Pada Tanggal 27 Januari 2024 Jam 19.00 WIB

tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan kelompok masyarakat yang sudah lebih maju.⁴⁶

Affirmative-action yang mengizinkan negara untuk berbuat lebih kepada kelompok yang tidak terwakili dalam rangka kesetaraan dan keadilan juga diamanatkan dalam Pasal 28 H Ayat (2) Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan: “setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.”

c. Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia

Menurut Siahaya, Pengadaan adalah upaya memperoleh barang dan jasa yang dibutuhkan dan dilakukan berdasarkan pemikiran yang logis dan sistematis, mengikuti norma dan etika dan sesuai metode Pengadaan yang baku yang dilakukan sebagai pedoman Pengadaan. Sedangkan menurut Christopher & Schooner Pengadaan atau *Procurement* adalah kegiatan untuk mendapatkan barang atau jasa secara transparan, efektif dan efisien sesuai dengan kebutuhan dan keinginan penggunanya.⁴⁷

Menurut Peraturan Presiden, Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah adalah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh

⁴⁶ Jimly Asshiddique, 2010, “*Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*”, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 128

⁴⁷ Willem Siahaya, 2012, “*Manajemen Pengadaan Procurement Management*”, Bandung: Alfabeta, hlm. 20

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.⁴⁸ Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dapat berupa pengadaan sebagai berikut:⁴⁹

- 1) Barang
setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh Pengguna Barang.
- 2) Pekerjaan Konstruksi
keseluruhan atau Sebagian kegiatan yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan Kembali suatu bangunan.
- 3) Jasa Konsultansi
jasa layanan profesional yang membutuhkan keahlian tertentu diberbagai bidang keilmuan yang mengutamakan adanya olah pikir.
- 4) Jasa Lainnya
jasa non-konsultansi atau jasa yang membutuhkan peralatan, metodologi khusus, dan/ atau keterampilan dalam suatu sistem tata kelola yang telah dikenal luas di dunia usaha untuk menyelesaikan suatu pekerjaan.

Dalam Pasal 3 Ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dijelaskan bahwa cara pengadaan di atas dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara, yaitu melalui swakelola atau penyedia. Pengadaan Barang/Jasa melalui swakelola adalah cara memperoleh barang/jasa yang dikerjakan sendiri oleh Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah, Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah lain,

⁴⁸ Presiden Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 1 Angka 1

⁴⁹ Presiden Republik Indonesia, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 1 Angka 29-32

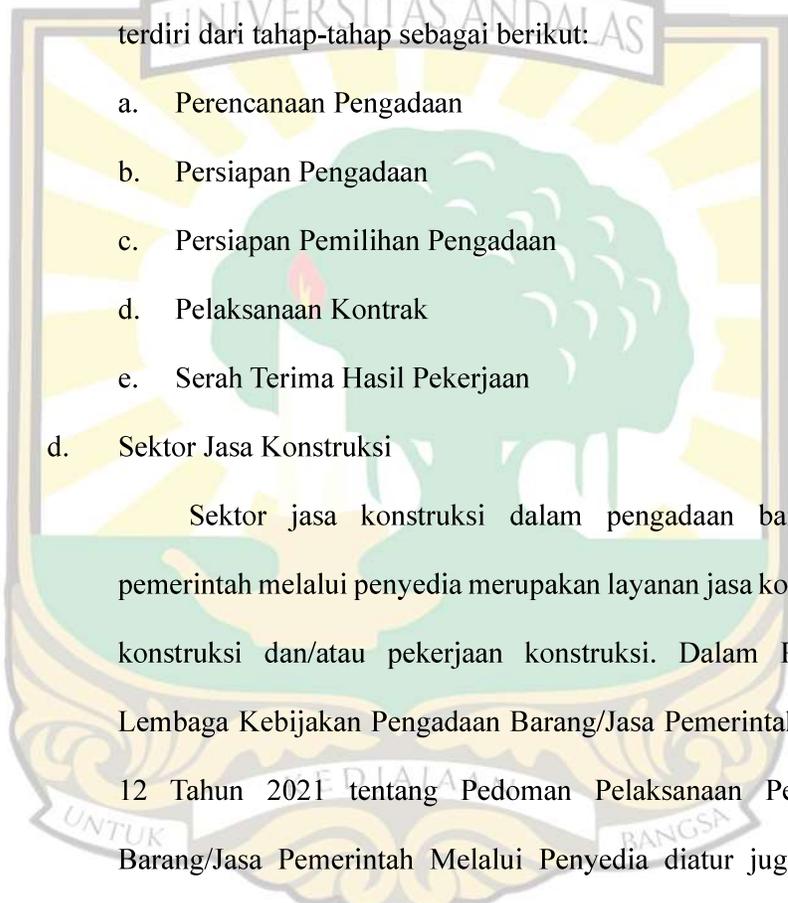
organisasi kemasyarakatan, atau kelompok masyarakat. Berdasarkan Pasal 18 Ayat (6) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, pengadaan barang/jasa melalui swakelola terdiri atas 4 tipe yaitu:

- 1) Tipe I yaitu Swakelola yang direncanakan, dilaksanakan, dan diawasi oleh Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah penanggung jawab anggaran;
- 2) Tipe II yaitu Swakelola yang direncanakan dan diawasi oleh Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah penanggung jawab anggaran dan dilaksanakan oleh Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah lain pelaksana Swakelola;
- 3) Tipe III yaitu Swakelola yang direncanakan dan diawasi oleh Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah penanggung jawab anggaran dan dilaksanakan oleh Ormas pelaksana Swakelola; atau
- 4) Tipe IV yaitu Swakelola yang direncanakan oleh Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah penanggung jawab anggaran dan/atau berdasarkan usulan Kelompok Masyarakat, dan dilaksanakan serta diawasi oleh Kelompok Masyarakat pelaksana Swakelola.

Sedangkan Pengadaan Barang/Jasa melalui Penyedia adalah cara memperoleh barang/jasa yang disediakan oleh Pelaku Usaha. Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui penyedia, terdapat berbagai macam metode pemilihan. Hal ini diatur dalam Pasal 38 Ayat (1) dan Pasal 41 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan barang/Jasa Pemerintah yang berbunyi bahwa metode pemilihan Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya terdiri atas a) E-purchasing; b) Pengadaan Langsung; c) Penunjukan Langsung; d) Tender Cepat; dan e) Tender sedangkan metode pemilihan

Penyedia Jasa Konsultansi terdiri atas: a) Seleksi; b) Pengadaan Langsung; dan c) Penunjukan Langsung.

Pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia diatur di dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan barang/Jasa Pemerintah yang terdiri dari tahap-tahap sebagai berikut:

- 
- a. Perencanaan Pengadaan
 - b. Persiapan Pengadaan
 - c. Persiapan Pemilihan Pengadaan
 - d. Pelaksanaan Kontrak
 - e. Serah Terima Hasil Pekerjaan
- d. Sektor Jasa Konstruksi

Sektor jasa konstruksi dalam pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia merupakan layanan jasa konsultansi konstruksi dan/atau pekerjaan konstruksi. Dalam Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia diatur juga bahwa selain jasa konsultansi konstruksi dan pekerjaan konstruksi, terdapat juga pekerjaan konstruksi terintegrasi rancang dan bangun. Untuk jasa konsultansi konstruksi atau pekerjaan konstruksi, penyedia jasa dapat berupa perorangan atau dapat juga berupa badan usaha tergantung dari cara pengadaan yang

digunakan dan nilai pengadaannya. Sedangkan untuk pekerjaan konstruksi terintegrasi rancang dan bangun, penyedia jasanya merupakan badan usaha yang memiliki satu kesatuan tanggung jawab perancangan dan pelaksanaan konstruksi.

G. Metode Penelitian

Metode dari suatu penelitian adalah sebuah cara atau langkah agar tercapainya penelitian ini sebagaimana mestinya. Dalam penelitian ini melakukan proses dan cara metode penelitian yang gunakan antara lain:

1. Bentuk atau Tipe Penelitian

Berdasarkan pada bentuk atau tipenya, dalam penelitian hukum ini, peneliti menggunakan metode pendekatan atau tipe penelitian normatif-empiris (gabungan). Menurut Irwansyah, penelitian normatif-empiris ini adalah tipe penelitian hukum normatif yang didukung dan dilengkapi dengan data empirik, bukan merupakan penelitian empiris karena masih berinduk pada ilmu hukum, bukan pada disiplin ilmu sosial.⁵⁰ Penelitian hukum normatif-empiris menurut Abdulkadir Muhammad adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif (peraturan perundang-undangan), secara *in concreto* (perbuatan nyata) pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Implementasi secara *in concreto* tersebut merupakan fakta empiris dan berguna untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.⁵¹

⁵⁰ Irwansyah, 2023, *Op.Cit.*, hlm. 42

⁵¹ Abdulkadir Muhammad, 2004, "*Hukum dan Penelitian Hukum*", Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 52

2. Jenis dan Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*). Adapun jenis data yang digunakan dalam penelitian ini, peneliti utamanya menggunakan 2 (dua) jenis data yaitu:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh dari objeknya secara langsung.⁵² Data primer diperoleh atau dikumpulkan melalui penelitian lapangan (*field research*) dengan melakukan wawancara dan observasi. Wawancara yaitu suatu cara mengumpulkan data dengan mengajukan pertanyaan langsung kepada narasumber, yaitu orang yang ahli atau berwenang dengan masalah tersebut.⁵³ Wawancara ini membantu peneliti untuk menghimpun dan menggali informasi yang dibutuhkan terkait dengan perumusan permasalahan yang akan diteliti terkait dengan kebijakan afirmatif pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia pada sektor jasa konstruksi di wilayah Papua. Wawancara dilakukan kepada: (1) Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; (2) Kelompok Kerja Pemilihan di wilayah Papua; Selain itu, peneliti juga melakukan observasi, observasi ini membantu peneliti untuk menggali informasi terkait penerapan pengadaan barang/jasa pemerintah

⁵² J. Supranto, 2003, “*Metode Penelitian Hukum dan Statistik*”, Jakarta: PT Rineka Cipta, hlm. 2

⁵³ Djulaeka dan Devi Rahayu, 2019, “*Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*”, Surabaya: Scopindo Media Pustaka, hlm. 225

melalui penyedia pada sektor jasa konstruksi di wilayah Papua. Observasi dilakukan pada: 1) Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat; 2) Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Pemerintah Provinsi Papua; dan 3) Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Pemerintah Provinsi Papua Barat.

b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, peraturan perundang-undangan.⁵⁴ Data sekunder dalam penelitian hukum adalah data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang sering disebut sebagai bahan hukum.⁵⁵

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang berasal dari hukum positif. Bahan hukum primer dalam penelitian ini antara lain:

- 1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

⁵⁴ Zainuddin Ali, 2009, "*Metode Penelitian Hukum*", Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 175

⁵⁵ Djulaeka dan Devi Rahayu, 2019, *Op.Cit.*, hlm. 88

- 2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua;
- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
- 4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan;
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil
- 6) Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2020 Tentang Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat
- 7) Peraturan Presiden Nomor 93 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 Tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
- 8) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan barang/Jasa Pemerintah;
- 9) Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan Di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat;

- 10) Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia;
- 11) Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 6 Tahun 2022 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil
- 12) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Pedoman Pengawasan Penyelenggaraan Jasa Konstruksi Yang Dilaksanakan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota; dan
- 13) Peraturan Gubernur Peraturan Gubernur Papua Nomor 46 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Provinsi Papua.

Untuk memberikan tambahan digunakan pula bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan petunjuk kepada peneliti untuk melangkah, baik dalam membuat latar belakang, perumusun masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teoretis dan konseptual, bahkan menentukan metode pengumpulan dan analisis bahan hukum yang akan dibuat sebagai hasil penelitian. Bahan Hukum

sekunder dalam penelitian ini dapat berupa buku-buku, karya tulis ilmiah termasuk namun tidak terbatas pada skripsi, tesis, disertasi, penelitian, jurnal, hasil penelitian dalam bentuk laporan, teks, dan artikel yang berhubungan dengan objek penelitian. Sedangkan bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, Bahan Hukum Tersier dalam penelitian ini dapat berupa kamus termasuk namun tidak terbatas kamus hukum, kamus bahasa Indonesia dan kamus bahasa asing, majalah, surat kabar, berita dan sebagainya.

3. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif, yaitu penelitian yang ditujukan untuk menggambarkan fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena alamiah maupun fenomena buatan manusia. Dalam penelitian deskriptif, peneliti akan mengumpulkan data-data yang akan digunakan untuk menghasilkan deskripsi tentang fenomena yang diteliti. Melalui data - data deskriptif yang dikumpulkan, peneliti akan mampu mengidentifikasi mengapa, apa dan bagaimana fenomena itu terjadi dengan dibandingkan dengan teori hukum serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵⁶

Penelitian deskriptif ditujukan untuk mengamati permasalahan melalui proses pengumpulan data yang memungkinkan peneliti untuk menggambarkan, menjelaskan dan memvalidasi temuan penelitian. Dalam perkembangannya penelitian deskriptif banyak

⁵⁶ Irwansyah, 2023, *Op.Cit.*, hlm. 38

mendeskripsikan kaitan hukum dengan gejala-gejala sosial lain seperti gejala politik, ekonomi, budaya, psikologi dan lain-lain sebagai objek penelitian.⁵⁷

Deskripsi yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah dengan cara menyampaikan data-data yang didapatkan di lapangan berkaitan dengan penerapan kebijakan afirmatif pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia pada sektor jasa konstruksi di wilayah papua (*das sein*). Kemudian akan diteliti dengan norma hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengaturnya (*das sollen*) sehingga dapat diketahui alasan ketidakpastian penerapan kebijakan afirmatif pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia pada sektor jasa konstruksi di wilayah Papua.

4. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) atau sering disebut yuridis normative. Pendekatan tersebut dilakukan dengan menganalisis isu hukum penerapan kebijakan afirmatif dalam pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia sektor jasa konstruksi di wilayah Papua ditinjau dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan dilengkapi data-data empirik yang menunjukkan penerapan kebijakan afirmatif tersebut nyata dilakukan. Sebagai pelengkap, peneliti juga menggunakan pendekatan konseptual (*conseptual approach*) sebagai pijakan untuk membangun argumentasi hukum atas isu hukum tersebut.

⁵⁷ Irwansyah, 2023, *Op.Cit.*, hlm. 39

5. Teknik Pengumpulan Data

Cara perolehan data dalam penelitian ini menggunakan teknik sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan

Dalam penelitian ini bahan hukum yang diperoleh melalui Studi Kepustakaan (*Library Research*). Proses pengambilan bahan hukum tersebut dilakukan berdasarkan bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Maka dari itu metode penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif dimana melalui proses menguraikan secara deskriptif dari buku literatur serta media elektronik ataupun bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang sudah dikumpulkan melalui permasalahan yang berkaitan dengan penelitian ini.⁵⁸

b. Wawancara atau *Interview*

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini juga dilakukan dengan sistem tanya jawab atau wawancara. Teknik pengumpulan data melalui wawancara atau wawancara yang digunakan adalah wawancara baku, dimana untuk mengefisienkan waktu dan agar informasi yang diperoleh terfokus pada masalah yang sedang diteliti maka dalam wawancara tersebut telah disertai dengan daftar pertanyaan yang telah disiapkan sebelumnya. Namun, jika dirasa masih membutuhkan informasi yang lebih mendalam, maka proses

⁵⁸ Bahder Johan Nasution, 2008, "*Metode Penelitian Hukum*", Bandung: Penerbit Maju, hlm. 35

tanya jawab tidak terbatas pada daftar pertanyaan yang telah disusun asalkan terkait dengan masalah yang diteliti. Pertanyaan disusun dengan menggunakan pertanyaan terbuka atau wawancara sehingga responden dapat memberikan penjelasan atas pertanyaan yang diajukan dalam wawancara.

c. Observasi

Pengamatan (observasi) adalah metode pengumpulan data dimana penelitian atau kolaboratornya mencatat informasi sebagaimana yang mereka saksikan selama penelitian.⁵⁹ Dari pengertian di atas metode observasi dapat dimaksudkan suatu cara pengambilan data melalui pengamatan langsung terhadap situasi atau peristiwa yang ada di lapangan.

6. Pengolahan dan Analisis Data

Analisis data dalam suatu penelitian sangat diperlukan untuk membantu peneliti menemukan jawaban atas rumusan masalah yang akan diteliti. Data-data yang diperoleh pada saat melakukan penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan akan dianalisis secara kualitatif, yaitu dengan melakukan penilaian-penilaian terhadap data-data di lapangan dengan bantuan literatur-literatur atau bahan-bahan terkait dengan penelitian, untuk kemudian dapat ditarik kesimpulan yang dijabarkan dalam bentuk penulisan deskriptif.

⁵⁹ W. Gulo, 2002, “*Metodologi Penelitian*”, Jakarta: Grasindo, hlm. 116