



**KESULITAN PEMENUHAN TANGGUNG JAWAB
PELAKSANA PEKERJAAN KONSTRUKSI**

**STUDI KASUS : PERUSAHAAN PENYEDIA JASA PELAKSANA
KONSTRUKSI BANGUNAN GEDUNG SKALA MENENGAH
DAN KECIL DI KOTA SEMARANG**

T E S I S

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh

PUDJO UTOMO

Pembimbing

PROF. DR. Hj. SRI REDJEKI HARTONO, S.H.

**UNIVERSITAS DIPONEGORO
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
BIDANG KAJIAN HUKUM EKONOMI & TEKNOLOGI
SEMARANG
2005**

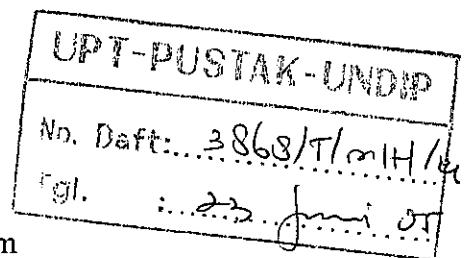
**KESULITAN PEMENUHAN TANGGUNG JAWAB
PELAKSANA PEKERJAAN KONSTRUKSI**

**STUDI KASUS : PERUSAHAAN PENYEDIA JASA PELAKSANA
KONSTRUKSI BANGUNAN GEDUNG SKALA MENENGAH
DAN KECIL DI KOTA SEMARANG**

**Disusun Oleh :
PUDJO UTOMO
NIM. B4A 002 039**

Dipertahankan Di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal

Tesis ini telah diterima
Sebagai Persyaratan Untuk Memperoleh
Gelar Magister Ilmu Hukum



Pembimbing;

Mengetahui
Ketua Program
Magister Ilmu Hukum;

Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, S.H
NIP. 130368053



Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H
NIP. 130350519

UCAPAN TERIMA KASIH

Segala puji bagi Allah SWT atas limpahan rahmat, taufiq, serta hidayah Nya bagi kita. Shalawat dan salam semoga senantiasa dilimpahkan kepada Rasulullah Muhammad SAW, keluarga, para sahabat dan kita semua. Amin.

Dengan segala kekurangan, penulis telah bisa menyelesaikan tesis ini, sebagai salah satu persyaratan menyelesaikan studi pada Program Magister Ilmu Hukum di Universitas Diponegoro Semarang. Penulisan tesis ini tidak akan selesai tanpa bantuan berbagai pihak:

Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H., selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Undip, yang dalam kesibukannya masih melayani pertanyaan-pertanyaan penulis dengan sangat antusias, juga para staf beliau yang telah membantu proses administratif hingga penyelesaian tesis.

Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, S.H., selaku pembimbing, yang dengan tulus dan sabar, rela berada pada posisi sebagai guru, dan sahabat.

Para dosen di Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, yang telah memberi dasar-dasar pemikiran teoritis dalam kuliah. Rekan-rekan seangkatan Program Magister, sahabat, dan kerabat, yang telah membantu, selama studi hingga penyelesaian tesis ini.

Untuk semua perhatian, kerjasama, dukungan, saran maupun kritik, yang telah diberikan, penulis sampaikan penghargaan dan terima kasih.

Tidak lupa untuk pendamping sejati penulis: Anny Utomo, serta anak-anak: Nurulliza Anjani dan Sukma Bardiensyah, terima kasih pengertiannya, semoga dapat memberi inspirasi kalian dalam belajar.

Semarang ; Pebruari 2005

Penulis

ABSTRACT

The focus of this study is based on a central problem, which is “why are the low and medium scale building contractor service providers in Semarang city having difficulties in fulfilling their responsibilities?” To discuss this problem, we are using a judicial-empiric approach, which is framed in case study research strategy. It elaborates on the implementation of normative legal regulations (law, agreements or contracts) as real as possible on every special occasion which happens in society and also the results.

The Weberian perspective about rationality becomes a guideline in understanding the subjects, entrepreneurial activities, besides that, economy management perspective and building construction technique science are also used as additional discussion material.

Study result shows that the emergence of difficulties and (or) obstacles for the entrepreneurs started from the entrepreneurs’ internal factors, such as weakness in management knowledge, competence, special orientations like work ethics and skills. The external factors are the country’s regulations which do not support low and middle scale business, inefficient bureaucracy, and lack of guidance. Both factors developed into concepts and ideas on how to overcome the emerging difficulties, by playing tricks on the required regulations, which causes disorder and undirected business activities, so that the entrepreneurs’ responsibilities cannot be optimally fulfilled.

Keywords: Difficulties, Responsibilities, Orientation, Guidance.

ABSTRAK

Fokus studi ini berporos pada sebuah masalah sentral, yakni “mengapa penyedia jasa pelaksana bangunan gedung skala kecil dan menengah di kota Semarang, kesulitan dalam memenuhi tanggung jawabnya”?. Untuk membahas masalah ini, dipakai pendekatan yuridis-empiris, terbingkai dalam strategi penelitian studi kasus. Kajiannya, pada implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang, perjanjian atau kontrak) secara senyatanya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat dan hasil-hasilnya.

Perspektif *Weberian*, tentang rasionalitas, menjadi acuan dalam memahami aktivitas kewirausahaan pelaku, di samping perspektif ilmu ekonomi-manajemen, ilmu teknik-bangunan gedung, sebagai sandingan pembahasan.

Temuan studi menunjukkan, bahwa munculnya kesulitan-kesulitan berawal dari faktor internal pelaku, yaitu lemahnya manajemen, kurangnya kompetensi, orientasi nilai-niali tertentu dan *skill*. Dari faktor eksternal, regulasi negara yang kurang berpihak kepada usaha skala kecil-menengah, birokrasi, dan pembinaan. Kedua faktor ini kemudian berkembang menjadi konsep-gagasan, untuk mengatasi kesulitan-kesulitan yang muncul dengan cara menyasati ketentuan yang dipersyaratkan, yang secara langsung atau tidak langsung, mengakibatkan penyelenggaraan kegiatan menjadi tidak tertib, dan tidak terarah, sehingga pemenuhan tanggung jawab para pelaku tidak bisa tercapai secara optimal.

Kata kunci: Kesulitan, tanggung jawab, orientasi, pembinaan.

DAFTAR BAGAN

| | Halaman |
|--|---------|
| Bagan 2.1. Pihak-Pihak Yang Terlibat Dalam Proyek Konstruksi | 34 |
| Bagan 3.3. Prosentase Masalah Hukum dan Kebijakan | 69 |
| Bagan 3.4. Hubungan Kerja Dengan Pihak Ketiga | 75 |
| Bagan 3.5. Hubungan Kerja Dengan Sub-Pelaksana | 77 |
| Bagan 4.1. Prosentase Dari Perusahaan Yang Menganggap Masalah | 93 |
| Bagan 4.2. Indikasi Sumber-Sumber Kesulitan Pelaksana Konstruksi | |
| Kualifikasi dan Klasifikasi Usaha Kecil dan Menengah | 99 |
| Bagan 4.3. Triple Constrain | 110 |
| Bagan 4.4. Waktu Untuk Memberlakukan Kontrak | 170 |
| Bagan 4.5. Metode Kontrak Umum | 174 |
| Bagan 4.6. Metode Kontrak Terpisah | 175 |
| Bagan 4.7. Metode Swakelola | 176 |
| Bagan 4.8. Metode Rancang Bangun | 177 |
| Bagan 4.9. Metode Manajemen Konstruksi | 178 |
| Bagan 4.10. Prosentase Masalah Utama Pelaksana Konstruksi | |
| Bangunan Gedung Skala Usaha Kecil dan Menengah | 204 |

DAFTAR TABEL

| | Halaman |
|---|---------|
| Tabel 3.1. Informan Kelompok Usaha Kecil dan Menengah | 60 |
| Tabel 3.2. Rata-Rata Proyek Yang Dikerjakan | 64 |
| Tabel 3.3. Informan Non Sertifikat – Tenaga Lepas | 86 |
| Tabel 4.1. Perbedaan Sistem Hukum Pada Kontrak | 131 |

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---------------------------|---------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| HALAMAN PENGESAHAN | ii |
| UCAPAN TERIMA KASIH | iii |
| ABSTRACT | iv |
| ABSTRAKSI | v |
| DAFTAR BAGAN | vi |
| DAFTAR TABEL | vii |
| DAFTAR ISI | viii |

BAB I

| | |
|--------------------------------|----|
| PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1. Latarbelakang | 1 |
| 1.2. Fokus Studi | 9 |
| 1.3. Tujuan | 9 |
| 1.4. Kontribusi | 10 |
| 1.5. Perspektif Teoritik | 12 |
| 1.6. Pendekatan Studi | 21 |
| 1.7. Lingkup Bahasan | 23 |
| 1.8. Sumber Data | 25 |
| 1.9. Pengumpulan Data | 27 |

BAB II

KOMPETENSI DAN TANGGUNG JAWAB PELAKSANA

| | |
|---|-----------|
| KONSTRUKSI BANGUNAN GEDUNG | 28 |
| 2.1. Tinjauan Umum Pekerjaan Konstruksi | 30 |
| 2.1.1. Cakupan Kegiatan Konstruksi | 30 |
| 2.1.2. Cakupan Pekerjaan Jasa Konstruksi | 31 |
| 2.2. Organisasi Proyek Konstruksi | 32 |
| 2.3. Pihak-Pihak Yang Terlibat Dalam Pekerjaan Konstruksi | 33 |
| 2.4. Pola Hubungan: Pendekatan Manajemen Konstruksi | 34 |
| 2.5. Hubungan Kontraktual | 35 |
| 2.5.1. Hukum Pemborongan Dalam KUH Perdata | 38 |
| 2.5.2. Hukum Pemborongan Dalam Peraturan Selain KUH Perdata | 45 |
| 2.6. Kontrak Konstruksi | 47 |

BAB III

REALITA USAHA: PELAKSANA KONSTRUKSI BANGUNAN GEDUNG SKALA KECIL DAN MENENGAH DI KOTA SEMARANG

| | |
|--|-----------|
| SKALA KECIL DAN MENENGAH DI KOTA SEMARANG | 60 |
| 3.1. Profil Perusahaan | 61 |
| 3.2. Kedudukan Pada Proyek | 64 |
| 3.3. Kesulitan dan Hambatan | 67 |
| 3.3.1. Permodalan | 67 |
| 3.3.2. Hukum dan Kebijakan | 68 |
| 3.3.3. Pembinaan | 70 |

| | |
|--|------------|
| 3.4. Tanggung Jawab | 72 |
| 3.4.1. Tanggung Jawab Yuridis | 73 |
| 3.4.1.1. Pihak Ketiga | 73 |
| 3.4.1.2. Sub-Pelaksana | 76 |
| 3.4.1.3. Pelaksana Tunggal | 78 |
| 3.4.2. Tanggung Jawab Profesional | 84 |
| | |
| BAB IV | |
| KESULITAN, TANGGUNG JAWAB DAN PEMBINAAN..... | 88 |
| | |
| 4.1. Kesulitan Pelaksana Konstruksi Kecil dan Menengah | 94 |
| 4.1.1. Sumber-Sumber Kesulitan | 94 |
| 4.1.2. Pendekatan Manajemen | 100 |
| 4.1.3. Pendekatan Hukum | 120 |
| 4.1.3. Pendekatan Kompetensi Usaha | 183 |
| 4.2. Tanggung Jawab Pelaksana Konstruksi Bangunan Gedung | 197 |
| 4.3. Pembinaan | 208 |
| | |
| BAB V | |
| PENUTUP | 209 |
| 5.1. Simpulan | 209 |
| 5.2. Saran-Saran | 210 |
| | |
| DAFTAR PUSTAKA | 212 |

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latarbelakang

Fokus identifikasi jenis kesulitan¹ yang dihadapi masyarakat pelaku usaha, merupakan isu pokok dalam tesis ini. Bahasannya, seputar perilaku nyata masyarakat (empiris). Yaitu masyarakat – komunitas jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung dengan kualifikasi usaha kecil dan menengah, di kota Semarang, dalam memenuhi tanggung jawab (normatif) nya.

Apabila dicermati, penerapan hukum (normatif) pada peristiwa hukum tertentu yang terjadi di masyarakat, tidak senantiasa memenuhi harapan sebagaimana seharusnya. Hasil penerapan ketentuan hukum pada peristiwa hukum tertentu, misalnya perjanjian yang dibuat oleh penyedia jasa dan pengguna jasa dalam kegiatan konstruksi, yang harus ditaati oleh keduanya maupun oleh pihak-pihak lain yang terlibat, tidak selalu sesuai. Hal ini memunculkan dugaan, bahwa dalam penyelesaian suatu peristiwa hukum (kontrak pekerjaan konstruksi), terdapat faktor-faktor tertentu yang mempengaruhi perilaku pihak-pihak yang terlibat.

¹Kesulitan penyedia jasa pelaksana konstruksi termasuk masalah. Menurut Lincoln dan Guba, masalah adalah suatu keadaan yang bersumber dari hubungan antara dua faktor atau lebih yang jika didudukkan secara berpasangan menghasilkan sejumlah kesulitan. Lihat, Lexy J Maleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, hal.62

Kehadiran hukum modern², di tengah masyarakat yang belum siap, membawa implikasi penafsiran serta praktek-praktek yang keliru, terhadap keberlakuan hukum itu berikut lembaga-lembaganya. Birokrasi dikelola secara rasional-birokratis. Maka ia juga tidak luput dari hukum organisasi modern, yaitu melakukan tindakan-tindakan yang didasarkan pertimbangan rasional-ekonomis.

Masyarakat menerima hukum sebagai institusi yang otomatis dan mutlak akan bisa memberikan perlindungan, memberikan ketenteraman, mendorong kesejahteraan. Dengan kata lain, hukum sebagai satu-satunya sarana untuk mendatangkan keadilan³. Realitanya, harapan (*expectation*) masyarakat terhadap keberlakuan hukum, sering kali tidak tercapai.

Hal-hal inilah, yang kemudian mendorong masyarakat untuk menyiasati hukum secara lebih “luwes”, yang menghasilkan implementasi berbeda-beda, bahkan tidak jarang keluar dari nilai dan ideal hukum itu. Untuk mematuhi suatu peraturan, sangat mungkin, pada waktu yang bersamaan, masyarakat terpaksa melanggar peraturan yang lain, melanggar suatu peraturan, selalu ada peraturan lain yang membenarkan peraturan tersebut.

²Satjipto Rahardjo seperti dikutip Sahetapy mengkonstatasi bahwa, sistem hukum yang berlaku sekarang sebagai hukum modern, belum ditunjang oleh suatu pertumbuhan masyarakat yang sesuai dengan tuntutan hukum modern itu. J.E.Sahetapy, *Kausa Kejahatan dan Beberapa Analisa Krimonologik*, Bandung: Alumni, 1981, hal.85-86

³Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi lain dari Hukum di Indonesia: Hukum sebagai Keadilan, Permainan dan Bisnis*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2003, hal. 61.

Ambivalensi seperti ini, merupakan wajah hukum yang ada dan berlaku di masyarakat. Khusus masyarakat jasa konstruksi, "melanggar", "meluweskan" hukum, dalam skala mikro, bisa diasumsikan sebagai upaya untuk tetap *survive*. Dalam skala makro, tindakan ini akan mempengaruhi perilaku komunitas, dengan interpretasi beragam, dari yang keberatan, menolak, hingga yang melegalkan perilaku tersebut.

Bagi kepentingan yang lebih luas, misalnya kegiatan ekonomi-bisnis⁴, dilihat dari pandangan pelakunya, hukum semata-mata dipandang sebagai faktor eksternal yang bermanfaat, dan dapat dimanfaatkan untuk mengamankan kegiatan dan tujuan ekonomi yang akan dicapai. Jika dilihat dari sisi pembuatnya (negara), seharusnya hukum bisa dimanfaatkan untuk menjaga keseimbangan kepentingan, hukum dapat dipakai sebagai alat untuk mengawasi, terjadinya penyimpangan terhadap perilaku para pelaku ekonomi, ataupun terhadap kepentingan lain yang lebih luas⁵. Pendapat ini memperlihatkan, dalam realitanya, hukum bisa menghasilkan penafsiran-penafsiran dan implementasi⁶ yang berbeda.

⁴Sri Redjeki Hartono, menyatakan bahwa dunia bisnis adalah dunia yang penuh dengan kreatifitas dan inovasi yang sangat efektif karena tujuannya yang mapan dan jelas yaitu keuntungan ekonomi. Sri Redjeki Hartono, *Perspektif Hukum Bisnis Pada Era Teknologi*, Bandung: Mandar Maju, 2000, hal.28.

⁵*Ibid.*

⁶Implementasi ketentuan hukum merupakan proses perilaku nyata, menuju pada hasil yang akan dicapai. Lihat, Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Pt.Citra Aditya Bakti, 2004, hal.53.

Sebagian masyarakat, dalam konteks, adalah masyarakat bisnis, hukum masih dipandang sebatas peraturan belaka, yang keberadaannya bisa mempengaruhi kegiatan organisasi, belum diposisikan sebagai norma⁷ organisasi. Atau dengan kata lain, hukum belum menjadi salah satu unsur penting dalam penentuan tujuan⁸ organisasi. Kondisi ini menjadikan implementasi terhadap ketentuan hukum, dalam bentuk kepatuhan dan kesadaran hukum dalam masyarakat, tidak berjalan secara optimal.

Secara umum, tujuan perusahaan adalah mencapai keberhasilan, dengan cara memperoleh keuntungan sebesar-besarnya. Menurut penulis, untuk meraih keberhasilan⁹, tidak cukup hanya dengan mengandalkan pada ketersediaan sumber daya, yang berupa infrastruktur, manajemen, modal, teknologi, dan tenaga kerja saja, tetapi juga kebijakan perusahaan. Untuk mewujudkan kebijakan perusahaan, sangat dibutuhkan nilai-nilai, yaitu norma dan etika, yang diharapkan akan berpengaruh terhadap kinerja perusahaan, khususnya dalam upaya pemenuhan tanggung jawabnya, yang sesuai dengan yang dipersyaratkan dan diperjanjikan.

⁷Menurut Satjipto Rahardjo, norma adalah sarana yang dipakai oleh masyarakatnya untuk menertibkan, menuntut dan mengarahkan tingkah laku anggota masyarakat dalam hubungannya satu dengan yang lainnya. Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999, hal.54.

⁸Tujuan adalah pernyataan luas tentang apa yang akan dituju dan diwujudkan oleh organisasi, yang merupakan penjabaran dari misi organisasi. Husein Umar, *Evaluasi Kinerja Perusahaan*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002, hal.6.

⁹K.Bertens menyatakan bahwa perusahaan yang ingin mencatat sukses dalam bisnis membutuhkan tiga hal pokok, yaitu produk yang baik, manajemen yang mulus, dan etika. K.Bertens, *Pengantar Etika Bisnis*, Yogyakarta: Kanisius, 2000, hal. 33-37.

Ketiadaan norma dan etika dalam perusahaan berarti semakin jauh terwujudnya kebijakan operasional usaha. Implikasinya adalah perusahaan menjadi tidak terarah, dan tidak benar. Terminologinya, terarah artinya menuju terciptanya keteraturan dan ketertiban. Sedangkan benar, diartikan sebagai menguntungkan semua pihak karena terciptanya keseimbangan yang kondusif¹⁰.

Bangunan gedung, mempunyai peranan yang strategis, dilihat dari sisi kemanfaatannya bagi masyarakat. Apabila dalam pertumbuhan dan penataannya, seluruh prosesnya tidak terkendali, maka bangunan gedung yang dihasilkan kurang bisa menjamin keselamatan penghuni dan warga kota, selanjutnya ia tidak mungkin pula memuaskan dari aspek fisik, emosi dan intelektual. Pembangunan infrastruktur fisik, tidak dapat terlepas dari kegiatan usaha penyedia jasa konstruksi.

Sebagai salah satu aktivitas usaha yang utama dalam menunjang perkembangan ekonomi, usaha ini merupakan bisnis yang prospektif, dan tidak ada habisnya. Besarnya anggaran proyek jasa konstruksi¹¹, menjadikan usaha ini banyak diminati masyarakat. Peningkatan jumlah usaha ini, belum diikuti dengan peningkatan kualifikasi dan kinerjanya.

¹⁰Abdulkadir Muhammad, *Hukum...*, *Op.Cit.* hal.132

¹¹Tingkat pertumbuhan sektor jasa konstruksi rata-rata adalah 13,71 persen per tahun, merupakan pertumbuhan tertinggi dibandingkan dengan sektor ekonomi lainnya. Biro Pusat Statistik : *Ikhtisar Jasa Konstruksi di Indonesia, 1996 -2000*.

Hal ini tercermin dari kenyataan, bahwa mutu produk, ketepatan waktu pelaksanaan, efisiensi, modal maupun teknologi, masih jauh dari harapan. Di sisi lain, sejalan perkembangan liberalisasi perdagangan jasa, kegiatan usaha ini, otomatis akan menghadapi kompetisi dengan pelaku usaha asing¹². Hadirnya pelaku bisnis jasa konstruksi asing, dengan memanfaatkan peluang dan kelemahan kualifikasi pelaku bisnis lokal, atau dengan cara-cara lainnya,¹³ menyebabkan dana pembangunan, diserap oleh para pelaku bisnis asing.

Sementara untuk pelaku jasa konstruksi nasional, hanya tersisa sekitar 20 persen, termasuk untuk membayar tenaga kerja dan material lokal¹⁴. Kondisi ini bertambah buruk dengan kenyataan, bahwa pemerintah ataupun swasta sebagai pemilik proyek/pengguna jasa, dan masyarakat jasa konstruksi/penyedia jasa, sudah terbiasa bekerja dengan cara-cara yang sarat dengan penyimpangan dan kecurangan yang dilakukan oleh pihak-pihak terkait. Penyimpangan dan kecurangan merupakan hal yang lumrah, dan selalu terjadi di setiap proyek konstruksi.

¹²Unsur asing dalam suatu kegiatan bisnis dapat timbul karena kewarganegaraan antar pelaku bisnis, lokasi, maupun karena target pasarnya. Lihat Folsom, et. all., *International Business Transaction*, West Publishing Co., St. Paul, Minn., 1992, hal. 11.

¹³Cara lain adalah cara yang sering digunakan oleh pelaku bisnis asing yang negaranya memberikan bantuan dana/pinjaman kepada Indonesia, disertai dengan keharusan pihak Indonesia untuk menggunakan produk-produk dari pihak pemberi dana, baik berupa barang maupun jasa.

¹⁴*Pasar Konstruksi Nasional Bukan Untuk Asing*, Jurnal Konstruksi, No. 331, 2004.

Dalam praktiknya, pimpinan proyek sebagai wakil dari pemilik proyek, sudah lazim memberikan proyek kepada kontraktor tertentu yang loyal, bisa diatur, dan menjanjikan imbalan tinggi. Tender hanya dilakukan sebagai alat untuk menjustifikasi proses, sedangkan pemenangnya sudah ditentukan terlebih dahulu. Proses “permainan” tender (*unfair*) ini, selanjutnya menyebabkan “efek bola karambol”, karena kesalahan dari satu pihak akan bergulir, serta menggerogoti keberadaan proyek.

Dalam perspektif ekonomi, untuk tetap *survive*, kontraktor yang telah “membeli” tender proyek dengan harga tinggi, akan menurunkan kualitas produk jasa yang dihasilkan, salah satu cara, yakni mengerjakan pekerjaan tidak sesuai bestek,¹⁵ mengurangi kualitas dan kuantitas. Akibat-akibat dari praktik kecurangan tersebut, *pertama*, dari segi ekonomi: nilai nominal anggaran yang digunakan untuk membiayai proyek bersangkutan, berkurang dari nilai nominal sesungguhnya. Hal tersebut mengisyaratkan bahwa ekonomi biaya tinggi pada akhirnya akan mengakibatkan kebocoran anggaran proyek¹⁶.

¹⁵Bestek merupakan standar spesifikasi pekerjaan yang dipersyaratkan dan harus ditaati oleh kontraktor, meliputi item jenis pekerjaan, standar material/bahan, standar teknis pelaksanaan, harga satuan pekerjaan, kuantita pekerjaan dan hal teknis lain, seperti persyaratan administrasi, persyaratan teknik, pertanggungn, dan lainnya, yang dituangkan dalam perjanjian atau kontrak pekerjaan konstruksi.

¹⁶Ditinjau dari segi efisiensi, anggaran pengadaan barang dan jasa yang disediakan pemerintah, kebocoran yang terjadi adalah sebesar 30 persen, atau setara dengan Rp.24 trilyun, pihak-pihak yang tidak berhak. Makalah dalam Seminar Nasional Pelaksanaan Keppres No.80/2003, *Peluang dan Kendala bagi Dunia Usaha Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, Juli, 2004.

Kedua, dari segi kualitas. Kondisi tersebut akan mengakibatkan produk yang dihasilkan sangat buruk, jauh dari yang dipersyaratkan dan diperjanjikan. Hal ini mengindikasikan, kurangnya kepatuhan-kesadaran hukum¹⁷ para pelaku, yaitu penyedia jasa konstruksi dan pengguna jasa. Berakibat kepada terjadinya reduksi terhadap kewajiban para pihak, yaitu pengguna jasa dan penyedia jasa serta pihak ketiga, yang pada akhirnya memunculkan kesulitan-kesulitan dalam pemenuhan tanggung jawabnya.

Rendahnya peran serta¹⁸, khususnya masyarakat jasa konstruksi, dan masyarakat luas, dengan bersikap kritis terhadap apa yang diterima, apa yang terjadi di lingkungannya, yang tidak sesuai dengan asas-asas¹⁹, menggambarkan bahwa pembinaan maupun pemberdayaan masyarakat, belum berkembang. Masyarakat diharapkan mempunyai kekuatan dalam pembagian kekuasaan yang adil, sehingga meningkatkan kesadaran akan eksistensinya, dan menumbuhkan nilai tambah secara ekonomi, di samping nilai tambah secara sosial, politik dan budaya.

¹⁷Menurut Satjipto Rahardjo, bahwa kesadaran hukum adalah suatu keadaan di mana seseorang atau masyarakat tanpa paksaan/sadar mematuhi norma-norma yang sudah disepakati, berisikan petunjuk tingkah laku. Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum, Op.Cit.* hal.18

¹⁸Menurut Arnstein, peran serta masyarakat secara umum dapat dikelompokkan dalam tiga kelompok, yaitu: tidak ada peran serta; peran masyarakat dalam bentuk tinggal menerima beberapa ketentuan yang diberikan dan peran masyarakat dalam bentuk mempunyai kekuasaan. Lihat Arnstein, Sherry R., *A Ladder or Citizen Participation, Journal of the American Institute of Planners* 8.,1996, 3 July .

¹⁹Yaitu asas:kejujuran dan keadilan, manfaat, keserasian, keseimbangan, kemandirian, keterbukaan, kemitraan, serta asas keamanan dan keselamatan. *Undang-undang Jasa Konstruksi* Pasal 2

1.2 Fokus Studi

Studi ini, memfokuskan diri pada sebuah masalah sentral, yakni: kesulitan-kesulitan penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung, dalam pemenuhan tanggung jawabnya. Khususnya, kesulitan yang dialami oleh penyedia jasa pelaksana dengan kualifikasi kecil dan menengah, yang menjalankan usahanya di kota Semarang, sebagai berikut:

1. Apakah ragam persoalan yang melatarbelakangi kesulitan-kesulitan penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung ?
2. Mengapa kesulitan-kesulitan itu muncul ?
3. Bagaimana tindakan penyedia jasa konstruksi bangunan gedung, sehubungan dengan pemenuhan tanggung jawabnya ?

1.3 Tujuan

1. Menemukan dan menggambarkan ragam persoalan yang melatarbelakangi kesulitan-kesulitan penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung;
2. Memahami faktor-faktor penyebab munculnya kesulitan-kesulitan yang harus dihadapi penyedia jasa konstruksi bangunan gedung;
3. Memahami tindakan-tindakan yang dilakukan oleh penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung, dalam memenuhi tanggung jawabnya.

1.4. Kontribusi

- a. Kontribusi keilmuan: Studi ini diharapkan akan “memperkaya” perbendaharaan, konsep, metode, ataupun teori dalam khasanah studi hukum, di dalam komunitas-masyarakat yang memiliki tujuan tertentu (usaha jasa pelaksana konstruksi).
- b. Kontribusi pragmatis: Studi ini tidak secara khusus dimaksudkan untuk menghasilkan resep perumusan kebijakan, akan tetapi tidak tertutup kemungkinan bisa menjadi bahan informasi-pertimbangan bagi perencana dan pelaksana hukum, serta masyarakat.

1.5. Perspektif Teoritik

Memakai logika sederhana, dengan memunculkan pertanyaan: bagaimana perusahaan akan menghasilkan produk jasa, berupa bangunan gedung yang berkualitas, jika pengeluaran untuk “memperoleh” pekerjaan tersebut begitu besar²⁰? Jawabannya adalah, dengan menyiasati ketentuan yang telah dipersyaratkan dan diperjanjikan antara pihak yang terlibat, yaitu pengguna jasa (pemilik proyek) dan penyedia jasa (pelaksana). Salah satunya dengan cara melaksanakan pekerjaan tidak sesuai persyaratan yang telah diperjanjikan, yaitu dengan mengurangi kualitas dan atau kuantitas.

²⁰Untuk mendapatkan pekerjaan/memenangkan tender, pengusaha sering melakukan tindakan yang kurang terpuji, yang bernuansa, kolusi, korupsi, nepotisme. Secara perhitungan ekonomis, biaya-biaya yang telah dikeluarkan untuk mendapatkan pekerjaan, akan dibebankan pada proyek/pekerjaan yang bersangkutan. Implikasinya: munculnya ekonomi biaya tinggi, yang akan menggerogoti keberadaan proyek.

Terlihat bahwa dengan meniadakan *nilai-nilai*²¹ perusahaan telah berjalan tidak terarah, dan tidak benar, dan dengan secara sengaja, telah mereduksi kewajibannya. Hal ini menjadi salah satu penyebab, munculnya permasalahan yang berbentuk kesulitan dan atau hambatan dari perusahaan dalam memenuhi tanggung jawabnya. Apabila kesulitan ini tidak bisa terselesaikan dengan baik, maka akan memunculkan persoalan-persoalan, yang bisa merugikan pihak-pihak yang terkait.

Kondisi tersebut menjadi salah satu alasan mengapa organisasi perlu menetapkan dan menerapkan nilai-nilai, tidak hanya berorientasi keuntungan ekonomi semata (*profit oriented*), dengan mengalahkan kepentingan lainnya, yaitu kepentingan umum dan kepentingan sosial, atau hanya sekedar mempertahankan hidup (*survive*) saja.

Secara garis besar, menurut Perrow²², tujuan organisasi manajemen diklasifikasikan dalam lima tipe, yaitu:

1. Tujuan kemasyarakatan (*social goal*). Tipe ini berkenaan dengan kelas-kelas organisasi luas, yang memenuhi kebutuhan-kebutuhan masyarakat, seperti memproduksi barang dan jasa, mempertahankan pesanan, mengembangkan dan memelihara nilai-nilai budaya, dan sebagainya.

²¹Proses penetapan tujuan merupakan usaha untuk menciptakan nilai-nilai tertentu bagi kegiatan yang akan dilaksanakan organisasi. Lihat, *footnote*, no.10, hal.5

²²Perrow dalam T.Hani Handoko, *Manajemen*, Yogyakarta: BPFE, 1984, hal.112.

2. Tujuan keluaran (*output goal*). Tipe ini berkenaan dengan jenis-jenis keluaran tertentu dalam bentuk fungsi-fungsi konsumen, seperti barang konsumsi, jasa-jasa bisnis, pemeliharaan kesehatan, pendidikan, dan sebagainya.
3. Tujuan sistem (*system goal*). Tipe ini menyangkut pernyataan atau cara pelaksanaan fungsi organisasi, tidak tergantung pada barang atau jasa yang diproduksi atau tujuan yang diambil, seperti penekanan pada pertumbuhan, stabilitas, laba atau cara-cara pelaksanaan fungsi seperti menjadi ketat atau longgar dalam pengendalian dan penyusunan.
4. Tujuan produk (*product goal*), atau lebih tepat tujuan karakteristik produk. Tipe ini menyangkut berbagai karakteristik barang-barang atau jasa yang diproduksi, seperti kuantitas dan kualitas, gaya, unik, ketersediaan dan keanekaragaman produk.
5. Tujuan turunan (*derived goal*). Tujuan ini digunakan organisasi untuk meletakkan kekuasaan dalam pencapaian tujuan-tujuan lain, seperti maksud politik, pelayanan masyarakat, pengembangan, kebijaksanaan investasi dan lokasi usaha yang mempengaruhi masyarakat tertentu, dan sebagainya.

Menurut teori dari Pearce dan Robinson²³, proses penetapan tujuan merupakan usaha untuk menciptakan nilai-nilai tertentu bagi kegiatan yang akan dilaksanakan organisasi. Beberapa unsur dasar yang melatarbelakangi penetapan tujuan suatu organisasi untuk menciptakan nilai-nilai adalah:

1. Bahwa barang dan jasa yang diproduksi organisasi akan memberikan berbagai manfaat, paling sedikit sama dengan harganya;
2. Bahwa hasil produksi (barang dan jasa), bisa memuaskan kebutuhan konsumen atau pelanggan;
3. Bahwa teknologi yang dipergunakan dalam proses peroduksi akan menghasilkan barang dan jasa dengan kualitas bersaing;
4. Bahwa dengan kerja keras dan dukungan seluruh sumber dayanya, organisasi dapat beroperasi dengan baik dari sekedar menjaga agar tetap hidup (*survive*), yaitu untuk pertumbuhan (*growth*), dan bisa menghasilkan laba (*profitable*);
5. Bahwa pelayanan manajemen yang baik akan memberikan *public image* yang menguntungkan;
6. Bahwa perusahaan harus mempunyai konsep diri (*self concept*), yang bisa dikomunikasikan dan ditularkan kepada para karyawan dan para pemegang saham organisasi.

²³Pearce dan Robinson dalam T Hani Handoko, *Ibid.*, hal. 113.

Kegiatan proyek konstruksi, di dalamnya terdapat suatu proses yang mengolah sumber daya proyek menjadi hasil kegiatan berupa bangunan. Proses yang terjadi dalam rangkaian kegiatan tersebut melibatkan berbagai pihak yang terkait, secara langsung maupun tidak langsung. Bergabungnya beberapa pihak dalam suatu grup dengan kegiatan yang sama, cenderung menimbulkan perbedaan dalam kepentingan, yang menyebabkan suatu organisasi mengalami disorientasi.

Untuk menganalisis kecenderungan organisasi proyek keluar dari orientasi yang telah ditetapkan, organisasi harus melakukan analisis secara *socio-technical*²⁴. *Social system*, ditunjukkan oleh perilaku individu dan grup dalam organisasi, sedangkan *technical system*, ditunjukkan oleh faktor teknologi, material, kebutuhan peralatan dalam suatu kegiatan. Guna menunjang kemampuan dalam penyelenggaraan proyek konstruksi, peran manajemen proyek sangat dominan, apabila dilihat dari definisinya bahwa manajemen proyek-konstruksi adalah semua perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan kordinasi suatu proyek dari awal (gagasan) sampai selesainya proyek, untuk menjamin bahwa proyek dilaksanakan tepat waktu, tepat biaya, dan tepat mutu²⁵

²⁴Donald S Berrie, *Professional Construction Management*, Second Edition, McGraw Hill, Inc., 1984, hal.39

²⁵Merupakan metoda untuk mengatur program konstruksi. Mempunyai segi kebaikan, yaitu bebas dari hubungan kerja yang saling berselisih, menghasilkan kinerja berupa pencapaian biaya minimum dengan tetap dipertahankannya penjadwalan waktu, *Ibid*.

Dari hubungan kerja dan pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proyek konstruksi, penyedia jasa konstruksi bangunan gedung dituntut mempunyai tanggung jawab profesional. Maksudnya adalah tanggung jawab terhadap hasil pekerjaan yang dilandasi prinsip-prinsip keahlian sesuai dengan kaidah keilmuan, kepatutan, dan kejujuran intelektual dalam menjalankan profesi dengan tetap mengutamakan kepentingan umum. Untuk mewujudkan hal tersebut, bisa ditempuh melalui mekanisme pertanggung jawaban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 11 Undang-undang Jasa Konstruksi).

Secara khusus, tanggung jawab penyedia jasa konstruksi bangunan gedung adalah dalam memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai fungsi bangunan gedung. Persyaratan administratif meliputi : status hak atas tanah, dan / atau ijin pemanfaatan dari pemegang hak atas tanah; status kepemilikan bangunan gedung; ijin bangunan gedung sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan persyaratan teknis meliputi persyaratan tata bangunan dan persyaratan keandalan bangunan gedung; persyaratan tata bangunan mengenai persyaratan peruntukan dan intensitas bangunan gedung, arsitektur bangunan gedung, dan persyaratan pengendalian dampak lingkungan. Persyaratan tata bangunan ditetapkan lebih lanjut dalam Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan Hidup, yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

Tanggung jawab lain dari penyedia jasa konstruksi bangunan gedung adalah apabila terjadi kegagalan bangunan, yang ditetapkan oleh pihak ke tiga selaku penilai ahli. Sedang bentuk tanggung jawab ini berupa ganti kerugian. (Pasal 25, 26, 27, Undang-undang Jasa Konstruksi). Guna memberi penegasan terhadap tanggung jawab tersebut, kepada penyedia jasa konstruksi bangunan gedung dapat dikenai sanksi pidana dan atau denda (Pasal 47 Undang-undang Bangunan Gedung).

Jelaslah, para pihak yang terlibat dalam kegiatan jasa konstruksi adalah sebuah masyarakat, sebuah sistem (ekonomi), yang kegiatannya memiliki pengaruh terhadap sistem-sistem lainnya, seperti sistem sosial, dan kebudayaan. Dengan demikian, apabila mengkaji permasalahan yang muncul dalam kegiatan pekerjaan konstruksi, tidak bisa dilepaskan dari kajian terhadap perilaku masyarakat dan pengaruh lingkungannya (sosial dan budaya). Bagaimana masyarakat (jasa konstruksi) merespon semua pengaruh tersebut, dengan sikap, yang berbentuk semangat mental tertentu.

Mengikuti teori Talcot Parson, yang mendasari teorinya dengan konsepsi Weberian, rasionalitas barat (*spirit of the west*)²⁶ melahirkan tradisi dan nilai yang rasional. Menurut teori ini, masyarakat barat dapat berfikir rasional dengan memperhitungkan setiap tahapan langkahnya.

²⁶Langkah ini dikenal sebagai *Path Analysis*, yang lahir sebagai pendekatan teknologis (*Technological In-nature*). Lihat Agus Salim, *Perubahan Sosial*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 2002, hal.44.

Mereka bisa menetapkan tujuan apa yang hendak dicapai, potensi apa yang dimiliki kemudian, bagaimanakah memadukannya. Lebih lanjut Parson menyatakan, bahwa pada dasarnya masyarakat dalam kegiatannya selalu dibimbing oleh dua pendekatan yang saling melengkapi yaitu antara *Ends* dan *Means*. *Ends* berarti bahwa bagaimana ciri-ciri untuk dapat bekerja secara efisien dan efektif? Untuk mencapai tujuan utama, mereka harus memilih strategi dan teknis yang paling tepat.

Pola pemikiran yang demikian itu, tidak bisa begitu saja tercipta, tetapi lebih merupakan filosofi dari pelaku, yaitu latar belakang yang membentuknya (*internalized*), telah menyatu dalam setiap gerak pemilikinya. Sedangkan *Means* berarti menetapkan langkah demi langkah yang dapat diandalkan untuk bekerja. Cara kerja yang rasional tersebut, oleh Parson, dikembangkan dalam jaringan individual (*the structure of social action*) dan kehidupan kelembagaan²⁷. Individu akan mencari *means* yang paling tepat untuk mencapai tujuan.

Dalam kehidupan individu, nilai+norma merupakan hasil endapan pengalaman masa lampau, yang tidak harus cocok dengan masa kini. Dalam keadaan tertentu, nilai-nilai harus cocok dengan masa kini (kondisi+situasi).

²⁷Pada tingkat lembaga-birokrasi, Parson menyederhanakan konsepsi lembaga sebagai sistem yang harus melaksanakan empat fungsi dasar, yaitu: (1). *Adaption*, (2). *Goal Attainment*, (3). *Integration*, (4). *Laten, Patorm & Maintenance*. *Ibid.*, hal.46

Oleh karena itu, individu harus memiliki kemampuan untuk bisa memilih dengan kesadaran yang tinggi, untuk mencapainya dibutuhkan perencanaan yang bersifat umum, impersonal, berlandaskan pada tata hukum yang berlaku (*equity before law*).

Jelaslah, bahwa konsep teoritis Parson ini, memperlihatkan adanya korelasi antara kemampuan (individu-organisasi) dengan tata hukum yang berlaku (normatif). Organisasi dituntut untuk memiliki kemampuan, dalam berbagai sumber, mampu menciptakan nilai-nilai, dengan kesadaran yang tinggi, mampu meminimalkan kesulitan dan atau hambatan yang pada akhirnya mampu memenuhi tanggung jawabnya secara baik.

Apabila dicermati, implementasi hukum (normatif) pada peristiwa hukum yang terjadi dalam masyarakat, tidak selalu memenuhi harapan. Secara ideal, apabila perilaku sudah diatur dalam ketentuan hukum, maka masyarakat akan menyesuaikan dirinya dengan ketentuan tersebut. Timbul pertanyaan, bagaimanakah jika perilaku masyarakat, tidak sesuai dengan ketentuan hukum, apakah itu merupakan pelanggaran hukum?

Menjadi pertanyaan selanjutnya adalah apakah hukum dikonstruksi secara benar, dalam arti dibangun atas permintaan dan atau kebutuhan dari masyarakatnya, ataukah hanya memenuhi kepentingan pembuatnya saja? Jika realitanya, masyarakat menyiasatinya dengan berbagai cara, apakah yang menjadi latar belakangnya?

Idealnya, hukum dapat dikatakan berjalan dengan efektif, jika apa yang digariskan di dalamnya benar-benar terlaksana dalam kenyataan. Dalam peranannya sebagai sarana perubahan sosial, mampu menimbulkan perubahan-perubahan sikap dan perilaku warga masyarakat. Dalam hal ini masyarakat sebagai pemegang peran, diharapkan mampu meninggalkan sikap dan pola perilaku lama, yang tidak sejalan dengan tuntutan jaman dan pembangunan²⁸.

Untuk mengungkap dan memahami hubungan sebab-akibat, yaitu antara ketentuan yang harus dilaksanakan (normatif), dengan realita yang berupa perilaku nyata dari masyarakat-komunitas (empiris), kesulitan-kesulitan yang dihadapi, yang berupa penerapannya serta pencapaian hasil, penulis melandasi pemikiran kepada ilmu yang sedang dipakai yaitu ilmu hukum. Dalam kategori epistemologi ilmu Habermas,²⁹ ilmu humaniora tertuju pada interpretasi-interpretasi yang memungkinkan adanya suatu orientasi bagi tindakan manusia dalam kehidupan bersama.³⁰

²⁸Timashef, dikutip oleh David N Schiff,. *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Editor Adam Padgorecki dan Christoper J. Whelan, Jakarta: Bina Aksara, 1987, hal.256.

²⁹Menurut Jurgan Habermas, ada tiga kegiatan utama yang langsung mempengaruhi dan menentukan bentuk tindakan dan bentuk pengetahuan manusia, yaitu kerja, komunikasi dan kekuasaan. Kerja dibimbing oleh interese yang bersifat teknis, komunikasi dibimbing oleh interese praktis, sedangkan kekuasaan oleh interese yang bersifat emansipatoris. Tiga kepentingan itu mempengaruhi proses terbentuknya ilmu, yaitu ilmu-ilmu yang tergolong positif-analitis berpedoman pada interese kerja, ilmu historis-hermeneutik oleh interese praktis, dan ilmu kritis oleh interese parrtisipatoris Lihat, Ignas Kleden, *Sikap Ilmiah dan Kritik Kebudayaan*, Jakarta: LP3ES, 1987, hal.185.

³⁰*Ibid*, hal.34

Menurut hemat penulis, karena bukan ilmu formal-eksak, ilmu hukum termasuk sebagai ilmu empiris. Dengan demikian, dalam setiap studinya, mempunyai tujuan memperoleh pengetahuan faktual tentang kenyataan, yang bersumber pada empiri atau pengalaman, dan kebenaran pengetahuan keilmuan yang dihasilkan selain menuntut koherensi logikal, juga menuntut pembuktian empiris, dengan demikian ukuran kebenarannya adalah korespondensi antara proposisi dengan fakta empiris.

Sebagai upaya lebih mengungkap dan memperjelas pemahaman, studi ini, memandang perlu melibatkan berbagai bidang kajian keilmuan lain, seperti ilmu ekonomi-manajemen dan ilmu teknik, khususnya teknik bangunan gedung. Kajian ilmu ekonomi-manajemen diperlukan karena berhubungan dengan latar belakang organisasi pelaku: apakah perusahaan telah menetapkan nilai-nilai yang merupakan patokan-arah dan kebijakan, dalam operasionalnya. Berawal dari sini, yaitu dari nilai-nilai yang diterapkan dalam operasional organisasi, akan dapat diprediksi dan digali lebih dalam, permasalahan pelaku dalam memenuhi tanggung jawabnya.

Sedang kajian ilmu teknik khususnya dalam bidang bangunan gedung, diperlukan karena usaha ini mendasari kegiatannya kepada kompetensi berupa ketrampilan serta keahlian khusus di bidang teknik bangunan gedung, yang secara keilmuan merupakan ilmu eksakta.

Masing-masing bidang kajian (ilmu ekonomi maupun ilmu teknik bangunan gedung), dimungkinkan salah satunya memperoleh porsi kajian yang lebih dari lainnya, hal ini dimaksudkan untuk lebih memperjelas pemahaman sesuai dengan konteks pembahasan. Meskipun dalam studi ini terdapat kajian dan pembahasan dari unsur ilmu formal (ilmu eksakta), landasan studi ini tetap, yakni studi ilmu hukum (humaniora).

1.6. Pendekatan Studi

Untuk membahas masalah pokok, yaitu kesulitan penyedia jasa pelaksana bangunan gedung dengan kualifikasi menengah dan kecil di kota Semarang, pendekatan yang dipakai adalah pendekatan *Studi Kasus*.³¹ Pendekatan ini, bermanfaat untuk memahami dan mengungkap masalah pokok, seputar kesulitan penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung dalam memenuhi tanggung jawabnya. Dengan dimungkinkannya keikutsertaan atau peran serta peneliti pada suatu situasi (kegiatan proyek pembangunan yang sedang berlangsung), maka akan bisa menemukan dan menggambarkan ragam permasalahan, sekaligus untuk lebih memahami dan berempati, dalam komunitas-masyarakat yang sedang diteliti.

³¹Menurut Rusidi, studi kasus adalah suatu penelitian dengan pendekatan spesifik, untuk meneliti masalah-masalah secara lebih mendalam dalam segala tingkatan. Lihat, Rusidi, *Dasar-Dasar Penelitian Dalam Rangka Pengembangan Ilmu*, Bandung: Program Pasca Sarjana UNPAD, 1992, hal. 15.

Studi ini merupakan studi deskriptif-analitis, yakni melakukan analisis dan interpretasi terhadap, apa yang melatarbelakangi perilaku komunitas penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung, dalam memenuhi tanggung jawabnya. Dari sisi internal pelaku, apakah ia telah benar-benar menyiapkan dirinya, berdasarkan pada kompetensinya untuk menggeluti bidang usaha ini. Dari sisi eksternal, bagaimana pengaruh hukum-regulasi, terhadap kegiatan usaha ini.

Dengan pembahasan dari kedua sisi ini, akan dapat ditemukan dan digambarkan kekuatan pengaruh salah satunya, terhadap tingkat kepatuhan dan atau kesadaran hukum para pelaku, dalam pemenuhan tanggung jawab, sesuai dengan ketentuan-normatif yang dipersyaratkan dan diperjanjikan, oleh pihak-pihak yang terlibat.

Meskipun demikian, tidak berarti bahwa studi ini merupakan studi khusus tentang penyedia jasa konstruksi bangunan gedung. Studi ini, secara mikro adalah membahas tentang penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung. Secara makro, dengan memahami persoalan-persoalan, kesulitan-kesulitan, para pelaku usaha jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung ini, akan bisa menyumbangkan pemahaman yang sama, terhadap permasalahan, yang kemungkinan juga dihadapi oleh para pelaku penyedia jasa lainnya seperti penyedia jasa perencana dan pengawas, atau mungkin juga para pelaku usaha selain usaha jasa konstruksi.

1.7. Lingkup Bahasan

Studi ini, terbingkai dalam pendekatan yuridis – empiris. Dengan pembahasan normatif, yang bersumber pada hukum positif tertulis berupa Undang-undang, termasuk di dalamnya adalah naskah kontrak yang dibuat oleh para pihak. Pembahasan empirisnya yaitu, seputar perilaku nyata masyarakat, dalam hal ini adalah masyarakat jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung, dan pihak-pihak yang terlibat, implementasi peraturan perundang-undangan, atau perjanjian yang telah dibuat dan disepakatinya, beserta hasil-hasilnya. Untuk memperjelas pemahaman, maka dibutuhkan lingkup bahasan yang mencakup dua hal, yaitu:

Pertama, kondisi kegiatan usaha, bahasan terdiri atas aspek-aspek yang berhubungan dengan usaha dan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang terdiri : (1) organisasi, (2) sumber daya (3) kompetensi usaha, (4) bentuk-bentuk ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur kegiatan konstruksi dan peraturan perundang-undangan yang bersifat komplementaris.

Kedua, peran serta masyarakat jasa pelaksana konstruksi, dan masyarakat luas, serta pemerintah, yang terwujud dalam bentuk forum jasa konstruksi, lembaga dan asosiasi profesi.

Bab II, berisi kajian pustaka, menyajikan tentang studi-studi terdahulu dalam konteks fenomena dan masalah yang sama³². Bahasannya mengenai: (1) tanggung jawab, (2) kesulitan-kesulitan dan atau hambatan, (3) kasus-kasus terdahulu.

Bab III, menyajikan seluruh hasil penelitian serta temuannya, yang di dalamnya merupakan fakta yang sudah direduksi secara cermat dan sistematis, memaparkan: (1) profil usaha para pelaku, (2) karakteristik kesulitan-kesulitan dan atau hambatan, (3) temuan-temuan penelitian, yang berhubungan dengan pemenuhan tanggung jawab, dan (5) peran serta komunitas-masyarakat jasa konstruksi, masyarakat luas dan pemerintah, dalam hal pembinaan dan pemberdayaan.

Bab.IV, menyajikan pembahasan dan analisis temuan penelitian, berisikan penafsiran mendalam untuk menemukan makna di balik fakta, sebagai upaya mengangkat dan melakukan konstruksi ke arah yang lebih abstrak terhadap temuan-temuan penelitian³³.

Bab. V, merupakan akhir dari tesis ini, yang berisi kesimpulan dan implikasinya, serta saran-saran yang relevan.

³² Abdul Aziz S.R., dkk., *Penulisan Laporan Kualitatif*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003, hal.192.

³³ *Ibid.*

1.8. Sumber Data ³⁴

Ada tiga kategori data kualitatif yang dikumpulkan dalam studi ini, yaitu: (1). data mengenai kerangka dunia usaha penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung , dengan kualifikasi kecil dan menengah di kota Semarang, (2). penerapan hukum-normatif yang mengatur usaha ini, berikut hasil-hasilnya, (3). peran serta komunitas pelaku usaha ini.

Untuk data kategori pertama, maka data utama yang dikumpulkan adalah informasi kualitatif dari mereka yang berkecimpung dalam usaha penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung yang dianggap paling mengetahui tentang kerangka dunia usaha ini.

Data kategori kedua adalah proses penggunaan dan penerapan ketentuan normatif yang mengatur kegiatan usaha ini. Sumber datanya adalah penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung, pengguna jasa (pemilik pekerjaan), dan pejabat birokrasi kota Semarang yang terkait dengan penyelenggaraan pekerjaan konstruksi. Sedang untuk data kategori ketiga, sumber informasi terdiri dari: lembaga profesi yang dibentuk oleh pemerintah, dan lembaga profesi lain yang diprakarsai oleh masyarakat secara mandiri.

³⁴Sumber data ialah subyek dari mana data diperoleh. Arikunto, *Op.Cit*, hal.102.

Informasi dari informan kunci tersebut, dipakai sebagai bahan analisis terhadap kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh para pelaku dalam memenuhi tanggung jawabnya.

Semua sumber data, selain berperan sebagai informan, diperlakukan sebagai responden yang daripadanya dimintakan respons dan atau refleksi pengalamannya untuk menyingkap permasalahan. Selain informasi dari sumber data tersebut, dalam penelitian ini, juga mempergunakan data-data dari dokumen-dokumen resmi, bersumber dari dokumen hukum- peraturan perundang-undangan, perjanjian yang terjadi antara pihak-pihak yang terlibat dalam pekerjaan konstruksi.

Mengingat dinamika, keunikan dari kegiatan pekerjaan konstruksi, penentuan informan dan responden dilakukan dengan metode *Purposive Sampling*. Untuk dapat memperoleh data-data penelitian secara rinci serta mendalam, keikutsertaan atau peran serta penulis dalam suatu kegiatan yang sedang berlangsung, menjadi suatu keharusan. Dengan menjadi bagian dari mereka, penulis bisa lebih leluasa menggali data yang dianggap masih belum cukup, sekaligus secara nyata melihat derajat kesulitan-kesulitan yang muncul di lapangan yang berpotensi terjadinya reduksi pemenuhan tanggung jawab para pelaku. Bagi pengembangan data-data, penulis mengikuti prinsip *Snow Bolling*.

1.9. Pengumpulan Data

Tiga metode telah dipakai untuk mengumpulkan data dari informan dan responden, yakni metode observasi partisipasi atau pengamatan terlibat (*participant observation*), wawancara mendalam (*indepth interview*) dan diskusi kelompok terfokus. Penggunaan tiga metode tersebut dilakukan bersama-sama untuk memperoleh data yang komprehensif. Hal-hal yang sulit diperoleh dengan wawancara dan diskusi, seperti situasi obyek yang sedang melaksanakan proses kegiatan pembangunan, kesulitan teknis pekerjaan, komunikasi antar pekerja dalam proyek, dan lainnya, “direkam” melalui pengamatan terlibat.

Pengumpulan data sekunder, dilakukan lewat studi pustaka dan dokumen, baik pada awal maupun pada waktu penelitian lapangan. Studi lapangan dan pengamatan terlibat dengan keikutsertaan penulis pada suatu proyek pembangunan yang sedang berlangsung, dilakukan juga diskusi terfokus³⁵, yang melibatkan beberapa informan yang dipilih, untuk memperjelas dan lebih menegaskan permasalahan.

³⁵Penulis membentuk kelompok diskusi terfokus, beranggotakan 5-6 orang, yang terbagi menjadi 2 kelompok. Kelompok satu, sebagian besar adalah para tukang pekerjaan tertentu yang berpotensi menimbulkan kesulitan, misalnya cor beton bertulang, ditambah 1 *supervisor*. Kelompok dua, sebagian besar adalah para *supervisor*, ditambah satu *site manager*. Pembagian kelompok ini penulis lakukan, dalam upaya memperoleh hasil diskusi yang tidak emosional dan bias. Jumlah anggota diskusi sengaja penulis batasi, agar diskusi tidak mengganggu proses kegiatan yang sedang berlangsung (diskusi berlangsung sebelum kegiatan pekerjaan dimulai, atau setelah rehat, atau setelah kegiatan proyek selesai).

BAB II

KOMPETENSI DAN TANGGUNG JAWAB PELAKSANA KONSTRUKSI BANGUNAN GEDUNG

Bangunan gedung, adalah tempat manusia melakukan kegiatannya, mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pembentukan watak, perwujudan produktivitas dan jati diri manusia. Bangunan, baik dari segi pertumbuhan maupun penataannya memiliki nilai kontribusi terpenting dan paling menentukan dalam menciptakan kualitas lingkungan hidup yang teratur, aman, sehat dan berbudaya. Apabila penataan dan pertumbuhan bangunan dalam seluruh prosesnya tidak terkendali, mulai tata ruang, tata bentuk, konstruksi, mekanikal, elektrikal, utilitas, lanskap, dan lainnya, maka bangunan yang dihasilkan dipastikan kurang menjamin keselamatan penghuni dan warga kota, selanjutnya ia tak mungkin pula memuaskan dari aspek fisik, emosi dan intelektual.

Jasa konstruksi memiliki peranan penting dan strategis, mengingat jasa konstruksi menghasilkan produk akhir berupa bangunan atau bentuk fisik lainnya, yang berfungsi mendukung laju pertumbuhan-perkembangan berbagai bidang terutama bidang ekonomi, sosial, dan budaya, selain berperan mendukung tumbuh dan berkembangnya berbagai industri barang dan jasa yang diperlukan dalam penyelenggaraan pekerjaan konstruksi.

Besarnya anggaran untuk proyek jasa konstruksi, baik yang melalui APBN, APBD, BUMN / BUMD, dan swasta³⁶, dengan prediksi belanja sektor konstruksi mencapai Rp.849 triliun³⁷, menjadikan jasa konstruksi sebagai sebuah bidang usaha yang banyak diminati oleh masyarakat di berbagai tingkatan, yang terlihat dari makin besarnya jumlah perusahaan yang bergerak di bidang jasa konstruksi.

Peningkatan jumlah perusahaan ini ternyata belum diikuti dengan peningkatan kualifikasi dan kinerjanya, yang tercermin pada kenyataan bahwa mutu produk, ketepatan waktu pelaksanaan efisiensi, sumber daya manusia, modal, teknologi, dan penyelenggaraan jasa konstruksi belum sebagaimana diharapkan. Hal ini disebabkan oleh karena persyaratan usaha serta persyaratan keahlian dan ketrampilan belum diarahkan untuk mewujudkan keandalan usaha yang profesional. Dengan tingkat kualifikasi dan kinerja tersebut, pada umumnya pangsa pasar pekerjaan konstruksi belum sepenuhnya dapat dikuasai oleh industri jasa konstruksi nasional.

³⁶ Tahun 2002 anggaran yang tersedia untuk jasa konstruksi sebesar Rp. 87,8 Trilyun, dengan komposisi APBN 20 persen, APBD 5 persen, BUMN/BUMD 16 persen, swasta 59 persen; tahun 2003 bertambah menjadi 106,6 Trilyun, dan tahun 2004 sebesar Rp. 127,9 Trilyun. Tingkat pertumbuhan sektor jasa konstruksi sebelum terjadinya krisis ekonomi adalah 13,71 persen per tahun, merupakan pertumbuhan tertinggi dibandingkan dengan sektor ekonomi lainnya. Prosentase pertumbuhan tersebut telah melampaui pertumbuhan ekonomi nasional sebesar 7,85 persen per tahun. Biro Pusat Statistik : *Ikhtisar Jasa Konstruksi (IJK) di Indonesia, 1991 – 1996*.

³⁷ *Bappenas, Prediksi Investasi Bidang Infrastruktur* : Makalah dalam Seminar Nasional Himpunan Ahli Konstruksi Nasional, Jakarta: Januari, 2004.

2.1. Tinjauan Umum Pekerjaan Konstruksi

2.1.1. Cakupan Kegiatan Konstruksi

Pekerjaan konstruksi merupakan kegiatan yang harus melalui proses panjang, yang di dalamnya dijumpai banyak kendala dan kesulitan. Di samping itu, terdapat suatu rangkaian yang berurutan dan saling terkait. Keterlibatan beberapa unsur, yaitu antara manusia dan peralatan-mesin, kepentingan yang berbeda, menjadikan kegiatan ini, suatu kegiatan yang kompleks, dan mempunyai potensi terjadinya konflik yang cukup tinggi.

Kegiatan konstruksi biasanya dimulai dari lahirnya suatu gagasan yang muncul dari suatu kebutuhan (*need*), pemikiran kemungkinan keterlaksanaannya (*feasibility study*), keputusan untuk membangun dan membuat penjelasan yang rinci tentang rumusan kebutuhan (*briefing*), penguangan dalam bentuk rancangan awal (*preliminary design*), pembuatan rancangan yang lebih rinci dan pasti (*design development & design detail*), melakukan persiapan untuk pelaksanaan pembangunan, memilih calon pelaksana (*procurement*), melaksanakan pembangunan (*construction*), serta melakukan pemeliharaan dan penggunaan bangunan (*maintenance, start-up, and implementation*)³⁸. Kegiatan membangun berakhir pada saat dimulainya penggunaan bangunan tersebut.

³⁸ Willis E.M., *Scheduling Construction Projects*, John Wiley & Sons Ltd., 1986, hal.97

2.1.2. Cakupan Pekerjaan Jasa Konstruksi

Secara umum, jenis usaha penyedia jasa konstruksi terdiri dari usaha perencanaan konstruksi, usaha pelaksanaan konstruksi, dan usaha pengawasan pekerjaan konstruksi. Masing-masing pekerjaan dilaksanakan oleh perencana konstruksi (disebut Konsultan Perencana), pelaksana konstruksi (Kontraktor), dan pengawas konstruksi (Konsultan Pengawas). Selama proses pekerjaan berlangsung, maka ketiganya merupakan partner yang terlibat dalam kegiatan operasional proyek, dan bertanggung jawab kepada pemilik proyek.

Cakupan pekerjaannya, terdiri dari keseluruhan atau sebagian rangkaian kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan yang mencakup pekerjaan arsitektural, sipil, mekanikal, elektrikal, dan tata lingkungan, untuk mewujudkan suatu bangunan atau bentuk fisik lain. Secara khusus, usaha pelaksanaan pekerjaan konstruksi memberikan layanan berupa jasa pelaksanaan dalam pekerjaan konstruksi yang meliputi rangkaian kegiatan atau bagian-bagian dari kegiatan mulai dari penyiapan lapangan, sampai dengan penyerahan akhir hasil pekerjaan konstruksi. Hasil dari pekerjaan konstruksi ini selain bangunan dalam bentuk fisik, juga dapat dalam bentuk-bentuk lain yaitu dokumen, gambar rencana, gambar teknis, tata ruang, atau penghancuran bangunan.

2.2. Organisasi Proyek Konstruksi

Kompleksitas pekerjaan konstruksi, mengharuskan pembentukan suatu grup-organisasi, berfungsi sebagai mediasi, yang mengakomodasikan semua kepentingan, semua unsur, ke satu tujuan, yaitu terselenggaranya kegiatan proyek yang tertib dan lancar, dengan hasil (berupa bangunan gedung atau betuk fisik lain), sesuai persyaratan yang telah diperjanjikan.

Pembahasan tentang organisasi, bermanfaat untuk mengkaji tingkat kebersamaan pihak-pihak yang terlibat. Seperti telah diuraikan, bahwa proyek konstruksi adalah suatu proyek yang sangat rumit dan melibatkan berbagai pihak, dengan tingkat kepentingan yang sangat rawan konflik³⁹ dan kompetensi yang beragam. Untuk bisa mencapai tujuan diperlukan penyatuan kepentingan, kompetensi, ke dalam suatu grup-organisasi.

Kegiatan proyek konstruksi, di dalamnya terdapat suatu proses yang mengolah sumber daya proyek menjadi hasil kegiatan berupa bangunan. Proses yang terjadi dalam rangkaian kegiatan tersebut melibatkan berbagai pihak yang terkait, secara langsung maupun tidak langsung. Bergabungnya beberapa pihak dalam suatu grup dengan kegiatan yang sama, cenderung menimbulkan perbedaan dalam kepentingan, yang menyebabkan suatu organisasi mengalami disorientasi.

³⁹Konflik kepentingan terjadi apabila dalam pelaksanaannya kepentingan orang lain dirugikan. Lihat, Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999, hal.134.

Untuk menganalisis kecenderungan organisasi proyek keluar dari orientasi yang telah ditetapkan, organisasi harus melakukan analisis secara *socio-technical*⁴⁰. *Social system*, ditunjukkan oleh perilaku individu dan grup dalam organisasi, sedangkan *technical system*, ditunjukkan oleh faktor teknologi, material, kebutuhan peralatan dalam suatu kegiatan.

Secara fungsional, ada tiga pihak yang sangat berperan dalam suatu kegiatan proyek konstruksi, yaitu: pemilik proyek, konsultan (perencana dan pengawas) serta pelaksana. Dalam pelaksanaan suatu kegiatan proyek konstruksi, terdapat faktor-faktor yang dijadikan pertimbangan penyusunan bentuk organisasi. Faktor-faktor tersebut yaitu: jenis pekerjaan-proyek, keadaan anggaran proyek, kemampuan pemberi tugas yang berkaitan dengan teknis dan administratif, serta sifat proyek.

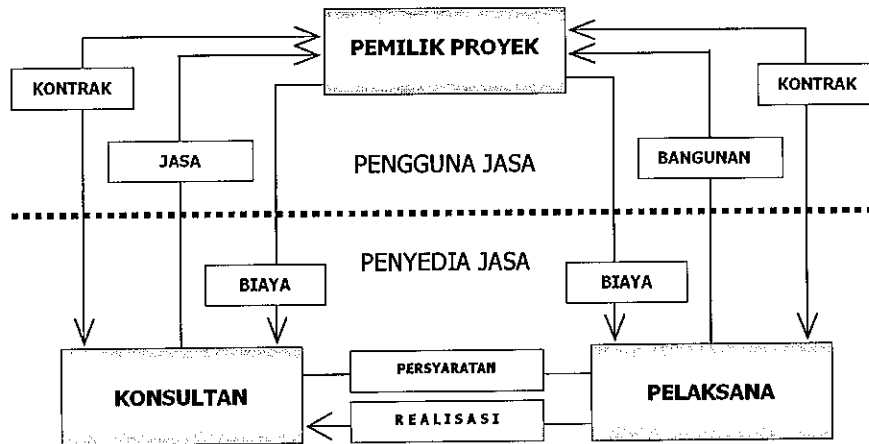
2.3. Pihak-Pihak Yang Terlibat Dalam Pekerjaan Konstruksi

Dalam jasa konstruksi bangunan gedung, terdapat dua pihak yang mengadakan hubungan kerja berdasarkan hukum, yaitu pihak pengguna jasa atau pemilik proyek, perorangan atau badan, serta pihak penyedia jasa, perorangan atau badan, yang menyediakan layanan jasa konstruksi, terdiri dari perencana, pelaksana dan pengawas konstruksi.

⁴⁰Donald S Berrie, *Professional Construction Management*, Second Edition, McGraw Hill, Inc., 1984, hal.39

Pihak-pihak yang terlibat dalam proyek konstruksi menurut metode manajemen konstruksi, bisa digambarkan sebagai berikut:

Bagan. 2.1
Pihak yang terlibat dalam proyek konstruksi



Sumber : Berri

2.4. Pola hubungan: pendekatan manajemen konstruksi⁴¹

Kegiatan proyek konstruksi, di dalamnya terdapat suatu proses yang mengolah sumber daya proyek, menjadi hasil kegiatan berupa bangunan gedung. Proses yang terjadi dalam rangkaian kegiatan tersebut melibatkan berbagai pihak, di samping memunculkan berbagai hubungan hukum dan perbuatan hukum.

⁴¹Manajemen Konstruksi merupakan salah satu dari banyak metoda untuk mengatur program konstruksi. Tim manajemen konstruksi mempunyai segi kebaikan, yaitu bebas dari hubungan kerja yang saling berselisih, yang menghasilkan kinerja berupa pencapaian biaya-biaya minimum, tetap dapat mengusahakan dipertahankannya penjadwalan waktu yang dipersingkat dari konstruksi menurut desain secara bertahap. Lihat, Donald S Berrie, *Professional....*, hal.48.

Kegiatan organisasi, tidak bisa terlepas dari cara-cara, bagaimana mengalokasikan berbagai sumber daya yang tersedia, sebagai landasan dalam pencapaian tujuan kegiatan itu, dengan menerapkan manajemen yang tepat dalam kegiatan yang sedang dilaksanakan. Berdasarkan pada asumsi tersebut, maka keberadaan manajemen konstruksi menjadi sangat dominan. Ditinjau dari definisinya, manajemen konstruksi adalah semua perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan kordinasi suatu proyek dari awal (gagasan) sampai selesainya proyek, untuk menjamin bahwa proyek dilaksanakan tepat waktu, tepat biaya, dan tepat mutu.

Pola hubungan antara pihak yang terlibat dalam proyek konstruksi, dibedakan menjadi dua, yaitu hubungan fungsional dan hubungan kerja. Hubungan fungsional, yaitu hubungan yang berkaitan dengan fungsi pihak-pihak tersebut; sedangkan hubungan kerja, yaitu hubungan berkaitan dengan kerjasama pihak-pihak yang terlibat dalam proyek konstruksi, yang dikukuhkan dengan suatu dokumen kontrak, bisa dideskripsikan:

- a. Konsultan dengan pemilik proyek, ikatan berdasarkan kontrak. Konsultan memberikan layanan konsultasi, produk yang dihasilkan berupa gambar rencana, peraturan, syarat-syarat; meliputi rangkaian kegiatan atau bagian dari kegiatan mulai dari studi pengembangan sampai dengan penyusunan dokumen kontrak kerja, pemilik proyek memberikan biaya jasa, atas konsultasi yang telah diberikan.

- b. Pelaksana dengan pemilik proyek, ikatan berdasarkan kontrak. Pelaksana memberikan layanan jasa profesionalnya berupa bangunan sebagai realisasi dari keinginan pemilik proyek, merupakan rangkaian kegiatan atau bagian dari kegiatan mulai dari penyiapan lapangan sampai dengan penyerahan akhir hasil pekerjaan konstruksi, pemilik proyek memberikan biaya jasa profesional pelaksana.
- c. Konsultan dengan pelaksana konstruksi, ikatan berdasarkan peraturan pelaksanaan. Konsultan memberikan gambar rencana, peraturan, dan syarat-syarat, pelaksana merealisasikannya menjadi sebuah bangunan.

2.5. Hubungan Kontraktual

Indonesia menganut tradisi-sistem hukum sipil atau tradisi hukum Eropa Kontinental (*Civil Law*), yang berasal dari Eropa, dibawa oleh Belanda. Sistem ini memiliki karakter yang sangat berbeda dengan tradisi hukum *Common Law*, yaitu suatu tradisi yang berasal dari Inggris, yang banyak dianut dominan oleh masyarakat internasional, terutama Amerika Serikat, Australia, negara-negara ASEAN pada umumnya, Asia Pasifik. Sistem hukum ini berpengaruh terhadap kebiasaan dari masyarakat penganutnya. Dalam soal berkontrak, keduanya memiliki standar tersendiri seperti misalnya berkenaan penentuan dasar pembentukan kontrak, sahnya penawaran, proses negosiasi, bentuk-bentuk kontrak, pelaksanaan kontrak sifat kontrak, penentuan hukum dan penyelesaian sengketa.

Lebih lanjut Wiyasa menyatakan bahwa dasar pembentukan kontrak pada negara-negara *Common Law* adalah keputusan-keputusan pengadilan, sedangkan pada negara penganut *Civil Law* adalah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer), dan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD). Syarat sahnya kontrak menurut sistem hukum *Common Law*, ditentukan oleh keseriusan proses negosiasi, sedangkan dalam tradisi *Civil Law*, ditentukan oleh “pernyataan kehendak untuk terikat” (*expression of will*) dari para pihak.

Kebiasaan-tradisi ini, membuat masyarakat penganut sistem *Common Law* lebih akrab dengan negosiasi, sementara pada *Civil Law*, masyarakatnya cenderung tidak sabar dengan proses negosiasi, ingin cepat selesai (*deal*) dan lemah dari segi kemampuan konsep dan teknik⁴². Demikian juga pada dalam bentuk dan substansi kontrak, dalam *Common Law* cenderung detil dan eksplisit, sementara pada masyarakat *Civil Law* cenderung umum dan implisit.

Kontrak dalam masyarakat *Common Law* bersifat *Fixed*, yaitu setiap kontrak harus dilaksanakan sesuai dengan ikatan yang disepakati dalam kontrak. Ketidaksesuaian antara pelaksanaan dengan isi kontrak, menjadi tanggung jawab pihak yang dianggap salah atau lalai. Dalam tradisi *Civil Law*, sifat kontrak adalah justru *negotiable*.

⁴² Lihat, I.B.Wiyasa, *Hukum Bisnis Pariwisata*, Bandung: Refika Aditama, 2003,hal.9

2.5.1 Prinsip-prinsip Hukum Pemborongan dalam KUH Perdata

Kontrak merupakan dasar dari banyak kegiatan sehari-hari. Ia menyediakan cara-cara bagi para individu maupun badan hukum dalam dunia bisnis, untuk menjual atau sebaliknya, mentransfer harta benda, jasa-jasa, dan hak-hak lainnya. Kontrak diadakan secara sukarela oleh masing-masing pihak. Pengadilan selalu mengatakan, bahwa “kontrak antara pihak-pihak merupakan hukum atau Undang-undang”, di antara mereka dan pengadilan diwajibkan untuk memberikan akibat hukum terhadap kontrak-kontrak, sesuai dengan kepentingan-kepentingan para pihak yang bersangkutan. KUH Perdata *vide* Pasal 1601(b), memberi arti kepada kontrak pemborongan (KUH Perdata memakai istilah Perjanjian Pemborongan Kerja), sebagai berikut:

“Suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu si pemborong mengikatkan diri untuk menyelenggarakan suatu pekerjaan bagi pihak yang lain, pihak yang memborongkan, dengan menerima suatu harga yang ditentukan”.

Sebagaimana umumnya pasal-pasal dalam Buku Ketiga KUH Perdata, maka kebanyakan ketentuan tentang hukum pemborongan tersebut bersifat hukum mengatur, yang umumnya dapat dikesampingkan oleh para pihak. Selengkapnya yang merupakan prinsip-prinsip yuridis mengenai suatu kontrak pemborongan yang terdapat dalam KUH Perdata, sebagai berikut:

1. Prinsip korelasi antara tanggung jawab para pihak dengan kesalahan dan penyediaan bahan bangunan.

Dalam prinsip ini dinyatakan bahwa tanggung jawab masing-masing pihak disangkutkan dengan: (a) kesalahan para pihak, dan (b) pihak mana yang menyediakan bahan bangunan.

Dalam hal ini KUH Perdata menentukan bahwa dalam suatu kontrak pemborongan, apabila pihak pemborong yang harus menyediakan bahan bangunannya, apabila sebelum diserahkan, pekerjaannya musnah dalam keadaan bagaimana pun, maka setiap kerugian yang timbul merupakan tanggung jawab pihak pemborong, kecuali dapat dibuktikan, pihak pemilik proyek telah melakukan kesalahan berupa kelalaian untuk menerima pekerjaan tersebut. Sebaliknya, apabila bahan disediakan oleh pihak pemilik proyek, dan pemborong hanya berkewajiban melakukan pekerjaan saja, apabila pekerjaannya musnah, maka pemborong hanya bertanggung jawab untuk kesalahannya saja. Dalam hal tersebut terakhir, yakni pihak pemborong hanya berkewajiban melakukan pekerjaannya, kemudian pekerjaannya musnah sebelum diserahkan tanpa ada kesalahan dari pihak pemborong, maka pihak pemborong tetap tidak berhak untuk menerima harga borongan, kecuali: (a) pemilik proyek telah bersalah, yakni lalai dalam memeriksa dan menyetujui pekerjaannya, dan/atau (b) musnahnya pekerjaan tersebut akibat cacat dari bahan yang bersangkutan.

2. Prinsip Ketegasan Tanggung Jawab Pelaksana

Menurut prinsip ini, terhadap suatu pembangunan gedung, pihak pemborong harus bertanggung jawab secara hukum atas pekerjaan yang dibuatnya, apabila kemudian bangunannya musnah secara keseluruhan atau sebagian, asal memenuhi syarat-syarat:

- a. Yang diborongkan adalah pembangunan gedung, dan
- b. Pekerjaan diborongkan untuk suatu harga tertentu, dan
- c. Tanggung jawab pihak pemborong (dan juga ahli bangunan) sampai dengan jangka waktu 10 tahun,
- d. Musnahnya barang tersebut disebabkan karena:
 1. Cacat dalam penyusunannya, atau
 2. Tanah tidak sanggup (menahan gedung tersebut).

3. Prinsip Larangan Perubahan Harga Kontrak

Yang dimaksud dengan prinsip larangan perubahan harga kontrak adalah bahwa pihak pemborong tidak boleh mengubah kontrak secara sepihak dengan menaikkan harga borongan, dengan alasan:

- a. Telah terjadi kenaikan upah buruh,
- b. Telah terjadi kenaikan harga bahan-bahan bangunan,
- c. Telah terjadi perubahan-perubahan dan tambahan-tambahan yang tidak termasuk dalam rencana tersebut.

4. Prinsip Kebebasan Pemutusan Hubungan Kontrak Secara Sepihak oleh Pihak Pemilik Proyek

Prinsip ini berasal dari Pasal 1611 KUH Perdata, yang menentukan bahwa pihak pemilik proyek bebas memutuskan kontrak di tengah jalan (walaupun tidak disebutkan di dalam kontrak), meskipun pemborong tidak melakukan kesalahan, pemilik proyek tersebut berkewajiban mengganti kerugian (biaya yang telah dikeluarkan dan keuntungan yang hilang) dari pekerjaan tersebut. Prinsip ini menyimpang dari prinsip hukum kontrak yang umumnya berlaku, bahwa para pihak tidak bisa memutuskan kontrak di tengah jalan, kecuali disetujui oleh kedua belah pihak atau dengan keputusan pengadilan. Hal tersebut tertuang pada Pasal 1266 KUH Perdata, kecuali ditentukan lain dalam kontrak yang bersangkutan.

Bahwa oleh Pasal 1161 KUH Perdata hanya diberikan hak untuk memutuskan perjanjian secara sepihak hanya kepada pihak pemilik, hak mana tidak diberikan kepada pihak pemborong, dengan pertimbangan apabila suatu konstruksi terbengkelai, maka pihak pemilik proyek yang memiliki potensi untuk mendapatkan masalah.

5. Prinsip Kontrak yang Melekat dengan Pihak Pemborong

Pada umumnya, hukum menentukan bahwa hak dan kewajiban yang terbit dari suatu kontrak turun ke ahli waris.

Prinsip hukum yang berlaku umum seperti ini, tidak berlaku terhadap kontrak-kontrak untuk mana kepada salah satu pihak untuk dapat melaksanakan prestasinya diperlukan ketrampilan tertentu seperti dalam hal pembangunan. KUH Perdata menentukan bahwa suatu kontrak pemborongan akan berakhir dengan meninggalnya pihak pemborong. Jadi kewajiban pihak pemborong tidak diteruskan kepada ahli waris. Akan tetapi para ahli waris pemborong tersebut tetap mempunyai hak atas harga borongan terhadap pekerjaan yang telah dikerjakan.

Kasus yang terjadi pada tahun 1980 antara Firma Bang A Ho Semarang sebagai pihak pemborong bangunan gedung di jalan Sisingamangaraja Semarang, di mana pemilik firma meninggal dunia. Menurut ketentuan pada KUH Perdata, maka ahli warisnya tidak memiliki kewajiban untuk meneruskan kontrak tersebut. Tetapi, dalam kasus ini karena ahli warisnya (anaknya) adalah juga seorang pemborong, maka proyek yang belum selesai tersebut, dilanjutkan oleh anaknya, atas perintah pemilik proyek.

Dalam kasus tersebut, semua kontrak/perjanjian yang telah dibuat antara pihak pemilik proyek dan pihak pemborong pertama, dilanjutkan tanpa perubahan yang berarti, seperti misalnya spesifikasi bahan, pekerjaan dan harga yang telah disepakati. Hal tersebut hanya dapat terlaksana pada proyek yang di danai oleh pihak swasta-perseorangan.

6. Prinsip *Vicarious Liability*

Yang dimaksud dengan *vicarous liability* adalah suatu tanggung jawab dari atasan atas tindakan-tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh bawahannya terhadap pihak ketiga, ketika menjalankan tugas yang dibebankan kepadanya. Prinsip tanggung jawab pengganti ini dianut dalam hukum tentang kontrak pemborongan dan konstruksi. Pasal 1613 KUH Perdata menentukan bahwa pihak pemborong secara hukum bertanggung jawab atas tindakan-tindakan dari orang-orang yang dipekerjakan olehnya.

Tidak ada keterangan lebih lanjut, bagaimana pemberlakuan prinsip ini kedalam suatu kontrak pemborongan. Akan tetapi, sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku secara universal, maka dalam hubungan dengan prinsip ini, istilah “tindakan” orang lain tersebut, bisa ditafsirkan bahwa tindakan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka melakukan tugas yang dibebankan kepadanya atau dijanjikan untuk dilakukannya.

Selanjutnya, penafsiran secara universal terhadap istilah “orang yang dipekerjakan” dalam hubungan dengan prinsip ini, adalah mereka yang bekerja tetapi tidak dalam arti mandiri (*independent contractor*).

Jadi, dalam hubungan antara kontraktor dengan sub-kontraktor, maka sub-kontraktor akan bertanggung jawab sendiri kepada pihak ketiga.

7. Prinsip Eksistensi Hubungan Kontraktual

Berlakunya prinsip Eksistensi Hubungan Kontraktual ini sebagai konsekuensi dari keberadaan Pasal 1613 KUH Perdata tersebut. Sebab di samping berlakunya prinsip *vicarious liability*, maka pemborong juga bertanggung jawab atas tindakan pekerja terhadap pihak pemilik proyek. Dalam hal ini pihak pemilik proyek tidak memiliki hubungan kontraktual dengan pihak pekerja tersebut. Selain dari Pasal 1613 KUH Perdata tersebut, Pasal 1614 dan Pasal 1615 KUH Perdata juga menegaskan kembali berlakunya prinsip eksistensi hubungan kontraktual ini, di mana para pekerja/tukang hanya mempunyai hubungan hukum dengan pihak pemborong (bukan dengan pihak pemilik proyek), kecuali apabila para pekerja/tukang tersebut bekerja atas tanggung jawab sendiri secara langsung – mandiri (dengan pihak pemilik proyek), dan untuk suatu harga tertentu yang telah disepakati oleh pihak-pihak tersebut.

8. Prinsip Hak Retensi

Merupakan hukum yang telah berlaku universal dan diakui secara eksplisit dalam KUH Perdata (Pasal 1616), bahwa jika para pekerja menguasai sesuatu barang kepunyaan orang lain, untuk membuat sesuatu pekerjaan atas barang tersebut, maka kepada pekerja tersebut diberikan hak retensi.

Maksudnya adalah bahwa para pekerja tersebut mempunyai hak untuk menahan barang tersebut (meskipun milik orang lain) dalam kekuasaannya, selama ongkos pembuatan pekerjaan atas barang tersebut belum dibayar lunas. Sebab, dalam hak retensi, pihak yang mempunyai hak retensi tersebut hanya bisa “menahan” barang yang bersangkutan, dalam arti mempertahankan barang tersebut sehingga tetap dalam kekuasaannya, dia tidak berwenang mengeksekusi, jadi barang tersebut tidak bisa dijual, dimiliki atau dinikmati hasilnya.

Jika hutang tetap tidak dibayar oleh pemilik barang tersebut, maka pihak pemegang hak retensi tersebut bisa mengajukan gugatan pengadilan dan minta dilakukan *conservatoir beslah* atas barang tersebut, sebagai kreditur konkuren dan penyitaan barang tersebut didasarkan atas Pasal 1331 KUH Perdata.

2.5.2. Prinsip Hukum Pemborongan Dalam Peraturan Selain KUH Perdata

a. Prinsip Hukum Pemborongan Dalam AV 1941

Salah satu peraturan berkenaan dengan pembangunan suatu proyek adalah apa yang disebut dengan AV 1941, yang merupakan singkatan dari *Algemene Voorwaarden voor de invoering by aaneming van openbare werken (A.V.)*, atau sering disebut dengan Peraturan Standar (*Standard Voorwarden*).

Ketentuan-ketentuan dalam AV 1941 tersebut, umumnya terdiri dari peraturan-peraturan yang bersifat administratif, dan hanya berlaku sepanjang para pihak tidak menentukan lain. Peraturan ini diberlakukan karena ternyata KUH Perdata sangat sedikit mengatur tentang masalah pemborongan.

Selain itu masih ada peraturan lainnya yang dalam mengerjakan suatu proyek konstruksi, diantaranya adalah:

1. Peraturan tentang Konstruksi Kayu Indonesia 1961.
2. Peraturan Beton Bertulang Indonesia 1971.
3. Peraturan Umum Instalasi Listrik 1987.
4. Peraturan Bangunan Nasional 1967.
5. Keppres No.16 Tahun 1994, dan peraturan pelaksanaannya.

b. Prinsip Hukum Pemborongan dalam UU Jasa Konstruksi

Undang-undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi mengatur tentang penyelenggaraan jasa konstruksi (tidak memakai istilah pemborongan seperti pada KUH Perdata), yang berlandaskan asas-asas⁴³.

⁴³Terdiri dari: asas kejujuran dan keadilan, asas manfaat, asas keserasian, asas keseimbangan, asas kemandirian, asas keterbukaan, asas kemitraan, asas keamanan dan keselamatan demi kepentingan masyarakat, bangsa dan negara.

Dalam ketentuan ini, kegiatan usaha jasa konstruksi harus ditopang oleh iklim usaha yang kondusif, serta memenuhi unsur-unsur dan syarat-syarat sebagai berikut:

1. Terbentuknya kepranataan usaha, seperti standar kualifikasi dan klasifikasi penyedia jasa konstruksi, memiliki tanggung jawab profesional, tanggung jawab sosial, dan lainnya.
2. Dukungan kepada pengembangan usaha, dengan tersedianya akses permodalan dan jaminan mutu terhadap hasil pekerjaan.
3. Berkembangnya partisipasi masyarakat.
4. Terselenggaranya pengaturan, pemberdayaan dan pengawasan dari pemerintah dan masyarakat.
5. Perlunya masyarakat jasa konstruksi bersama unsur asosiasi perusahaan dan asosiasi profesi, membentuk lembaga untuk pengembangan jasa konstruksi.

2.6. Kontrak Konstruksi

Berdasarkan Pasal 1 ayat 5 Undang-undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi, dinyatakan bahwa: “Kontrak kerja konstruksi adalah keseluruhan dokumen yang mengatur hubungan hukum antara pengguna jasa dan penyedia jasa dalam penyelenggaraan pekerjaan konstruksi”.

Dengan demikian, terdapat kewajiban dari pihak-pihak yang terlibat (pengguna jasa dan penyedia jasa), untuk menerbitkan dokumen. Menurut Pasal 18 UU Jasa Konstruksi, kewajiban pengguna jasa dalam pengikatan adalah, (a). menerbitkan dokumen tentang pemilihan penyedia jasa, yang memuat ketentuan secara lengkap, jelas dan benar serta dapat dipahami; (b). menetapkan penyedia jasa secara tertulis, sebagai hasil pelaksanaan pemilihan.

Sedangkan kewajiban pengguna jasa dalam pengikatan, adalah menyusun dokumen penawaran berdasarkan prinsip keahlian, untuk disampaikan kepada pengguna jasa. Bahwa dokumen yang telah dibuat masing-masing pihak, bersifat mengikat, salah satu pihak tidak bisa mengubah dokumen tersebut secara sepihak, sampai dengan penandatanganan kontrak kerja konstruksi.

Pasal 22 ayat 2 UU Jasa Konstruksi, menyatakan bahwa kontrak kerja konstruksi sekurang-kurangnya harus mencakup uraian mengenai:

- a. para pihak, yang memuat secara jelas identitas para pihak;
- b. rumusan pekerjaan, yang memuat uraian yang jelas dan rinci tentang lingkup kerja, nilai pekerjaan, dan batasan waktu pelaksanaan;
- c. masa pertanggung jawaban dan/atau pemeliharaan, yang memuat tentang jangka waktu pertanggung jawaban dan/atau pemeliharaan yang menjadi tanggung jawab penyedia jasa;

- d. tenaga ahli, yang memuat ketentuan tentang jumlah, klasifikasi dan kualifikasi tenaga ahli untuk melaksanakan pekerjaan konstruksi;
- e. hak dan kewajiban, yang memuat hak pengguna jasa untuk memperoleh hasil pekerjaan konstruksi serta kewajibannya untuk memenuhi ketentuan yang diperjanjikan;
- f. hak penyedia jasa untuk memperoleh informasi dan imbalan jasa serta kewajibannya melaksanakan pekerjaan konstruksi;
- g. cara pembayaran, memuat ketentuan tentang kewajiban pengguna jasa dalam melakukan pembayaran hasil pekerjaan konstruksi;
- h. cidera janji, yang memuat ketentuan tentang tanggung jawab dalam hal salah satu pihak tidak melaksanakan kewajiban yang diperjanjikan
- i. penyelesaian perselisihan, yang memuat ketentuan tentang tata cara penyelesaian perselisihan akibat ketidaksepakatan;
- j. pemutusan kontrak kerja konstruksi, yang memuat ketentuan tentang pemutusan kontrak kerja konstruksi yang timbul akibat tidak dapat dipenuhinya kewajiban salah satu pihak;
- k. keadaan memaksa (*force majeure*), yang memuat ketentuan tentang kejadian yang timbul di luar kemauan dan kemampuan para pihak, yang menimbulkan kerugian salah satu pihak;
- l. kegagalan bangunan, yang memuat ketentuan tentang kewajiban penyedia jasa dan/atau pengguna jasa atas kegagalan bangunan;

- m. perlindungan pekerja, yang memuat ketentuan tentang kewajiban para pihak dalam pelaksanaan keselamatan, kesehatan kerja, jaminan sosial
- n. aspek lingkungan, memuat kewajiban para pihak dalam pemenuhan ketentuan tentang lingkungan.

Untuk pekerjaan pelaksana konstruksi, dapat memuat ketentuan tentang sub penyedia jasa serta pemasok bahan dan komponen bangunan.

A. Aspek-Aspek Kontrak Konstruksi

Suatu kontrak konstruksi, mengandung aspek-aspek seperti aspek Teknis, Hukum, Administrasi, Keuangan/Perbankan, Perpajakan, Sosial Ekonomi. Seluruh aspek ini seharusnya dicermati, karena semuanya saling mempengaruhi dan ikut menentukan baik buruknya suatu pelaksanaan kontrak, atau dengan kata lain, sukses tidaknya suatu pekerjaan/proyek sangat tergantung dari penanganan aspek-aspek ini.

Para pelaku industri jasa konstruksi, baik penyedia jasa maupun pengguna jasa, yang *notabene* adalah orang-orang teknik (para insinyur), hanya memperhatikan aspek teknis saja, kurang memperhatikan aspek-aspek lainnya. Atau sebaliknya, mereka adalah pebisnis yang menguasai aspek lainnya, tapi kurang menguasai aspek teknis. Mereka baru menyadari pentingnya aspek-aspek ini, pada saat terjadi perselisihan.

1. Aspek Teknis

Aspek teknis merupakan aspek yang paling dominan dalam suatu kontrak konstruksi. Keberhasilan pelaksanaan pekerjaan proyek, sering dikaitkan dengan pelaksanaan aspek teknis yang berhasil. Berhubungan dengan persyaratan yang secara umum maupun khusus mengenai seluk beluk pekerjaan konstruksi yang harus dilaksanakan, merupakan perjanjian yang mengikat pihak-pihak yang terlibat. Pada umumnya, aspek-aspek teknis yang tercakup dalam dokumen kontrak adalah sebagai berikut:⁴⁴

- a. Syarat-syarat Umum Kontrak (*General Condition of Contract*).
- b. Lampiran-lampiran (*Appendices*).
- c. Syarat-syarat Khusus Kontrak (*Special Condition of Contract*).
- d. Spesifikasi Teknis (*Technical Specification*).
- e. Gambar-gambar Kontrak (*Contract Drawings*).

2. Aspek Hukum

Seperti yang telah dikemukakan terdahulu, bahwa seluruh dokumen kontrak/perjanjian, merupakan hukum. Pasal 1338 KUH Perdata, menyatakan bahwa seluruh perjanjian yang dibuat secara sah merupakan undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Bahwa setiap kontrak, terdapat kemungkinan tidak dapat terlaksana dengan semestinya.

⁴⁴ Dennis Lock, *Project Management*, Gower Press Ltd., Epping, Essex, Britain, hal.9

Ketidakterlaksanaan kontrak tersebut mempunyai gradasi yang berbeda, yaitu dari tingkat yang ringan, sedang, dan berat. Bisa disebutkan bahwa ketidakterlaksanaan kontrak konstruksi antara lain disebabkan oleh: keterlambatan, ketidakcocokan dan kegagalan; *force majeure*; terminasi⁴⁵.

Terjadinya pemutusan kontrak-terminasi, membawa konsekuensi bagi pihak yang terlibat dalam kontrak dengan menanggung akibat hukum yang muncul. Dampak hukum yang cukup luas dari aspek ini, yang sering terjadi, yaitu penghentian sementara, pengakhiran perjanjian/pemutusan kontrak, ganti rugi keterlambatan, penyelesaian perselisihan, keadaan memaksa.

3. Aspek Keuangan / Perbankan

Aspek-aspek keuangan/perbankan yang penting dalam suatu kontrak konstruksi antara lain adalah: (a). Nilai Kontrak/Harga Borongan, (b). Cara Pembayaran, (c) Jaminan-jaminan.

Nilai kontrak dan cara-cara pembayaran yang dicantumkan dalam kontrak, merupakan tujuan akhir dari suatu kontrak. Pembayaran dan cara pembayarannya, erat hubungannya dengan jaminan yang harus disediakan, untuk menjamin/mengamankan pembayaran-pembayaran tersebut.

⁴⁵Fuady, Munir., *Kontrak Pemborongan Mega Proyek*, Op.Cit.,hal.202.

Jaminan-jaminan yang biasanya harus disediakan oleh penyedia jasa adalah: (a). Jaminan Uang Muka, (b). Jaminan Pelaksanaan, serta (c). Jaminan atas Cacat. Sedangkan jaminan yang diberikan oleh pengguna jasa adalah Jaminan Pembayaran. Menurut Monik Bey⁴⁶, bahwa jaminan yang paling lazim dipergunakan dalam suatu kontrak konstruksi adalah Bank Garansi.

Selain bank garansi, beberapa jenis warkat bank lainnya, yang mempunyai kekuatan jaminan seperti bank garansi yaitu *Standby Letter of Credit (Standby LC)*, dan *Surety Bond*. Jenis jaminan ini ada juga yang tidak memiliki daya jamin, seperti *Letter of Comfort*, dan *Warranty*, ada juga yang diragukan menurut hukum Indonesia yaitu *Idemnity*.

4. Aspek Perpajakan

Dalam suatu kontrak konstruksi terkandung aspek perpajakan, terutama yang berkaitan dengan nilai kontrak sebagai pendapatan penyedia jasa, baik pendapatan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) maupun Pajak Penghasilan (PPH). Dalam kontrak konstruksi, pajak ini secara tercantum secara eksplisit, namun tidak jarang sudah termasuk dalam nilai kontrak/ harga borongan.

⁴⁶Monik Bey, *Mewaspada Bentuk-bentuk Jaminan dalam Kontrak Konstruksi dikaitkan dengan Undang-undang Perbankan*, Seminar Nasional: Bandung, 2001.

Atas penyerahan jasa konstruksi, dasar pengenaan pajaknya adalah Nilai Penggantian, yaitu nilai berupa uang, termasuk semua biaya yang diminta atau seharusnya diminta oleh penyedia jasa kepada pengguna jasa, tidak termasuk pajak yang dipungut menurut UU PPN dan potongan harga yang tercantum dalam Faktur Pajak, besar tarif PPN adalah 10 %.

Dasar hukum pengenaan PPN atas jasa konstruksi, adalah: Pasal 4 huruf (c) UU Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, serta Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor Kep-10/PJ/1995 tanggal 31 Januari 1995.

Mengenai Pajak Penghasilan (PPh), pengenaannya berdasarkan pada Pasal 4 ayat (1) UU. Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan UU. Nomor 17 Tahun 2000, dan Pasal 4 ayat (2) UU. Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan UU. Nomor 17 Tahun 2000.

Pada perkembangannya, pelunasan Pajak Penghasilan yang terutang atas imbalan jasa konstruksi ini diatur dalam PP No. 140 / 2000, dan Kep.Men.Keuangan Nomor 559/KMK. 04/2000 tentang PPh Penghasilan dari Usaha Jasa Usaha Konstruksi, yang menegaskan perbedaan antara penyedia jasa yang memenuhi kualifikasi sebagai usaha kecil dan mempunyai nilai pengadaan sampai dengan Rp.1 milyar dan penyedia jasa yang tidak memenuhi kualifikasi sebagai usaha kecil, sebagai berikut:

1. Penyedia jasa yang memenuhi kualifikasi sebagai usaha kecil dan mempunyai nilai pengadaan sampai dengan Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah):
2. Besarnya tarif pajak penghasilan yang terutang dan harus dipotong oleh pengguna jasa atau disetor sendiri oleh penyedia jasa, ditetapkan sebagai berikut: dua persen (2%) dari jumlah bruto, yang diterima Wajib Pajak penyedia jasa pelaksana konstruksi.

Penyedia jasa yang tidak memenuhi kualifikasi sebagai usaha kecil, tarif pajaknya dihitung sebagai berikut:

- a. Besarnya tarif pemotongan PPh Pasal 23 atas imbalan jasa konstruksi adalah sebesar 15% dari perkiraan penghasilan neto.
- b. Perkiraan penghasilan neto ditentukan sebesar 26,67% dari jumlah bruto, tidak termasuk PPN dan PPn BM. Untuk penyedia jasa pelaksana konstruksi,
- c. Berdasarkan huruf (a) dan (b) tersebut, dapat disimpulkan bahwa besarnya tarif efektif untuk pemotongan PPh Pasal 23 adalah sebesar $13,33\% \times 15\% \times \text{jumlah bruto}$ atau sama dengan $2\% \times \text{jumlah bruto}$ imbalan jasa pelaksana konstruksi.

6. Aspek Perasuransian

Perjanjian asuransi pada hakikatnya mempunyai tujuan untuk memberi ganti kerugian. Oleh karena itu tidak boleh mengarah pada suatu pemberian ganti kerugian yang jumlahnya lebih besar daripada kerugian riil yang diderita, sehingga tertanggung tidak akan memperoleh posisi ekonomi yang lebih menguntungkan dari keadaan sebelum menderita kerugian⁴⁷. Begitupun di dalam usaha penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung, asuransi merupakan hal yang sering dipersyaratkan.

Aspek perasuransian yang terdapat dalam kontrak konstruksi adalah asuransi yang harus mencakup seluruh proyek termasuk jaminan kepada pihak ketiga dengan masa pertanggungansian selama proyek berjalan.

Jenis asuransi ini, dikenal dengan istilah *Contractor's All Risk & Third Party Liability Assurance*⁴⁸. Biasanya penerima manfaat dari asuransi ini adalah pengguna jasa/ pemilik, tapi yang membayar premi asuransi adalah penyedia jasa. Besarnya nilai premi ini bisa dicantumkan secara khusus dalam Daftar Uraian Biaya atau dibayar pengguna jasa, berdasarkan pada tuntutan agar premi asuransi disediakan sebagai jaminan bahwa proyek tersebut dibawah tanggungan asuransi.

⁴⁷Sri Redjeki Hartono, *Hukum Asuransi dan Perusahaan Asuransi*, Jakarta: Sinar Grafika, 1997, hal.118.

⁴⁸Harkunti P.Rahayu, Makalah Seminar Nasional Manajemen Konstruksi, *Asuransi Contractor's All Risk yang Sesuai untuk Industri Konstruksi Indonesia sebagai Alternatif Pengalihan Resiko*, Bandung: 2001.

Sedang jenis asuransi lain yang biasanya terdapat dalam kontrak konstruksi adalah Asuransi Tenaga Kerja (ASTEK) dan Asuransi Kesehatan (ASKES).

Berhubung dengan luasnya jaminan dari risiko-risiko tersebut, maka bisa dibatasi atau diperluas dengan penetapan klausul tambahan, di mana pihak bertanggung akan dikenakan tambahan premi, sesuai dengan luasnya tambahan risiko yang harus ditanggung. Sebagai bukti dari jumlah penutupan asuransi, para pengguna jasa akan meminta kepada para penyedia jasa untuk memberikan “sertifikat asuransi” yang ditandatangani oleh wakil perusahaan asuransi.

7. Aspek Sosial Ekonomi

Dalam suatu kontrak konstruksi, tidak jarang terdapat aspek sosial ekonomi yang harus dimasukkan dalam kontrak sebagai syarat-syarat kontrak. Yaitu keharusan menggunakan tenaga kerja tertentu, menggunakan bahan bangunan/material serta peralatan yang diperoleh dari dalam negeri dan dampak lingkungan. Keharusan menggunakan tenaga kerja tertentu, adalah untuk memakai-mempekerjakan tenaga kerja yang tersedia di mana proyek tersebut berada. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan lapangan kerja bagi orang-orang di sekitar daerah proyek tersebut, sehingga tidak menimbulkan kecemburuan sosial karena pekerjaannya hanya terdiri dari orang-orang yang didatangkan dari daerah lain.

Kemungkinan lain, adalah suatu bagian tertentu membutuhkan keahlian khusus, seperti pekerjaan pahat atau ukiran kayu, sehingga harus menggunakan tenaga ahli tertentu seperti tukang ukir dari Jepara, atau pemahat dari Bali. Kesemuanya itu, dimaksudkan untuk memperoleh hasil pekerjaan yang sesuai dengan yang dikehendaki/ bermutu. Tentang keharusan untuk memakai bahan-bahan bangunan/material dalam negeri, tidak lain adalah untuk menumbuhkan perekonomian, sedangkan untuk bahan-bahan bangunan yang belum diproduksi di dalam negeri, tentunya harus tetap di import, sesuai dengan yang dipersyaratkan.

8. Aspek Administrasi

Selain aspek-aspek yang telah diuraikan sebelumnya, terdapat pula aspek yang disebut dengan aspek administrasi dalam kontrak konstruksi, yaitu keterangan mengenai para pihak, Laporan Keuangan, Korespondensi, dan hubungan kerja antara para pihak.

- a. Keterangan para pihak untuk mencantumkan secara jelas, tentang identitasnya, apabila para pihak adalah perusahaan, maka identitas perusahaan tersebut, termasuk orang yang mewakili/bertindak untuk perusahaan tersebut. Keharusan untuk mencantumkan uraian perihal para pihak, diatur oleh UU Jasa Konstruksi Pasal 22 ayat (2) butir. a dan PP No.29 Pasal 23 ayat (1) butir.a.

Bahkan dalam PP ini, mensyaratkan pencantuman akta badan usaha atau usaha perseorangan, nama wakil/kuasa badan usaha ini, sesuai dengan kewenangan pada akta badan usaha atau sertifikat keahlian kerja, sertifikat ketrampilan kerja bagi usaha perseorangan dan tempat kedudukan dan alamat badan usaha atau usaha perseorangan.

- b. Laporan Kemajuan Pekerjaan, yang disusun dalam tata cara beserta format yang baku dari periode ke periode selanjutnya.
- c. Korespondensi diperlukan untuk syarat tertib administrasi, mengenai informasi antara para pihak.
- d. Daftar personalia yang terdapat dalam proyek konstruksi.

Yang dimaksud dengan hubungan kerja antara penyedia jasa dan pengguna jasa adalah penetapan nama orang/badan yang mewakili pengguna jasa di lapangan, Dalam hal ini, diatur pula hal yang sebaliknya sehubungan dengan penyedia jasa.

Dari semua aspek yang terkandung dalam suatu kontrak konstruksi atau dokumen kontrak seperti yang telah diuraikan, mempunyai saling keterkaitan sama dengan yang lainnya, dan sangat menentukan baik atau buruknya suatu pelaksanaan kontrak. Atau dengan kata lain, berhasil atau tidaknya suatu pekerjaan/proyek sangat tergantung dari penanganan semua aspek tersebut.

BAB III

REALITA USAHA:

PELAKSANA KONSTRUKSI BANGUNAN GEDUNG SKALA KECIL DAN MENENGAH

Bab ini menggambarkan tentang hasil-hasil penelitian yang telah dilakukan pada para pelaku usaha penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung, yang memiliki kualifikasi usaha kecil dan menengah, di kota Semarang. Penelitian terfokus pada pengungkapan ragam persoalan yang melatarbelakangi kesulitan- kesulitan para pelaku dalam memenuhi tanggung jawabnya, serta hambatan yang dihadapi para pelaku usaha dalam menjalankan usahanya. Dari 9 informan, yang terdiri dari tiga perusahaan berbentuk PT, tiga perusahaan berbentuk CV, dan tiga usaha perseorangan yang telah terpilih, bisa dikelompokkan sebagai berikut:

Tabel. 3.1
Informan Kelompok Usaha Kecil Menengah

| NO | BENTUK USAHA | LAMA USAHA | KUALIFI KASI | JUMLAH PEGAWAI | MODAL KERJA |
|----|----------------|------------|--------------|----------------|--------------|
| 1 | PT. ST | 5 tahun | Menengah | 5 orang | Rp.1 milyar |
| 2 | PT. MS | 8 tahun | Menengah | 5 orang | Rp.1 milyar |
| 3 | PT. RI | 10 tahun | Menengah | 8 orang | Rp.1 milyar |
| 4 | CV. KU | 5 tahun | Kecil | 3 orang | Rp. 500 juta |
| 5 | CV. BM | 5 tahun | Kecil | 3 orang | Rp. 500 juta |
| 6 | CV. RM | 7 tahun | Kecil | 3 orang | Rp. 600 juta |
| 7 | Perseorangan A | 3 tahun | Kecil | - | Rp. 50 juta |
| 8 | Perseorangan B | 5 tahun | Kecil | - | Rp. 50 juta |
| 9 | Perseorangan C | 7 tahun | Kecil | 1 orang | Rp. 100 juta |

Sumber : Hasil Penelitian

3.1. Profil Perusahaan

Bentuk usaha PT, rata-rata mempunyai kualifikasi usaha menengah, masing-masing dengan pegawai tetap⁴⁹, tenaga ahli, dengan jumlah yang tidak berselisih besar. Terlihat bahwa kondisi perusahaan PT.RI., yang telah menjalankan usaha selama 10 tahun, memiliki jumlah pegawai yang lebih banyak, di banding perusahaan yang sejenis. Gedung kantor yang dipergunakan untuk basis kegiatannya, seluas 200 meter persegi, dengan ruangan kerja pegawai yang ber *air conditioner*, alat komunikasi/telpon, *handy talky*, 3 buah perangkat *personal computer*, satu ruang pimpinan, satu ruang tamu, dan satu gudang peralatan.

Peralatan kerja yang dimiliki adalah 1 unit *baby stamper*, 5 unit *portable mixing plan*, 5 unit *vibrator*, 3 unit *beton mixer*, dan peralatan penunjang kerja lainnya. Perusahaan dimiliki oleh 3 orang, ada hubungan keluarga, dengan saham yang terbagi secara merata. Jumlah modal kerja⁵⁰ tidak termasuk aktiva tetap, sebesar Rp. 1 milyar.

⁴⁹Pegawai tetap, dimaksudkan sebagai pekerja yang dibayar bulanan, dan mendapatkan hak-haknya secara penuh (hak cuti, hak memperoleh insentif dan lainnya), sedangkan yang dimaksud pekerja dalam studi ini, adalah pekerja lepas, yang mana mereka hanya dibayar oleh pengguna sesuai dengan prestasi yang telah dilaksanakan, jika tidak ada prestasi/pekerjaan, maka pekerja ini tidak memperoleh imbalan. Umumnya, merupakan pekerja dengan kemampuan khusus, seperti ahli galian tanah, ahli pengacian, dan lainnya. Mereka bekerja atas perintah-order perusahaan, dan membawahi beberapa pekerja.

⁵⁰Modal kerja, mengindikasikan sebagai jumlah dana tunai yang tersedia, atau siap dipergunakan sebagai pembiayaan, atau untuk memenuhi persyaratan penjaminan dalam pelelangan (sebagai Bank Garansi), tidak termasuk aktiva tetap.

Perusahaan PT.ST., dan PT.MS., memiliki profil yang hampir sama. Masing-masing memiliki pegawai tetap termasuk tenaga ahli, dan gedung yang dipergunakan untuk basis kegiatannya (kantor), seluas 100 dan 150 meter persegi, berada pada lokasi di tengah kompleks perumahan, ruangan kerja pegawai yang berbaur dengan ruang istirahat, alat komunikasi/telpon, *handy talky*, 2 buah perangkat *personal computer*, satu ruang pimpinan, satu ruang tamu, dan satu gudang peralatan. Peralatan kerja yang dimiliki adalah 1 unit *baby stamper*, 2 unit *portable mixing plan*, 1 unit *vibrator*, 2 unit *beton mixer*, dan peralatan penunjang kerja lainnya.

PT.ST., dimiliki oleh 4 orang, dengan komposisi 65 persen saham dimiliki oleh 1 orang, sedangkan sisanya terbagi rata di antara pemilik lainnya, dan jumlah modal kerja tidak termasuk aktiva tetap, sebesar Rp. 1 milyar. Sedangkan PT.MS., dimiliki oleh 3 orang, dengan saham terbagi rata di antara pemiliknya. Sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, ketiga perusahaan tersebut, telah memenuhi syarat untuk menjalankan usaha di bidang penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung.

Tiga perusahaan yang berbentuk CV, memiliki profil yang hampir sama. Masing-masing berada pada skala kualifikasi usaha kecil. Fasilitas gedung-kantor, rata-rata berukuran 135 meter persegi, berada pada lokasi di tengah pemukiman, bahkan ada yang menjadi satu dengan rumah tinggal pemiliknya (CV. KU.), dan satu menyewa (CV. BM.)

Lingkungan kantor, terdiri dari satu ruang tamu, satu ruang kerja pegawai, sekaligus ruang pimpinan, satu perangkat *personal computer*, alat komunikasi/telpon, dan tidak ada gudang khusus penyimpanan peralatan. Peralatan yang dimiliki, 1 unit *beton mixer*, 1 unit *baby stamper*, 1 unit *vibrator*, dan peralatan penunjang kerja lainnya. Sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, ketiga perusahaan tersebut, telah memenuhi syarat untuk menjalankan usaha di bidang penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung.

Tiga informan, orang-perseorangan. Bentuk usaha ini secara resmi diijinkan, sebagai usaha orang-perseorangan. Dari ketiga informan yang dipilih, rata-rata telah memiliki pengalaman kerja di bidang penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung. Pengalaman, mereka peroleh dari menjadi pekerja lepas pada beberapa proyek bangunan gedung. Dengan kata lain, mereka bisa secara otodidak, tidak melalui jenjang pendidikan formal, misalnya melalui sekolah kejuruan.

Kondisi lingkungan kerjanya, tidak mempunyai gedung-kantor, dari ketiganya, berkantor di rumah tinggal masing-masing. Tidak terdapat alat khusus untuk bekerja. Pada ruang tamu, yang sekaligus ruang kerja pemiliknya, terdapat berbagai macam dokumen, terutama gambar-gambar kerja suatu proyek, serta perhitungan pembayaran upah tenaga-buruh, perangkat mesin ketik, dan peralatan kerja lainnya.

Pada usaha orang-perseorangan ini, umumnya pemilik bertindak *single fighter*, yaitu sebagai penanggung jawab, kordinator, pengawas, kasir, dan pemodal. Hanya satu usaha (perseorangan C), yang memiliki pegawai, yang bertindak sebagai kordinator lapangan, dan pemeriksa *opnaam* pekerjaan yang telah dilaksanakan oleh para pekerja. Modal kerja yang dimiliki, berkisar antara Rp.50 juta hingga Rp.100 juta.

3.2. Kedudukan Pada Proyek

Posisi-kedudukan para pelaku usaha, pada suatu kegiatan pekerjaan atau proyek, dianggap penting untuk mengetahui kapabilitas usaha, dengan melalui pemahaman tentang jumlah pekerjaan yang pernah dikerjakan oleh para pelaku, sebagaimana ditabelkan berikut ini:

Tabel. 3.2.
Rata-rata Proyek yang dikerjakan
(Tahun: 2002-2003-2004)

| NO | BENTUK USAHA | KEDUDUKAN PADA PROYEK | | | | |
|----|----------------|-----------------------|-----|------------|--------|----------|
| | | PELAK SANA | SUB | PEMILIK | JUMLAH | WAKTU |
| 1 | PT. ST | √ | √ | Pemerintah | 2 / 6 | 12/6 bln |
| 2 | PT. MS | √ | √ | Pemerintah | 2 / 4 | 12/6 bln |
| 3 | PT. RI | √ | √ | Pemerintah | 10 | 3 bln |
| 4 | CV. KU | - | √ | Swasta | 8 | 3 bln |
| 5 | CV. BM | √ | - | Swasta | 2 | 12 bln |
| 6 | CV. RM | - | √ | Swasta | 5 | 3 bln |
| 7 | Perseorangan A | - | √ | Swasta | 10 | 3 bln |
| 8 | Perseorangan B | - | √ | Swasta | 6 | 3 bln |
| 9 | Perseorangan C | - | √ | Swasta | 10 | 3 bln |

Sumber : Hasil Penelitian

Pada tabel 3.2. menunjukkan bahwa hanya terdapat 2 perusahaan jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung, berbentuk PT yang pernah memiliki posisi sebagai pelaksana tunggal, jumlah proyek dalam waktu 3 tahun adalah 10 proyek, 1 perusahaan berbentuk CV dengan jumlah proyek 3, selainnya hanya berposisi sebagai sub-pelaksana proyek. Sedangkan perusahaan yang berbentuk perseorangan, tidak ada yang pernah menjadi pelaksana tunggal. Pelaku usaha jasa pelaksana orang-perseorangan, dan berbentuk CV seakan hanya berpeluang untuk menjadi sub-sub pelaksana, hanya ada 1 yang pernah menjadi pelaksana, yaitu CV.BM.

Keadaan tersebut, membuat para pelaku, lebih berkonsentrasi hanya pada posisi sebagai sub-pelaksana dengan mengharapkan pekerjaan-pekerjaan dari perusahaan menengah dan besar. Hal itu tercermin dari sikap yang “menerima – pasrah” dari para pelaku (CV), sebagai berikut⁵¹:

“Sejak turunnya pak Harto⁵², keadaannya tidak karuan pekerjaan proyek memang masih ada terutama proyek pemerintah. Tapi yang namanya tender proyek seperti tidak pakai aturan. Kalau jaman dulu pimpro minta duit ke pemenang tender masih secara haluslah ada sopannya. Sekarang yang namanya pimpro kalau minta duit harus segera ditransfer. Kita ini yang hanya punya modal paspasan nggak bakalan bisa jadi pemenang. Tapi syukurlah masih ada temen-temen yang masih mau kasih kerjaan meskipun dikit yang penting nggak nganggur”

⁵¹Merupakan hasil *interview* asli, yang direkam dalam *tape recorder*, tanpa perubahan pada dialek-gaya bahasa, tetapi sudah dilakukan penyortiran terutama pada jawaban yang tidak pada fokus pertanyaan, dan berkesan emosional.

⁵²Yang dimaksud adalah Soeharto (presiden pada jaman orde baru): pen.

Bagi perusahaan penyedia jasa konstruksi bangunan gedung, yang memiliki kualifikasi usaha menengah, rata-rata pernah menjadi pelaksana tunggal, artinya mereka memperoleh pekerjaan setelah memenangkan tender/pelelangan yang resmi. Pemilik proyek, sebagian besar pemerintah. Selain itu, mereka juga menerima pekerjaan sebagai sub-pelaksana.

Mengenai kedudukan pada sebuah proyek, oleh komunitas usaha dilihat sebagai indikator keberhasilan usaha para pelaku usaha ini. Namun pada saat sekarang, mereka tidak begitu mempersoalkan, yang penting ada kegiatan/pekerjaan. Tidak tertibnya penyelenggaraan kegiatan proyek, menyebabkan ketidakpastian posisi mereka, seperti yang diungkapkan sebagai berikut:

“Pekerjaan pemerintah sekarang ini agak sepi. Kita sudah coba keliling mencari di beberapa kabupaten tetapi keberadaan proyek ditutupi. Menurut informasi beberapa teman dekat pekerjaan banyak diberikan kepada kontraktor setempat dan masih ada hubungan dengan pejabat dan titipan dari anggota dewan. Kalau jaman dulu itu memang ada KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme: pen.), tapi tidak semena-mena. Sekarang semakin parah bupati minta pimpro minta lembaga minta pokoknya semua minta bagian. Kalau proyek ada di luar kota mesti bayar lagi untuk keamanan proyek biasanya dari anak organisasi partai politik seperti bayar pajak saja setiap bulan harus setor itupun kalau mau sukarela yang ini menentukan tarifnya. Bagi kita kalau mau dapat proyek, harus di *back-up* modal cadangan kalau modalnya tidak ada *serep* nya jangan coba-coba. Ini baru awal belum lagi kalau ada masalah. Pokoknya berat pegang proyek sekarang. Dari sisi intern kita juga menghadapi persoalan seperti ongkos tenaga kerja yang maunya dinaikkan terus, harga-harga material yang juga naik mau Pemilu kemarin harga material naik sampai hampir 300 persen itu juga kalau barangnya ada di toko material kosong semua atau sengaja disimpan. Padahal proyek harus diselesaikan tepat waktu kalau tidak bisa selesai kita didenda mau kerja tidak ada material”.

3.3. Kesulitan dan Hambatan

3.3.1. Permodalan

Dari sembilan informan, kesemuanya menyatakan bahwa faktor permodalan (modal kerja), merupakan kendala, di samping kendala lain, seperti kesempatan dan kompetensi. Akses untuk memperoleh tambahan modal kepada lembaga resmi (Bank), terhambat kepada persyaratan yang harus dipenuhi, yaitu jaminan. Para pelaku sangat sulit memperoleh kredit karena ketiadaan jaminan, yang biasanya nilainya harus lebih besar dari kredit yang akan diambil.

Untuk memenuhi kebutuhan modal kerja, seringkali para pelaku harus menempuh jalan pintas dengan cara meminjam kepada pemodal dengan bunga yang tinggi⁵³. Jaminan yang diperlukan adalah SPK, dengan surat kuasa menagih kepada bendahara proyek, yang dilegalisir notaris. Hal ini menyebabkan beban ekonomis para pelaku menjadi besar.

Ketiadaan atau kekurangmampuan dalam pembiayaan/modal kerja, menyebabkan kehilangan *moment* yaitu berupa kesempatan memperoleh pekerjaan. Yang pada akhirnya, kesempatan pekerjaan itu, hanya dinikmati oleh para pelaku yang memiliki modal dan fasilitas yang memadai.

⁵³Bunga yang dipatok dari pemodal adalah 10 hingga 15 persen sebulan, sedang bank pemerintah 2 hingga 2,5 persen, dan bank swasta 2 hingga 3 persen. Sumber: Bank Niaga, Bank Mandiri, Bank BTN, Bank BCA, *Indikasi Bunga Pinjaman Bulan Januari 2002*.

3.3.2. Hukum dan Kebijakan

Fokus penelitian pada bagian ini, dilaksanakan dengan tanpa membedakan informan-responden yang telah dipilih. Kenyataannya, jawaban yang diperoleh (baik dengan cara wawancara, diskusi terfokus, maupun kuestioner), tiga responden yaitu pelaksana konstruksi dengan kualifikasi usaha kecil, tidak mencerminkan pengetahuan tentang fokus. Banyaknya jawaban yang di luar konteks, pengisian kuestioner yang tidak lengkap, diskusi yang kurang serius dan kurang fokus, menyebabkan tidak tercapainya tujuan penggalan data pada konteks ini, mengharuskan peneliti untuk mereduksi⁵⁴ data yang diperoleh, dengan lebih memfokuskan pemahaman dan penggalan data dari para informan kualifikasi usaha menengah, yang dipandang lebih memenuhi syarat.

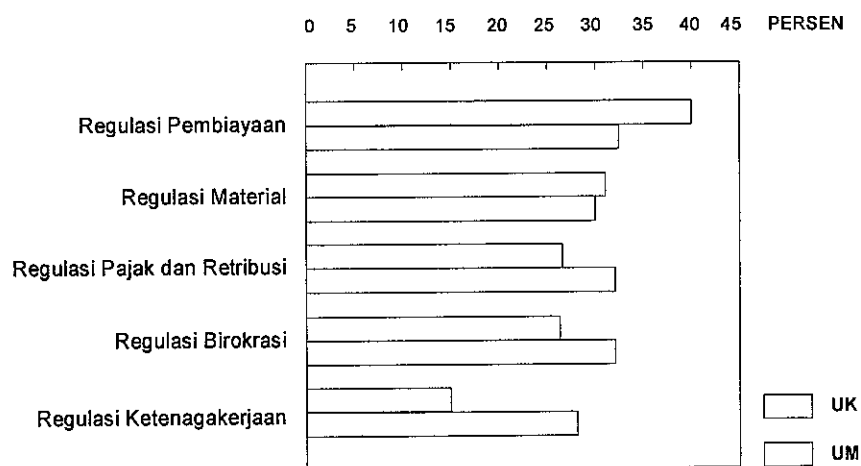
Keacuhan sebagian responden (usaha kecil) terhadap berlakunya hukum yang berbentuk peraturan perundang-undangan, serta harapannya, terlihat pada hasil wawancara seperti berikut:

“Saya kurang begitu ngerti hukum. Yang saya tahu bahwa hukum yang berlaku di bisnis bangunan seperti hukum rimba. Siapa yang kuat yang mendapatkan pekerjaan. Kalau hukum itu baik mestinya pengusaha kecil-kecil gampang mendapatkan kredit untuk usaha keluarga pejabat tidak boleh jadi kontraktor biaya ngurus surat-surat murah kalau bisa gratis terus pekerjaan tersedia dan kita dibina biar jadi maju”.

⁵⁴Reduksi data dapat diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan lapangan. Lihat, Lexy J Moleong,

Dari hasil penggalian data pada sekuen ini, bisa disarikan bahwa hukum dan kebijakan merupakan salah satu dari faktor penyebab kesulitan dari para informan, seperti terlihat pada bagan berikut:

Bagan. 3.3.
Prosentase Masalah Hukum dan Kebijakan



Sumber : Hasil Penelitian, sudah diolah

Dari hasil penelitian, hukum – regulasi dan kebijakan pemerintah banyak membebani pelaku usaha. Seperti misalnya, kebijakan mengenai perpajakan dan retribusi (norma penghitungannya yang sering berubah) ketenagakerjaan (kontroversi upah minimum dan kesepakatan kerja) pembiayaan (pemberian kredit harus dengan jaminan yang lebih besar), tidak terdapatnya standarisasi material bangunan, dan lainnya.

3.3.3. Pembinaan

Iklim otonomi daerah, berdampak kepada kebebasan pengaturan dan perkembangan organisasi yang mewadahi profesi. Berbagai organisasi profesi bermunculan dalam bentuk asosiasi, yang bertujuan pemberdayaan para pelaku di bidang profesi tertentu, di samping lembaga yang didirikan oleh pemerintah. Keberadaan berbagai bentuk organisasi profesi tersebut, realitanya membuat bingung para pelaku usaha, karena masing-masing mengklaim mempunyai kewenangan dalam bidang-bidang tertentu.

Dengan demikian, dalam pemenuhan tanggung jawab (misalnya di bidang administratif), para pelaku merasakan beban yang semakin bertambah. Apalagi birokrasi yang diberlakukan rumit dan memerlukan biaya, seperti yang dikeluhkan para pelaku, sebagai berikut:

“Tiga tahun terakhir (tahun 2002,2003,2004 : pen.) lembaga dan asosiasi profesi yang membidangi kegiatan pelaksana konsultan pengawas dan lainnya semakin bertambah. Bidang pelaksana saja di samping yang resmi tinggalan or-ba (orde baru : pen.) sekarang ditambah sekitar empat lagi. Yang menjadi persoalannya mereka menarik biaya berupa iuran organisasi yang lumayan jadi tambah berat bebannya. Pengurusnya dari anggota partai (politik: pen.) yang lucu-lucu. Lha orang nggak ngerti masalah bangunan kok jadi pengurus bangunan. Tidak punya program kerja yang jelas kalau rapat isinya membicarakan kemungkinan proyek yang bisa diperoleh dari kepala daerah yang berasal dari partainya. Pernah ada pelaksana yang dapat proyek dari pengurus ini potongannya tidak masuk akal ada dana pengembangan partai segala. Artinya kita disuruh kerja keras dia yang enak-enak terima hasilnya, kalau ada masalah pura-pura tidak tahu. Pejabat pemerintah sekarang ini sebagian besar dari partai politik. Pembinaannya ya seperti itu tidak ada pembinaan lainnya”.

Rata-rata dari para informan, menghendaki pemerintah bertindak secara tegas dalam hal pengaturan terhadap organisasi-organisasi yang ada. Selama ini, yang dirasakan para pelaku usaha adalah keberadaan organisasi tersebut tidak memberikan manfaat yang nyata, tetapi malah membebani dan membingungkan. Seperti misalnya, banyaknya asosiasi “tandingan” yang pendiriannya diprakarsai oleh anggota partai politik tertentu.

Masing-masing asosiasi ingin diakui eksistensinya, dengan program yang dibuat menurut polanya sendiri. Bagi para pelaku usaha yang menjadi anggotanya, harus mengikuti program yang diadakan oleh asosiasi ini, di samping program yang ditetapkan oleh lembaga yang dibentuk pemerintah. Biasanya, para pelaku ingin memperoleh pekerjaan/proyek, bukan berdasar kepada tata cara biasa (melalui tender) tetapi juga dengan mengandalkan pejabat (biasanya Bupati) yang berasal dari partai yang bersangkutan.

Hal tersebut menyebabkan terpecahnya masyarakat jasa konstruksi menjadi beberapa golongan sesuai dengan partai yang memprakarsai, seperti misalnya pengusaha jasa konstruksi pelaksana yang berafiliasi pada partai A, B, C, dan lainnya. Dari “pengakuan” para pelaku usaha, kondisi tersebut dirasakan sangat mengganggu. Menurut mereka, selain mencari keuntungan, pengusaha sebaiknya melandasi kegiatan usahanya atas dasar kompetensi dan profesionalisme, tidak berdasarkan pada payung politik⁵⁵.

⁵⁵Lihat, *hasil wawancara*, hal.9

3.4. Tanggung jawab

Dalam upaya untuk mengetahui sejauh mana para pelaku usaha bisa memenuhi tanggung jawabnya, yang berupa kewajiban, sesuai yang telah diperjanjikan, maka penelitian difokuskan pada dua hal, yaitu pemahaman yang mendalam mengenai tanggung jawab, dilihat dari sisi yuridis, serta dari sisi profesi. Pendekatannya, melalui dua perspektif, yaitu perspektif eksternal, akan membicarakan tentang faktor-faktor yang dilihat dari luar usaha, yaitu ketentuan peraturan perundang-undangan yang harus dipenuhi dalam menjalankan usahanya, persaingan usaha, dan pasar. Sedangkan perspektif internal, menggambarkan faktor-faktor dari dalam, khususnya dalam segi pengelolaan sumber daya (tenaga, manajemen, modal).

Penjabaran tentang tanggung jawab yuridis, berhubungan dengan pemenuhan terhadap kewajiban hukum yaitu pemenuhan pada ketentuan perundang-undangan yang mengatur kegiatan ini, termasuk di dalamnya adalah perjanjian-kontrak yang telah disetujui oleh kedua belah pihak. Sedang tanggung jawab profesi, berhubungan dengan etika setiap profesi tertentu, dengan penekanan pada sisi nilai moral, yang berbentuk tanggung jawab terhadap hasil pekerjaan konstruksi yang dilandasi prinsip keahlian sesuai dengan kaidah keilmuan, kepatutan, serta kejujuran intelektual dalam menjalankan profesi dengan mengutamakan kepentingan umum.

3.4.1. Tanggung jawab Yuridis

3.4.1.1. Pihak Ketiga

Dari semua informan usaha jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung, pernah menerima pekerjaan sebagai sub-pelaksana atau menjadi pihak ketiga⁵⁶. Pengertian pihak ketiga, adalah pihak di luar perjanjian yang ditunjuk oleh pelaksana untuk mengerjakan beberapa item pekerjaan yang menjadi kewajiban pelaksana. Keberadaannya dalam sebuah proyek, dibawah perintah atau menjadi tanggung jawab pelaksana.

Hubungan hanya terjadi antara pihak ketiga dengan pelaksana, atau dengan unsur lain yang ada dalam proyek (misalnya pemasok)⁵⁷, tidak ada hubungan dengan pemilik proyek. Menurut ketentuan, keberadaan pihak ketiga dalam suatu proyek, harus disetujui pemilik proyek, dengan melalui proses pemilihan, paling tidak secara administrasi, kemampuan/keahlian, dan referensi tentang pengalaman kerja. Realitasnya, keberadaan pihak ketiga di dalam suatu kegiatan proyek, menjadi tersamar, karena pihak ketiga diakui sebagai bagian dari organ pelaksana/sub.

⁵⁶Keberadaan pihak ketiga dalam suatu proyek konstruksi, harus diketahui, dengan mendapat ijin dari pemilik, dengan menyertakan alasan dan pertimbangan dari pelaksana mengenai pentingnya melibatkan pihak ketiga tersebut.

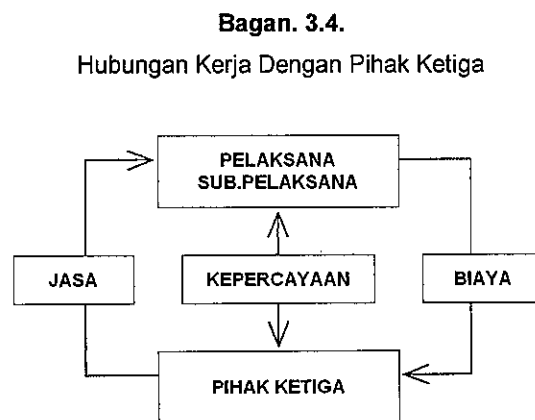
⁵⁷Meskipun pihak ketiga berada di bawah perintah pelaksana, dalam hal hubungan dengan pemasok atau unsur lain dalam organisasi proyek, pihak ketiga bertanggung jawab secara mandiri. Misalnya dalam hal pihak ketiga membeli material kepada pemasok untuk jenis pekerjaan dalam proyek, kewajibannya adalah membayar atas pembelian material itu. Dalam hal pihak ketiga belum memenuhi kewajiban/pembayarannya, pemasok tidak berhak untuk menuntut pembayaran kepada pelaksana, ataupun kepada pemilik proyek.

Hubungan antara pihak ketiga dengan pelaksana ataupun dengan sub pelaksana, menimbulkan hak dan kewajiban di antara pihak-pihak. Tidak ada perjanjian khusus yang diterbitkan untuk kerjasama ini. Dalam realitasnya, pihak ketiga menerima dan melaksanakan pekerjaan hanya berdasarkan kepercayaan. Biasanya, hal ini dilakukan dengan menimbang bahwa masing-masing pihak mempunyai pengalaman (kerjasama) dalam suatu proyek terdahulu, dan tidak terdapat keadaan yang membuat salah satunya menderita kerugian/kecewa.

Dari penelitian yang dilakukan, masing-masing informan mengaku tidak pernah terjadi kasus yang berarti, dengan hubungan kerjasama yang tidak dilandasi dengan kontrak/perjanjian kerja. Persoalan yang muncul dari kerjasama ini, adalah keterlambatan pembayaran dari pihak pelaksana atau sub-pelaksana kepada pihak ketiga. Alasan keterlambatan pembayaran biasanya karena pihak pemilik proyek belum melaksanakan pembayaran meskipun secara fisik pekerjaan proyek telah selesai.

Hal ini diatasi dengan cara, membayar sebagian dari besaran harga borongan yang harus diterima sub-pelaksana, dengan janji bahwa setelah pemilik proyek membayar, akan dipenuhi pembayaran sisanya. Dengan membuka cek/giro bilyet, yang tanggal jatuh temponya diundurkan, sesuai dengan kesepakatan. Cara pembayaran yang terakhir, merupakan cara yang paling banyak dilakukan dalam memenuhi kewajiban pembayaran.

Hubungan kerja antara pelaksana atau sub-pelaksana dengan pihak ketiga dalam sebuah proyek konstruksi, yang menandakan posisi masing-masing pihak, dapat digambarkan adalah sebagai berikut:



Sumber : Hasil Penelitian

Pada bagan tersebut di atas, terlihat bahwa hubungan kerja terjadi atas dasar kesepakatan para pihak untuk memberi dan menerima pekerjaan, pihak ketiga menerima order untuk melaksanakan pekerjaan, dan mendapat pembayaran atas prestasi yang telah dilaksanakan, sedangkan pihak lain, bisa pelaksana dan/atau sub-pelaksana memberi order berupa pekerjaan dan memberikan pembayaran atas jasa pelaksanaan berdasarkan prestasi. Hubungan kerja ini, terjadi tanpa adanya suatu perjanjian (formal), hanya berdasarkan kepercayaan (*trust*), masing-masing pihak. Dengan demikian, maka apabila terjadi permasalahan, maka menjadi tanggung jawab pihak pemberi tugas, kepada pihak ketiga tersebut.

3.4.1.2. Sub – Pelaksana

Kewajiban sub-pelaksana, melaksanakan pekerjaan yang diberikan pemilik proyek. Keberadaan sub-pelaksana dalam proyek, berdasarkan pada pertimbangan bahwa terdapat beberapa item pekerjaan yang bersifat khusus. Pekerjaan-pekerjaan tersebut, memerlukan keahlian yang khusus pula/spesialisasi.

Dengan pertimbangan tersebut, maka pemilik proyek menunjuk sub pelaksana, untuk melaksanakan pekerjaan-pekerjaan yang bersifat khusus. Biasanya pekerjaan tersebut, bisa berada pada urutan/skedul awal, seperti pekerjaan galian tanah pondasi – oleh spesialis galian tanah pondasi, atau berada pada urutan/skedul tengah, seperti pekerjaan perancah cor beton bertulang – oleh spesialis pekerjaan perancah, ataupun berada pada urutan terakhir, seperti pekerjaan *interiors*, perabot, taman lingkungan – oleh spesialis *interior*, *furniture* dan *garden landscape*. Dengan demikian, posisi sub-pelaksana dalam sebuah proyek konstruksi adalah resmi, karena ditunjuk oleh pemilik proyek, dan menjadi satu di dalam organ proyek.

Sub-pelaksana, dalam melaksanakan pekerjaan berdasar pada Surat Perintah Kerja (SPK)⁵⁸ yang dikeluarkan oleh pemilik proyek.

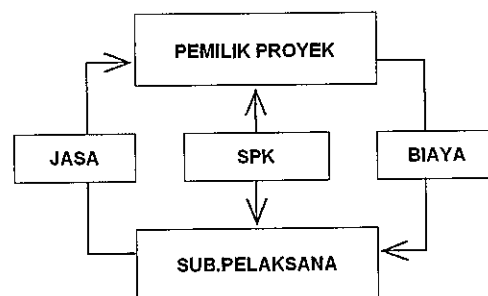
⁵⁸Menurut Keppres No.16 Tahun 1994, Surat Perintah Kerja (SPK) adalah perjanjian pemborongan yang dibuat atas cara memborongkan proyek dengan pengadaan langsung di atas nominal Rp.5 juta sampai dengan Rp.15 juta, dengan cara penunjukan langsung oleh pemilik proyek.

Isi dari Surat Perintah Kerja (SPK), yang sering diterima oleh informan, dan banyak beredar saat ini, memuat ketentuan sebagai berikut:

- a. Pihak yang memerintahkan dan yang menerima perintah untuk pelaksanaan pekerjaan, yang ditandatangani oleh kedua belah pihak;
- b. Uraian pekerjaan yang harus dilaksanakan;
- c. Persyaratan dan spesifikasi teknis;
- d. Harga, dan syarat-syarat pembayaran;
- e. Jangka waktu penyelesaian dan penyerahan pekerjaan;
- f. Sanksi dalam hal terjadinya wanprestasi.

Hubungan kerja yang terjadi antara sub-pelaksana dengan pemilik proyek, bisa digambarkan sebagai berikut:

Bagan. 3.5.
Hubungan Kerja Dengan Pihak Sub.Pelaksana



Sumber : Hasil Penelitian

Dengan demikian, Surat Perintah Kerja (SPK) merupakan dasar hukum yang mengikat kedua belah pihak.

3.4.1.3. Pelaksana Tunggal

Untuk mencapai kedudukan sebagai pelaksana pada sebuah proyek konstruksi, terdapat beberapa tahapan yang harus ditempuh. Untuk proyek pemerintah, terdapat ketentuan bahwa penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung, harus berbadan hukum. Perusahaan harus memenuhi semua persyaratan sebagai perusahaan yang layak untuk mengikuti tender-pelelangan pekerjaan, penyaringan pelaksana / rekanan⁵⁹, melalui pra-kualifikasi, kualifikasi, dan klasifikasi.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Departemen Pekerjaan Umum kota Semarang, bahwa penyaringan termasuk dalam pra-kualifikasi, karena jangka waktunya kurang dari 5 tahun, yaitu hanya dalam jangka waktu 3 tahun. Pra-kualifikasi dimaksudkan untuk mengetahui kemampuan dasar perusahaan, baik yang berbentuk badan hukum maupun yang tidak berbentuk badan hukum yang usaha pokoknya melakukan pekerjaan jasa pelaksanaan, konsultasi dan pengadaan barang/jasa lainnya.

Kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan dalam tahap pra-kualifikasi, sebagai berikut:

⁵⁹Penyaringan pelaksana/rekanan, menurut ketentuan (lampiran Keppres 16 Tahun 1994) adalah: (1). *Kualifikasi* yaitu penyaringan pelaksana menurut kemampuan dalam jangka waktu panjang, yaitu 5 tahun; (2). *Pra-kualifikasi* yaitu penyaringan pelaksana menurut kemampuannya dalam jangka waktu pendek, kurang dari 5 tahun; (3). *Klasifikasi* yaitu penyaringan pelaksana menurut spesialisasinya, seperti pelaksana dalam bidang ke-listrikan, gedung, hidro/air, perkapalan, dan lainnya.

1. Melakukan registrasi, yaitu pencatatan dan pendaftaran data, yang meliputi:
 - a. data administrasi,
 - b. data keuangan,
 - c. data personalia,
 - d. data peralatan kerja,
 - e. data perlengkapan
 - f. data pengalaman melakukan pekerjaan.
2. Klasifikasi adalah penggolongan perusahaan bidang pekerjaan, sub-bidang dan lingkup pekerjaan.
3. Kualifikasi adalah penilaian serta penggolongan perusahaan menurut tingkat kemampuan dasarnya, pada masing-masing bidang, sub bidang dan lingkup pekerjaannya.

Setelah semua kelengkapan terpenuhi, maka ditetapkan lulus atau tidaknya pra-kualifikasi, yang penilaiannya didasarkan pada:

- a. Akta pendirian perusahaan,
- b. Surat Ijin Usaha yang masih berlaku,
- c. Nomor Pokok Waib Pajak,
- d. Alamat yang sah, jelas dan nyata,
- e. Referensi Bank,
- f. Kemampuan modal usaha,

- g. Mampu dan tidak dinyatakan pailit,
- h. Referensi pengalaman untuk bidang usaha di pra-kualifikasikan,
- i. Pimpinan perusahaan tidak berstatus sebagai pegawai negeri,
- j. Pemberian kelonggaran bagi rekanan golongan ekonomi lemah berupa bobot lebih tinggi dalam penilaian kriteria pra-kualifikasi.

Perusahaan-perusahaan yang lulus pra-kualifikasi, tercantum dalam daftar yang disebut Daftar Rekanan Mampu (DRM), yang sekurang-kurangnya memuat keterangan mengenai data setiap rekanan secara lengkap. Daftar Rekanan Mampu, dipergunakan sebagai persyaratan peserta rekanan dalam penyelenggaraan perjanjian pemborongan – kontrak konstruksi, dan dipergunakan dalam pelaksanaan anggaran pembangunan, anggaran rutin, kegiatan badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah, berlaku selama tiga tahun.

Para calon rekanan yang lulus dalam pra-kualifikasi diberi sertifikat tanda lulus pra-kualifikasi yang disebut Tanda Daftar Rekanan (TDR) yang memuat hal-hal sebagai berikut:

- a. Nama dan alamat perusahaan,
- b. Nama pimpinan perusahaan,
- c. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP),
- d. Bidang / sub-bidang lingkup pekerjaan dengan kualifikasinya,
- e. Nilai Kekayaan Bersih.

Selain DRM dikenal juga istilah DRT (Daftar Rekanan Terseleksi) yaitu daftar rekanan bidang pemborongan yang tercatat dalam DRM yang masih memiliki Sisa Kemampuan Nyata (SKN) dan perusahaan yang memenuhi kualifikasi, yang digolongkan sebagai berikut:

DRT golongan B (besar), disusun dan disahkan oleh Menteri Teknis yang bersangkutan dan bisa dipergunakan secara nasional dan dikeluarkan enam bulan sekali. DRT golongan M (menengah) disusun dan disahkan oleh Kepala kantor wilayah Departemen Teknis di daerah, bersama-sama dengan dinas terkait, berdasarkan petunjuk Menteri yang bersangkutan dan dikeluarkan setiap enam bulan sekali. DRT golongan K (kecil) disusun oleh Panitia pelelangan berdasarkan perhitungan SKN yang dibuat sendiri oleh rekanan yang bersangkutan yang disahkan oleh pimpinan proyek/ kepala kantor/satuan kerja.

Agar pengaturan dan pembinaan rekanan bisa dilakukan dengan baik, maka penentuan klasifikasi dan kualifikasi rekanan di daerah, harus benar-benar didasarkan pada kemampuan yang nyata. Dengan demikian, untuk daerah tingkat I tertentu, tidak harus selalu memiliki rekanan untuk semua klasifikasi dan kualifikasi secara lengkap. Apabila tidak terdapat rekanan yang memenuhi klasifikasi dan kualifikasi yang dipersyaratkan, dalam pelelangan terbatas bisa diikutsertakan rekanan dari Dati I lainnya.

Setelah kegiatan pra-kualifikasi selesai, panitia prakualifikasi⁶⁰ menyiapkan buku induk rekanan mampu yang memuat data perusahaan yang telah lulus pra-kualifikasi dan DRM. Tugas dan wewenang panitia pra-kualifikasi, adalah sebagai berikut:

- a. Mengumumkan seluas-luasnya tentang akan diadakannya pra-kualifikasi melalui antara lain, radio, media cetak (surat kabar, majalah) dan papan pengumuman resmi untuk penerangan umum, KADIN setempat serta asosiasi profesi terkait;
- b. Menetapkan calon rekanan yang akan masuk dalam DRM.
- c. Menyebarkan DRM yang ditetapkan;
- d. Menerima, meneliti dan melakukan tindak lanjut atas sanggahan terhadap DRM;
- e. Mengeluarkan dari DRM rekanan yang tidak memenuhi persyaratan sebagai rekanan yang melakukan hal-hal yang bertentangan dengan ketentuan yang berlaku dan mencantumkan dalam daftar hitam.

⁶⁰Panitia pra-kualifikasi dibentuk oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I untuk masa kerja 3 tahun, dengan susunan sebagai berikut: Ketua: Gubernur Kepala Daerah Tingkat I; Sekretaris: Asisten II Sekwilda Tk.I bidang pembangunan; Ketua bidang Sipil dan bidang konsultasi merangkap anggota: Kakanwil Departemen Pekerjaan Umum; Ketua bidang Mekanikal dan elektrikal dan bidang logam,kayu,plastik, merangkap anggota: Kakanwil Departemen Perindustrian; Ketua Bidang Telekomunikasi dan Instrumentasi, merangkap anggota: Kakanwil Departemen Pariwisata, Pos dan Telekomunikasi; Ketua bidang pertanian merangkap anggota: Kakanwil Departemen Pertanian; Ketua Bidang Pertambangan dan bidang pertambangan minyak, gas bumi dan panas bumi, merangkap anggota: Kakanwil Departemen Pertambangan dan Energi; Ketua Bidang Pengadaan barang dan jasa lainnya, merangkap anggota: Kakanwil Departemen Perdagangan; Anggota: Para Kepala Instansi daerah otonomi yang diperlukan, pejabat dari Kadin daerah dan asosiasi profesi yang terkait; serta Tim Teknis, yang terdiri dari unsur Kanwil departemen terkait, unsur Kanwil departemen lainnya, dan unsur dinas Tingkat I terkait.

Sedangkan mengenai tugas Tim Teknis, sebagai berikut:

- a. Melaksanakan registrasi para calon rekanan yang mengikuti pra-kualifikasi; dan melakukan penelitian atas kebenaran data;
- b. Melaksanakan klasifikasi yaitu menggolongkan menurut sub-bidang dan lingkup pekerjaan dari calon rekanan yang mengikuti pra-kualifikasi dan telah memenuhi persyaratan administrasi;
- c. Menyusun Daftar Rekanan Mampu (DRM);
- d. Melaksanakan kualifikasi yaitu menilai tingkat kemampuan dasar untuk setiap sub-bidang dan lingkup pekerjaan dari calon rekanan;
- e. Mempersiapkan, melaksanakan penyempurnaan DRM, menerima dan meneliti laporan dari pimpinan proyek mengenai data rekanan sebagai bahan pertimbangan bagi penyempurnaan DRM.

Tahapan yang harus dilalui oleh penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung yang akan mengikuti pelelangan adalah sebagai berikut:

- (1).Pra-kualifikasi, (2).Undangan Lelang, (3).Rapat Penjelasan Pekerjaan;
- (4).Tinjau Lokasi,(5).Penyusunan Anggaran, (6).Pemasukan Penawaran
- (7).Evaluasi, negosiasi, (8).Keputusan Pemenang, (9).Pelaksanaan Konstruksi, (10).Pemeliharaan.

Dari semua tahapan tersebut, yang diawali dari pengumuman lelang sampai dengan tahap kegiatan estimasi, membutuhkan waktu 20 hari kerja.

3.4.2 Tanggung jawab Profesional

Untuk memperoleh data-data mengenai tanggung jawab profesional para informan, pertanyaan penelitian terfokus pada pemahaman berbagai persoalan yang muncul dari upaya-upaya mereka memenuhi tanggung jawabnya. Dengan demikian, pertanyaan pokoknya adalah, bagaimanakah para informan memenuhi tanggung jawabnya, yaitu untuk menghasilkan produk (berupa bangunan gedung), yang sesuai dengan persyaratan dalam perjanjian ? Untuk maksud tersebut, penelitian bertolak kepada ketentuan Pasal 11 Undang-undang Jasa Konstruksi. yang merumuskan, tanggung jawab penyedia jasa konstruksi sebagai tanggung jawab profesional.

Maksudnya, tanggung jawab terhadap hasil pekerjaan konstruksi yang dilandasi prinsip-prinsip keahlian sesuai dengan kaidah keilmuan, kepatutan, serta kejujuran intelektual dalam menjalankan profesi dengan mengutamakan kepentingan umum. Untuk mewujudkan terpenuhinya tanggung jawab tersebut, pelaksana konstruksi beserta organ yang berada di dalamnya (tenaga kerja, tenaga ahli), harus memiliki sertifikat keahlian dan ketrampilan kerja, serta memenuhi persyaratan berupa pertanggung jawaban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian, bahasanya sesuai dengan Pasal Undang-undang Jasa Konstruksi, yang terdiri dari: (1). sertifikasi, (2). pertanggung jawaban.

a. Sertifikasi Ketrampilan dan Keahlian Kerja

Sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, setiap pelaksana konstruksi diharuskan untuk memiliki sertifikat ketrampilan dan sertifikat keahlian⁶¹. Sertifikat ini berlaku bagi pelaksana konstruksi orang perseorangan maupun badan usaha. Maksud dari sertifikasi adalah untuk mendapatkan pengakuan terhadap klasifikasi dan kualifikasi kompetensi dan kemampuan usaha di bidang konstruksi, menurut disiplin keilmuan dan atau ketrampilan tertentu atau kefungisian dan keahlian tertentu.

Dari sembilan informan yang telah diteliti, tiga usaha jasa pelaksana orang perseorangan, tidak memiliki sertifikat keahlian dan ketrampilan kerja. Secara resmi, mereka tidak diakui sebagai pelaksana yang memiliki keahlian dan ketrampilan, tetapi diakui oleh beberapa pelaksana konstruksi memiliki keahlian dan ketrampilan kerja di bidang pekerjaan tertentu. Bidang pekerjaan tertentu tersebut, biasanya bersifat khusus/spesialis, misalnya keahlian dan ketrampilan di bidang pekerjaan pelapis dinding-cat, pelapis lantai (keramik dan *parquet*), paving block, dan lainnya.

⁶¹Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2000 tentang Usaha dan Peran Masyarakat Jasa Konstruksi, yang dimaksud dengan sertifikat adalah tanda bukti pengakuan dalam penetapan klasifikasi dan kualifikasi atas kompetensi dan kemampuan usaha di bidang jasa konstruksi baik yang berbentuk orang perseorangan atau badan usaha atau sebagai tanda bukti pengakuan atas kompetensi dan kemampuan profesi, ketrampilan kerja dan keahlian kerja orang perseorangan di bidang jasa konstruksi menurut disiplin keilmuan dan atau ketrampilan tertentu dan kefungisian atau keahlian tertentu.

Keberadaan mereka, dibutuhkan untuk penyelesaian beberapa item pekerjaan proyek yang tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh pelaksana, karena beberapa sebab. Kondisi-kondisi proyek yang menyebabkan masih tetap dilibatkannya para pelaku yang tidak bersertifikat ini, di antaranya adalah jadwal waktu penyelesaian yang harus segera dipenuhi, atau bahkan para pelaksana tidak memiliki tenaga khusus untuk item pekerjaan tersebut sehingga setiap memperoleh pekerjaan selalu melibatkan mereka untuk ikut mengambil bagian. Berdasarkan pengalaman atas kerjasama yang baik di antara mereka, terjalinlah *simbiose* ini.

Pelaku usaha non-sertifikat ini, dalam organisasi proyek, termasuk dalam organ yang mempergunakan ketrampilan dan keahlian mereka. Segala tanggung jawab terhadap hasil pekerjaannya, menjadi tanggung jawab pihak yang mamakai tenaga mereka dalam proyek.

Tabel. 3.3.
Informan Non Sertifikat – Tenaga Lepas

| NO | BENTUK USAHA | LAMA USAHA | KEDUDUKAN PADA PROYEK | KEAHLIAN | KERJA SAMA |
|----|----------------|------------|-----------------------|---------------------|------------|
| 1 | PT. ST | 5 tahun | Pelaksana-Sub | Konstruksi | √ |
| 2 | PT. MS | 8 tahun | Pelaksana-Sub | Konstruksi | √ |
| 3 | PT. RI | 10 tahun | Pelaksana-Sub | Konstruksi | √ |
| 4 | CV. KU | 5 tahun | Sub | Interior, Furniture | √ |
| 5 | CV. BM | 5 tahun | Pelaksana-Sub | Konstruksi | √ |
| 6 | CV. RM | 7 tahun | Sub | Elektrikal | √ |
| 7 | Perseorangan A | 3 tahun | Lepas | Pelapis Lantai | √ |
| 8 | Perseorangan B | 5 tahun | Lepas | Cat-catan | √ |
| 9 | Perseorangan C | 7 tahun | Lepas | Sanitasi | √ |

Sumber : Hasil Penelitian

b. Pertanggunggaan

Sebagai tindak lanjut dari implementasi tanggung jawab profesional maka diperlukan suatu mekanisme pertanggunggaan untuk mewujudkan suatu hasil kerja yang berkualitas sesuai dengan yang diperjanjikan. Wujud pertanggunggaan ini, adalah suatu jaminan (garansi) yang harus disediakan oleh penyedia jasa pelaksana konstruksi yang memenangkan pelelangan⁶². Di samping itu, untuk memenuhi pertanggungjawabannya kepada pengguna jasa, penyedia jasa pelaksana konstruksi dibebani sanksi administratif yang menyangkut profesi.

Mekanisme pertanggunggaan, dalam prakteknya tidak berlaku bagi usaha jasa orang perseorangan yang mendapatkan pekerjaan dari pelaksana maupun dari sub-pelaksana, karena dasar kerjasamanya adalah saling percaya. Bagi pelaksana dan sub-pelaksana yang mengikuti pelelangan, terutama pada proyek yang didanai pemerintah, pertanggunggaan ini menjadi salah satu kewajiban yang harus dipenuhi untuk mengikuti pra-kualifikasi. Dengan pertanggunggaan ini, apabila terjadi wanprestasi yang dilakukan oleh pelaksana ataupun sub-pelaksana, maka bank yang menjadi penjamin, harus menanggung sejumlah kerugian yang muncul.

⁶²Menurut Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1994, disebutkan bahwa dalam perjanjian pemborongan yang bernilai di atas Rp.50 juta, rekanan diwajibkan untuk memberikan surat jaminan bank (Bank Garansi). Besaran bank garansi, tergantung pada besar nilai proyek yang sedang dikerjakan.

BAB IV

KESULITAN, TANGGUNG JAWAB DAN PEMBINAAN

Bab ini bertujuan membahas dan menganalisa hasil penelitian yang merupakan keadaan senyatanya dari kegiatan para pelaku usaha penyedia jasa konstruksi bangunan gedung dalam memenuhi tanggung jawabnya. Untuk maksud tersebut, penulis memisahkan pembahasan menjadi dua asumsi, yaitu asumsi dari perspektif internal, dan eksternal. Dari kedua asumsi ini, kemudian ditarik benang merah, berupa hubungan kausalitas antar keduanya. Pertemuan keduanya, dijadikan landasan pemikiran untuk menganalisa tingkat kesulitan dan atau hambatan para informan yang juga merupakan gambaran perilaku senyatanya dari informan/responden dalam memenuhi tanggung jawabnya.

Perspektif internal, membahas hasil penelitian dari sudut pandang dalam para pelaku, bahasannya adalah hasil penelitian yang mengungkap tentang kesiapan para pelaku dalam memenuhi tanggung jawab. Sedangkan perspektif eksternal, membahas hasil penelitian yang mengungkap tentang besarnya pengaruh yang berasal dari luar, berupa ketentuan perundang-undangan yang mengatur kegiatan usaha pelaksana konstruksi bangunan gedung. termasuk di dalamnya adalah perjanjian atau kontrak konstruksi, serta regulasi lainnya yang berpengaruh besar terhadap kegiatan usaha ini.

Hasil-hasil yang berupa temuan kasus sengketa maupun kasus non sengketa, dan temuan lainnya, yang merupakan gambaran dari perilaku senyatanya, disandingkan dengan perilaku yang seharusnya. Sebagai akhir dari bahasan adalah perilaku ideal, perilaku yang sesuai dengan ketentuan peraturan atau norma dan nilai-nilai yang idealnya dianut oleh para pelaku.

Untuk maksud tersebut, *pertama*, penulis mempergunakan teori⁶³ Talcott Parson. Teori ini merupakan uraian dari konsep Weberian, yang mendasarkan pada pemikiran peradaban barat yang rasional, yang merupakan sikap hidup masyarakat barat (*rationality of the west*). Rasionalitas ini kemudian menjelma menjadi *technical in-nature*, yang mewarnai aktivitas berpikir operasionalisasi, yaitu berpikir secara sistemik langkah demi langkah untuk mencapai tujuan.

Untuk mencapai tujuan tertentu, pemikiran Weber terbagi menjadi dua unsur utama, yaitu *Ends* (kebudayaan) dan *Means* (alat). *Ends* yang dikembangkan adalah kebudayaan yang mendasari perilaku berpikir efisien dan efektif. Perilaku ini adalah perilaku yang betul-betul terpilih pada tujuan tertentu. Cara berpikir semacam ini, sudah “mendarah-daging” dalam setiap kegiatannya (*internalized*).

⁶³Istilah teori, dalam pengertian yang berbeda dan lebih umum dibanding daripada yang dimengerti dalam sains ekonomik, yaitu bukan hanya suatu sistem keseimbangan, tetapi setiap sistem konsep-konsep yang konsisten dan terpadu untuk dipakai dalam analisis atas fenomena sosial. Lihat, Pater Hamilton, ed., *Talcot Parson dan Pemikirannya, Sebuah Pengantar*, terj., Yogyakarta: Tiara Wacana, 1990, hal.17.

Pada tataran individual, pandangan tentang nilai dan norma, sangat berpengaruh terhadap proses pengambilan keputusan. Apakah tujuan para pelaku. Bagaimanakah cara-cara para pelaku untuk mencapai tujuan itu, yaitu dalam rangka memenuhi tanggung jawabnya, sementara mereka dihadapkan pada berbagai kesulitan dan hambatan. Apakah langkah yang mereka lakukan.

Jelaslah, dalam konteks individu dan organisasi, konsep teoritis Parson ini, memperlihatkan adanya korelasi antara kemampuan (individu-organisasi/perusahaan) dengan tata hukum yang berlaku. Para pelaku usaha dituntut untuk memiliki kemampuan dalam berbagai sumber, mampu menciptakan nilai-nilai, beroperasi dengan kesadaran (normatif), yang pada akhirnya mampu memenuhi tanggung jawabnya yaitu menghasilkan *output* yang bisa memuaskan masyarakat pengguna.

Kedua, dalam membahas dan menganalisa temuan penelitian yang berhubungan dengan kesulitan dan atau hambatan teknis penyelenggaraan pekerjaan konstruksi yang kompleks, kompetensi dan kinerja para pelaku, penulis menggunakan teori manajemen konstruksi. Bahwa apabila dilihat dari definisinya, manajemen konstruksi adalah perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan kordinasi suatu proyek dari awal (gagasan) sampai selesainya proyek, untuk menjamin bahwa proyek diselenggarakan tepat waktu, tepat biaya, dan tepat mutu.

Jadi, teori ini adalah salah satu dari banyak metoda untuk mengatur program konstruksi, yang mempunyai kebaikan, yaitu bebas dari hubungan kerja yang saling berselisih, yang menghasilkan kinerja berupa pencapaian biaya-biaya minimum, tetap dipertahankannya penjadwalan waktu yang dipersingkat dari kegiatan konstruksi menurut desain secara bertahap.

Pendekatan ini selain berguna untuk menganalisis kecenderungan agar organisasi proyek tidak keluar dari orientasi yang telah ditetapkan, juga mengatur “lalu lintas” yang teratur dari beragam kepentingan yang berpotensi terjadinya benturan antar pihak, yang menyebabkan kekacauan organisasi proyek, sehingga tidak tercapainya tujuan. Melalui analisis secara *socio-technical*, hal-hal tersebut bisa diminimalkan-dihindari.

Social system, ditunjukkan oleh perilaku individu dan grup dalam organisasi, sedangkan *technical system*, ditunjukkan oleh faktor teknologi, material, kebutuhan peralatan dalam suatu kegiatan konstruksi. Semakin awal penerapan sistem ini dalam sebuah kegiatan konstruksi, maka potensi konflik antar masing-masing pihak akan bisa dideteksi dan dihindari.

Mengikuti tesis yang dikemukakan oleh Kenichi Ohmae⁶⁴, bahwa tidak satupun kegiatan usaha yang selalu lancar tanpa pernah mengalami kendala atau hambatan, yang bernuansa sama, yaitu permasalahan sumber daya, efisiensi, efektifitas, organisasi dan pengembangan usaha.

⁶⁴ Kenichi Ohmae, *Dunia Tanpa Batas*, terj., Jakarta: Binarupa Aksara, 1991, hal.78

Kegiatan usaha – bisnis penyedia jasa pelaksana bangunan gedung hingga saat ini masih memegang peranan penting dalam perekonomian nasional⁶⁵. Sebagai sub-sistem ekonomi, eksistensinya juga berpengaruh kepada sub-sistem yang lainnya, ia juga tidak terlepas dari sifat sosialnya, selalu berubah-ubah, yang dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal dan memiliki kekuatan untuk mengubah masyarakat-komunitas, serta kesulitan.

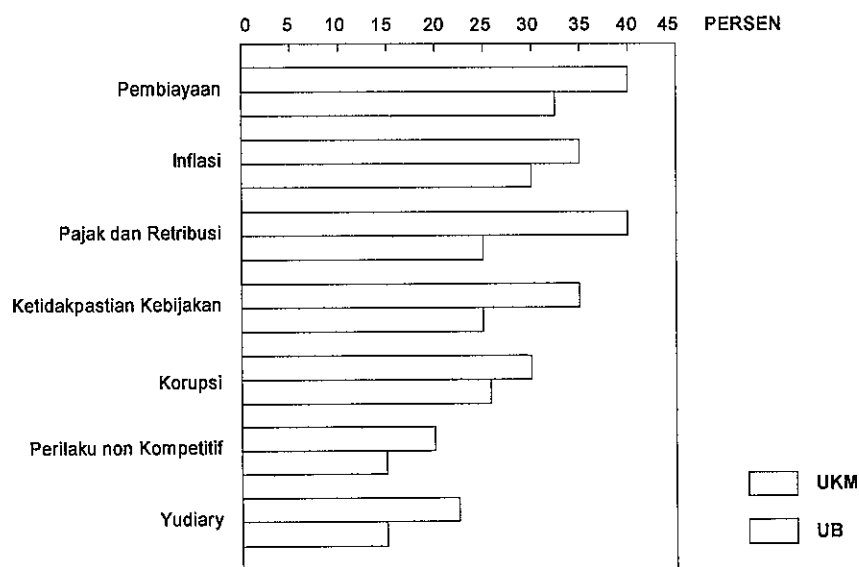
Pemerintah selalu mengaitkan masalah-masalah perubahan sosial pada setiap daerah, dengan kerangka konsep makro, yaitu pembangunan nasional. Proses pembangunan, secara mikro tidak pernah dilihat sebagai upaya masyarakat (lokal), untuk menentukan masalah serta menentukan kebutuhannya sendiri. Dengan konsep tersebut, permasalahan yang ada, yang satu dengan lainnya berbeda, dianggap memiliki derajat kesamaan.

Perubahan sosial ini, otomatis juga merubah perilaku masyarakat. Seperti tercermin pada perubahan perilaku para pemilik modal-industri, orientasi pada keuntungan (*profit oriented*), perlakuan antara usaha besar menengah dan kecil, kesempatan usaha dan akses pembiayaan/modal, ketidakpastian, kebijakan, korupsi, dan hukum.

⁶⁵ Berdasarkan prediksi pasar hingga tahun 2009 mendatang, belanja sektor konstruksi mencapai Rp. 849 trilyun, dengan beberapa asumsi. *Pertama*, mulai tahun 2003 terdapat sejumlah mega-proyek yang dilaksanakan secara multitaluh, yang sudah pasti akan menggerakkan investasi non pemerintah dalam pendanaan. *Kedua*, dengan pemerintahan yang diharapkan lebih stabil secara politik dan ekonomi, dipastikan ada peningkatan belanja pemerintah maupun swasta untuk membiayai proyek-proyek infrastruktur. Lihat, Jurnal Konstruksi, *Saatnya Beranjak ke Kinerja Unggul*, No.337

Dari hasil studi terdahulu⁶⁶ menunjukkan, bahwa kegiatan usaha yang memiliki kualifikasi usaha kecil dan menengah cenderung mengalami hambatan yang lebih besar dalam mengatasi masalah:

Bagan. 4.1.
Prosentase dari Perusahaan yang Menganggap Masalah Utama



Sumber: Weder, Sudah Diolah

Studi tersebut memperlihatkan, bahwa sektor UKM mempunyai potensi kesulitan yang lebih besar daripada usaha besar. Dengan demikian, meskipun jumlahnya dari waktu ke waktu terus bertambah, tetapi secara kualitas tidak mengalami kemajuan yang berarti, dan bersifat temporer.

⁶⁶ Beatrice Weder, *Pathway Out of Poverty: Private Firms and Economic Mobility in Developing Countries*, Boston, Mass. USA.,: Kluwer Academic Publisher, 2002.

4.1. Kesulitan Pelaksana Konstruksi Kecil dan Menengah

4.1.1. Sumber-Sumber Kesulitan

Seperti yang telah diuraikan, bahwa sebagian besar informan dari usaha kecil, dioperasionalkan dengan cara-cara yang sederhana. Meskipun secara formal (misalnya, seperti yang tercantum dalam akta perusahaan, persyaratan perijinan usaha, dan lainnya), di mana perusahaan dilengkapi susunan organisasi lengkap dengan pengurusnya, tetapi pada praktiknya mereka beroperasi, masih mempergunakan cara-cara yang sederhana. Hal ini terlihat dalam pengamatan praktik kerjanya, seperti misalnya terjadinya penumpukan kekuasaan hanya kepada pemilik, yang sekaligus menjadi pelaksana, pemodal, dan penanggung jawab penuh atas kegiatan yang dilaksanakannya.

Dari pengamatan langsung, bisa digambarkan bahwa para pelaku usaha menjadi aktor utama terhadap semua kegiatan. Dimulai dari mencari pekerjaan, merencanakan apa yang akan dilakukan, menyediakan modal, tenaga kerja, dan peralatan kerja, membaca dan menerjemahkan dokumen (berupa gambar kerja ataupun persyaratan teknis lainnya), melaksanakan, mengawasi, membayar upah tenaga, hingga menghitung hasil pekerjaan. Suatu beban aktifitas dan tanggung jawab yang sangat berat, tertumpu pada satu aktor, yaitu pemilik sekaligus pekerja.

Bagian ini membahas tentang kesulitan dan atau hambatan para pelaku usaha, ditinjau dari sisi dalam perusahaan yaitu organisasi, untuk mengetahui sejauhmana organisasi berpengaruh terhadap munculnya kesulitan-kesulitan yang harus dihadapi oleh para pelaku, khususnya dalam pemenuhan tanggung jawabnya.

Asumsi pertama yang bisa dibuat terhadap sesuatu usaha pelaksana konstruksi bangunan gedung dengan kualifikasi usaha kecil adalah bahwa perusahaan itu akan bertambah luas, apabila ia sukses. Pertumbuhan ini akan terlihat jelas dari berbagai segi termasuk misalnya dari meningkatnya jumlah pekerjaan, atau dari jumlah pegawai (yang bertambah). Dengan pertumbuhan ini, bisa dipastikan bahwa perusahaan akan menjumpai suatu keadaan yang mengharuskan tersedianya organisasi yang bisa melayani setiap kebutuhan dari para anggotanya⁶⁷.

Keberadaan organisasi, dalam berbagai bentuk, mempunyai unsur persamaan yang paling jelas, yaitu unsur tujuan atau maksud. Unsur tujuan tidak akan bermanfaat tanpa dibarengi dengan suatu konsep, metoda atau program tertentu untuk pencapaian tujuan, sehingga para anggota dalam organisasi bisa bekerja secara efektif⁶⁸. Berdasarkan hal tersebut, maka eksistensi organisasi, adalah sesuatu yang niscaya bagi perusahaan.

⁶⁷ Lihat, *Tabel.2.1., Organisasi*, hal.33.

⁶⁸ James A.F.Stoner, *Perencanaan dan Pengambilan Keputusan Dalam Manajemen*, Jakarta: Rineka Cipta, 2003, hal.4

Bahwa para pelaku usaha belum memiliki *self concept*. Yaitu suatu konsep yang dikembangkan, yang secara jelas menjabarkan langkah-langkah untuk pencapaian tujuan yang melibatkan dan memanfaatkan secara aktif seluruh individu dan semua sumber daya, untuk mencapai tujuan. Kenyataannya, dari enam responden dengan kualifikasi usaha kecil, hanya mengandalkan atau memanfaatkan kemampuan yang dimiliki, yang berasal dari “warisan” berupa pengalaman-pengalaman pada waktu terdahulu, tanpa adanya usaha lebih lanjut, menjadi suatu konsep yang bisa dijadikan landasan operasional untuk pencapaian tujuan perusahaan.

Jelaslah, bahwa konsep mereka dalam menjalankan usaha, hanya sekedar melanjutkan, dan menerima (secara pasif). Mereka menganggap bahwa kegiatan yang dilaksanakan (berupa pekerjaan), sebagai pekerjaan antara (*temporary job*). Dengan demikian, keseriusan dalam penanganan kegiatan berupa pekerjaan, juga hanya ala kadarnya.

Dengan pertimbangan tersebut, bisa dimaklumi, apabila para pelaku tidak begitu peduli terhadap pentingnya suatu tatanan atau struktur usaha yang memenuhi kriteria perusahaan yang memiliki tujuan. Hal ini terlihat dari enam responden, yang terdiri dari usaha orang-perseorangan dan yang berbentuk CV, tidak memiliki struktur organisasi yang jelas. Organisasi yang terdapat dalam perusahaan tidak dijalankan sebagaimana mestinya.

Dengan demikian, secara otomatis juga tidak ada suatu pembagian tugas (*job description*), wewenang yang sentralistik, dan tanggung jawab yang terpusat kepada satu tangan, yaitu pemilik (modal). Organisasi dan perangkatnya, hanya dipergunakan sebagai formalitas dalam memenuhi persyaratan-persyaratan (administratif) saja. Dalam operasional, kegiatan usaha dijalankan tanpa memfungsikan organisasi yang ada.

Dengan kondisi sedemikian rupa, tujuan usaha, perkembangan organisasi, maupun sumber daya yang dimiliki, sangat rentan terhadap pengaruh-pengaruh yang datang dari dalam maupun dari luar organisasi. Dari dalam organisasi, bisa berupa tuntutan-tuntutan pemenuhan hak-hak normatif para pegawai (seperti kenaikan upah, perbaikan fasilitas kantor), efektifitas penggunaan sumber daya (modal, tenaga ahli, peralatan-mesin) ataupun harapan-harapan (*expectations*) terjadinya kemajuan, baik secara materiil (peningkatan taraf hidup) maupun kepuasan dan ketenangan dalam bekerja. Sedangkan pengaruh dari luar organisasi, bisa berbentuk persaingan usaha sejenis yang semakin tajam, tuntutan pihak pengguna jasa yang juga semakin meningkat (berupa kualitas hasil pekerjaan yang memenuhi standar mutu), tata cara pembiayaan yang semakin ketat, perubahan kebijakan pemerintah misalnya di bidang regulasi, perijinan, persyaratan kerja, pemanfaatan teknologi, dan lain-lain.

Kondisi senyatanya, dari para pelaku, yang tidak memperdulikan terbentuknya susunan-struktur dalam usahanya (sering dikatakan sebagai struktur organisasi), mengakibatkan terjadinya kegiatan pekerjaan yang tidak terkendali, dan tanpa tujuan. Penumpukan kewenangan dan tanggung jawab dalam satu tangan (pemilik), yang juga bertindak selaku pemodal, pelaksana, pengawas, akan membuat beban yang tak terkirakan beratnya.

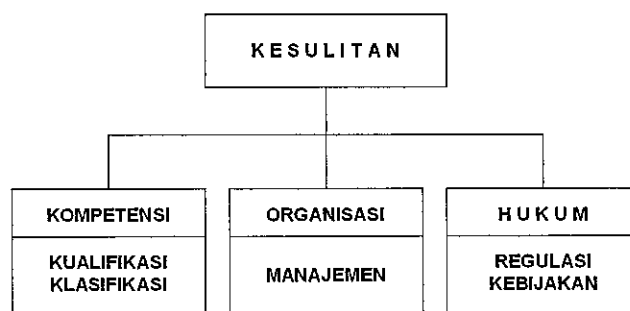
Semestinya, beban tersebut bisa didelegasikan kepada orang lain (pegawai yang kompeten), dengan cara pelimpahan wewenang, tanggung jawab, secara proporsional⁶⁹. Hal ini mengindikasikan, bahwa kurangnya pemahaman pentingnya organisasi beserta fungsinya, akan mengakibatkan munculnya permasalahan, berupa kesulitan-kesulitan, baik yang bersifat administratif maupun teknis, dan yuridis. Kesulitan administratif, diartikan sebagai kesulitan yang muncul dari ketidakmampuan organisasi dalam memenuhi kewajiban berupa tata laksana operasional perusahaan dengan penjabarannya seperti yang telah diuraikan. Kesulitan teknis, akibat dari ketidakmampuan pelaksana konstruksi memenuhi persyaratan teknis yang berhubungan dengan kompetensi dalam pelaksanaan pekerjaan konstruksi. Sedang kesulitan yuridis, diartikan sebagai kesulitan yang muncul sebagai akibat dari ketidakmampuan organisasi dalam memenuhi persyaratan ketentuan perundang-undangan yang mengatur kegiatan konstruksi.

⁶⁹ *Ibid.*, hal.12

Apabila digambarkan, maka sumber dari kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh pelaksana konstruksi bangunan gedung kualifikasi usaha kecil adalah sebagai berikut:

Bagan. 4.2.

**Indikasi Sumber Kesulitan Pelaksana Konstruksi
Kualifikasi Usaha Kecil Menengah**



Sumber : Hasil Penelitian Yang Diolah

Pada bagan ini, terlihat bahwa terdapat tiga sumber kesulitan yang dihadapi oleh para pelaku usaha, yaitu: (1). kesulitan yang bersumber dari organ perusahaan, yang mengakibatkan kesulitan pengelolaan-manajemen; (2). kesulitan yang bersumber dari kompetensi, pemenuhan kualifikasi dan klasifikasi usaha berakibat pada kesulitan pemenuhan tanggung jawab profesional, (3). kesulitan yang bersumber dari yuridis yang berbentuk regulasi maupun kebijakan negara, mengakibatkan kesulitan pemenuhan ketentuan persyaratan yang mengatur usaha ini.

4.1.2. Pendekatan Manajemen

Permasalahan awal yang dihadapi oleh para pelaku usaha penyedia jasa konstruksi bangunan gedung dengan klasifikasi dan kualifikasi usaha kecil dan menengah di kota Semarang, adalah dalam hal manajemen. Suatu tindakan didasari atau tidak, selalu didukung oleh teori. Demikian juga dengan tindakan manajemen⁷⁰.

Teori tentang manajemen, ada yang bersifat universal, dan ada yang bersifat ilmiah. Mempelajari suatu teori perlu dipelajari aspek-aspeknya. Teori manajemen, memiliki beberapa aspek, di antaranya hal pengertian, atau definisi, kaidah atau prinsip, fungsi atau kegiatan, proses atau keterkaitan antar fungsi, lingkungan atau faktor yang mempengaruhi, dan tugas dari manajemen yang dikerjakan oleh manajer.

Definisi dari manajemen, yang ditulis oleh beberapa ahli terdahulu, antara lain adalah:

- a. Manajemen adalah pencapaian tujuan yang telah ditentukan dengan bantuan orang lain⁷¹.
- b. Manajemen adalah proses pelaksanaan pencapaian tujuan tertentu yang diselenggarakan dengan pengendalian⁷².

⁷⁰Lihat, Margareth J.Wheatley, *Leadership and The New Science, First Published*, Berret-Kohler, San Fransisco: 1994, hal. 27

⁷¹George Terry, dalam Heidjrachman, *Teori dan Konsep Manajemen*, Yogyakarta: UPP-AMP YKPN, 1996, hal.39

⁷²Mary Parker Follett, dalam James A.F.Stoner, *Perencanaan ..., Op.Cit.*, hal.9

- c. Manajemen adalah suatu proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya lain yang ada dalam organisasi, guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan⁷³.

Dari beberapa pengertian tentang manajemen tersebut, apabila dicermati unsur-unsurnya akan diperoleh kesamaan, yaitu⁷⁴:

- a. Seni dan ilmu;
- b. Terdapat tujuan tertentu yang akan dicapai;
- c. Terdapat kegiatan terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, koordinasi dan pengendalian;
- d. Terdapat obyek berupa manusia dan barang dengan titik berat pada manusianya.

Memahami manajemen, bisa melalui pemahaman atas unsur-unsur manajemen tersebut, yang apabila dijadikan pedoman dalam pelaksanaan atau praktik, akan mengandung konsekuensi tertentu. Misalnya unsur seni dan ilmu, apabila diterapkan dalam manajemen tenaga kerja, konsekuensinya adalah berupa tindakan seleksi yang menitik beratkan pada kompetensi dan bakat calon pekerja. Apabila sebagai ilmu, maka titik berat seleksinya adalah memiliki pekerja yang berkualitas tinggi.

⁷³Lihat, James AF.Stoner, *Perencanaan*, *Ibid.*, hal. 31

⁷⁴Heidjrachman R., *Teori dan Konsep.....*, *Ibid.*, hal.43

Dalam pengertian manajemen, terkandung adanya kaidah atau azas, yaitu suatu kebenaran yang dapat dipercaya pada suatu masa tertentu, atau kebenaran fundamental, yang menjelaskan dua atau lebih variabel. Kaidah adalah juga suatu pernyataan atau kebenaran fundamental untuk digunakan sebagai pedoman berfikir atau melakukan kegiatan⁷⁵. Beberapa ahli telah menyatakan pendapatnya tentang berbagai kaidah manajemen, di antaranya adalah Henry Fayol⁷⁶, berpendapat, bahwa kaidah manajemen terdiri dari :

- a. Pembagian kerja;
- b. Pendelegasian wewenang;
- c. Penegakan disiplin;
- d. Kesatuan komando;
- e. Kestuan pengarahan;
- f. Sub-ordinasi antara kepentingan individu dengan organisasi;
- g. balas jasa;
- h. Sentralisasi;
- i. Sistem saklar;
- j. Perintah;
- k. Stabilitas jabatan pekerja.

⁷⁵Soehardi Sigit, *Teori Manajemen*, Yogyakarta: PAAP FE UGM, 1989, hal.10

⁷⁶Henry Fayol, dalam M.Manulang, *Dasar- Dasar Manajemen*, Jakarta: Ghalia, 1990, hal. 31.

Sedangkan ahli lainnya, Hodges⁷⁷ menyebutkan kaidah manajemen sebagai berikut:

- a. Kesatuan perintah;
- b. Rentangan kendali;
- c. Keseragaman;
- d. Pendelegasian;
- e. Perencanaan;
- f. Penyusunan kebijakan;
- g. Kepemimpinan;
- h. Fungsi staf;
- i. Keseimbangan/keselarasan;
- j. Tanggung jawab dan wewenang;
- k. Tugas dan pelaksanaannya;
- l. Keputusan;
- m. Pengendalian;
- n. Keluwesan;
- o. Fakta;
- p. Hubungan antar manusia;
- q. Spesialisasi;
- r. Produktivitas individu.

⁷⁷ Hodges, *Management, Houghton Mifflin Company*, 1988, hal. 64

Manajemen diartikan juga sebagai pelaksanaan dari fungsi-fungsi untuk mencapai tujuan tertentu. Berbagai pendapat dari para ahli, pada intinya bisa dirangkum berdasarkan kesamaan istilah, nama, sebagai berikut⁷⁸:

- a. Pemberian perintah;
- b. Pengkoordinasian;
- c. Penyusunan pekerja;
- d. Pengarahan;
- e. Penyusunan laporan;
- f. Pelaksanaan;
- g. Inovasi;
- h. Perakitan sumber-sumber;
- i. Memimpin.

Prospek usaha di bidang jasa konstruksi yang semakin berkembang, konsekuensinya adalah para pelaku usaha akan menghadapi operasional perusahaan semakin kompleks. Keberadaan manajemen-manajer menjadi semakin penting untuk membuat rencana dan mengambil keputusan yang efektif⁷⁹. Berbagai teknik telah dikembangkan untuk membantu manajer memperbaiki perencanaan, pemecahan masalah-masalah yang dihadapi perusahaan, tentunya disesuaikan dengan kebutuhan para pelaku.

⁷⁸Hidjrachman, *Teori dan Konsep...., Op.Cit.*, hal. 57.

⁷⁹*Ibid.*, hal 203

1. Kesulitan Manajemen

Menurut Mary Parker Follett⁸⁰, mendefinisikan manajemen sebagai “ seni untuk melaksanakan suatu pekerjaan melalui pemanfaatan tenaga yang tersedia”. Definisi ini sangat menarik perhatian karena dalam kenyataannya manajemen – manajer mencapai tujuan organisasi dengan cara mengatur sumber daya, untuk menjalankan tugas yang diperlukan, bukan dengan jalan menyelesaikan sendiri semua tugas tersebut.

Pada kenyataannya, para pelaku usaha khususnya usaha pelaksana konstruksi dengan klasifikasi kecil, dalam menjalankan usahanya bertindak sebagai *single fighter*. Bisa digambarkan bahwa pelaku menjadi aktor utama dari semua kegiatan. Dimulai dari mencari pekerjaan, merencanakan apa yang akan dilakukan, menyediakan modal, tenaga dan peralatan kerja, mengelola dokumen (berupa gambar kerja ataupun persyaratan teknis lainnya), melaksanakan, mengawasi jalannya kegiatan, membayar upah tenaga, menghitung hasil pekerjaan, hingga menerima pembayaran.

Suatu beban kegiatan dan tanggung jawab yang sangat berat, yang tertumpu hanya pada pelaku. Hal ini membawa pengaruh, secara langsung ataupun tidak langsung terhadap tingkat kemampuan para pelaku untuk menyelesaikan kewajiban dan tanggung jawabnya secara optimal⁸¹.

⁸⁰ Mary Parker Follett, dalam James A.F.Stoner, *Perencanaan ...*, *Op.Cit.*, hal.5

⁸¹ *Ibid.*, hal. 56

Dalam kondisi pekerjaan yang dilaksanakan tidak terdapat masalah maka beban berupa tanggung jawab, adalah sebatas beban teknis pekerjaan yang sudah biasa dihadapi. Apabila dalam pelaksanaan pekerjaan terdapat suatu permasalahan, seperti misalnya tenaga kerja yang berada di bawah instruksinya melakukan kesalahan, misalnya kesalahan dalam campuran untuk beton bertulang pondasi *footplat*⁸² yang berdampak pada kekuatan konstruksi suatu bangunan gedung. Dalam situasi seperti ini, maka pelaku menghadapi permasalahan, berupa kesulitan-kesulitan yang berkelanjutan.

Kesalahan pekerja atas pembuatan pondasi tersebut, akan sangat mengganggu pelaksanaan pekerjaan selanjutnya, karena pekerjaan tersebut merupakan dasar kekuatan sebuah bangunan. Terdapat beberapa alternatif penyelesaian, pertama pelaksana konstruksi akan berusaha untuk menutupi kesalahannya, yang akan mengakibatkan kegagalan bangunan. Kedua, ia akan secara terus terang mengakui kesalahannya, berakibat munculnya tuntutan-tuntutan, bisa berupa penggantian, pembongkaran dan perbaikan sesuai *technical spesification*, ganti rugi atas keterlambatan penyelesaian, terminasi, atau tuntutan melalui asosiasi profesi, yang akan mengenakan sanksi sesuai dengan ketentuan asosiasi.

⁸² *Footplat*, adalah jenis pondasi untuk bangunan gedung, yang proses pembuatannya melibatkan beberapa keahlian, yaitu keahlian pembesian berupa perakitan batangan besi yang besarnya sudah ditentukan, pekerjaan *bekisting* yaitu pekerjaan lanjutan setelah pekerjaan pembesian selesai dengan membuat cetakan dari kayu dengan dimensi yang telah ditentukan, kemudian dilanjutkan dengan pekerjaan pengecoran yaitu pekerjaan memasukkan adonan semen pasir dan *split stone* ke dalam cetakan-cetakan.

Ilustrasi tersebut hanya sebagian dari permasalahan dari perspektif pelaksanaan pekerjaan di lapangan/proyek. Belum lagi permasalahan misalnya, pembayaran yang terlambat meskipun prestasi pekerjaan sudah selesai atau permasalahan misalnya terjadi kecelakaan terhadap pekerjanya, dan sejumlah permasalahan lainnya. Peran pelaku yang sangat dominan dalam pelaksanaan pekerjaan, memunculkan kesulitan dalam konsentrasi kepada tanggung jawab yang harus dipenuhi.

“Sesuatu” yang tersembunyi dibalik ilustrasi ini, bahwa terdapat kemungkinan besar hal-hal tersebut menjadi kenyataan dan dialami oleh para pelaku, jika mereka tidak segera merubah *mindset* yang selama ini dipakai. Yaitu tentang pentingnya penerapan manajemen dalam usahanya, yang memuat unsur pokok yaitu tujuan dan konsep. Kedua unsur ini, saling melengkapi, di mana tujuan tidak akan bermanfaat tanpa dibarengi dengan suatu konsep, metoda atau program tertentu untuk pencapaian tujuan itu.

Organisasi yang telah dibentuk, yang selama ini hanya dipakai sebagai pelengkap persyaratan formal, semestinya diimplementasikan dalam kehidupan usaha, secara konsekuen, sehingga para anggota dalam organisasi bisa bekerja efektif⁸³. Berdasarkan hal tersebut, maka eksistensi organisasi, manajemen, manajer, adalah sesuatu yang niscaya.

⁸³Lihat, James A.F.Stoner, *Perencanaan....., Op.Cit.*, hal.4

2. Manajemen Rekayasa

Pemahaman tentang konstruksi terbagi menjadi dua kelompok yaitu teknologi konstruksi atau *construction technology*⁸⁴ dan manajemen konstruksi (*construction management*). Kedua hal itu saling terkait dan bersinergi sehingga akan meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan proyek konstruksi.

Teknologi konstruksi mempelajari metode / teknik yang digunakan untuk mewujudkan suatu bangunan fisik dalam lokasi proyek. Manajemen konstruksi adalah bagaimana sumber daya yang terlibat dalam proyek konstruksi bisa diaplikasikan oleh manajer proyek secara tepat. Sumber daya dalam proyek konstruksi bisa dikelompokkan sebagai: *manpower, material, machines, money, method*.⁸⁵

Proyek rekayasa mempunyai karakteristik yang berbeda apabila dibandingkan dengan industri lainnya (misalnya manufaktur). Salah satu cirinya adalah sifatnya yang unik dan tunggal. Kondisi ini memerlukan rancangan dan program pembangunan tersendiri untuk mewujudkannya. Konsekuensi dari karakteristik proyek adalah dibutuhkannya suatu teknik atau manajemen yang lebih fleksibel.

⁸⁴ *Technology* berasal dari kata *techno* dan *logic*. *Logic*, bisa diartikan sebagai urutan dari setiap langkah kegiatan (prosedur), misalnya kegiatan X harus dilaksanakan lebih dahulu kemudian baru kegiatan Y, dan seterusnya; sedangkan *techno* adalah cara yang harus digunakan secara *logic*.

⁸⁵ Lihat, Donald S Berrie, *Professional Construction....., Loc.Cit., hal.79*

Terdapat beberapa karakteristik dari proyek konstruksi, yaitu:

- Bersifat Unik

Keunikan dari proyek konstruksi adalah: tidak pernah terjadi suatu rangkaian kegiatan yang sama persis (tidak ada proyek identik, yang ada adalah proyek sejenis), proyek bersifat sementara, dan selalu terlibat grup pekerja yang berbeda-beda.

- Dibutuhkan sumber daya (*resources*)

Setiap proyek konstruksi membutuhkan sumber daya, yaitu pekerja dan “sesuatu” (uang, mesin, metode, dan material). Pengorganisasi an semua sumber daya dilakukan oleh manajer proyek. Dalam kenyataannya, mengorganisasikan pekerja lebih sulit dibandingkan dengan sumber daya lainnya, apalagi pengetahuan yang dipelajari seorang manajer proyek bersifat teknis, seperti mekanika rekayasa, fisika bangunan, *computer science*, *construction management*.

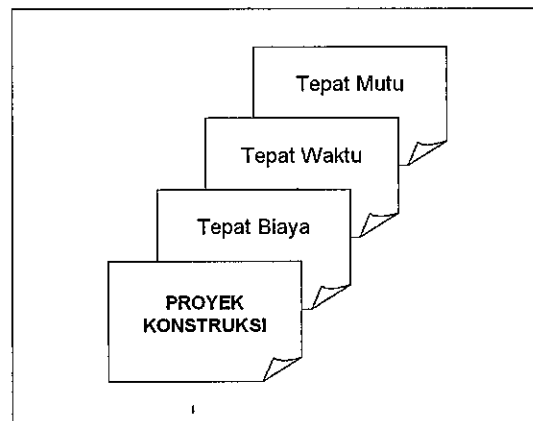
Pengetahuan tentang teori kepemimpinan secara tidak langsung dibutuhkan oleh manajer proyek, dan ini harus dipelajari sendiri.

- Organisasi

Setiap organisasi mempunyai keragaman tujuan di mana di dalamnya terlibat sejumlah individu dengan keahlian yang bervariasi, dan ketidakpastian.

Langkah awal yang harus dilakukan oleh manajemen/manajer proyek adalah menyatukan visi dari pihak yang terlibat menjadi tujuan yang ditetapkan oleh organisasi.

Bagan. 4.3
Triple Constrain



Sumber : Berri, Sudah Diolah

Proses penyelesaian proyek konstruksi harus berpegang pada tiga kendala (*triple constrain*) yaitu: sesuai dengan spesifikasi yang ditetapkan, sesuai dengan *time schedule*, dan sesuai dengan biaya yang direncanakan. Ketiganya diselesaikan secara simultan⁸⁶. Ciri-ciri tersebut yang membeda-kan antara industri jasa konstruksi dengan industri yang lain, misalnya industri manufaktur.

⁸⁶ *Ibid*, hal.73

Sebagai proyek yang memerlukan proses panjang, maka perubahan sumber daya yang dibutuhkan, baik jenis maupun jumlahnya, merupakan hal-hal yang mendominasi pelaksanaannya. Perubahan ini sejalan dengan tahapan dari proyek itu sendiri. Di awal proyek, kebutuhan akan sumber daya relatif kecil dibandingkan tahap di tengah, di akhir, dari pelaksanaan.

Mengantisipasi kondisi proyek yang dinamis tersebut, maka teknik manajemen yang dibutuhkan adalah yang bisa mengakomodasi peninjauan dan penyesuaian secara terus menerus, setiap saat harus dirancang untuk menghadapi kebutuhan dan menyelesaikan pekerjaan. Tujuan manajemen rekayasa pada umumnya dipandang sebagai pencapaian suatu sasaran tunggal dan yang terdefiniskan dengan jelas. Pada kenyataannya, dalam suatu proyek terdapat tidak hanya pencapaian sasaran tunggal, terdapat sasaran penting lainnya yang juga harus dicapai.

Sasaran-sasaran lainnya tersebut dikeal sebagai sasaran sekunder⁸⁷ dan bersifat kendala (*constraint*). Kendala-kendala yang selalu ada dalam proyek-proyek rekayasa biasanya berhubungan dengan persyaratan kinerja, waktu penyelesaian, batasan biaya, mutu dan kualitas pekerjaan, serta keselamatan kerja.

⁸⁷ *Ibid.*,

Pelaksana proyek konstruksi berorientasi pada penyelesaian proyek sedemikian rupa, sehingga jumlah sumber daya yang digunakan dalam pelaksanaan proyek ada pada posisi minimum. Aspek penting ini bisa dicapai melalui penggunaan teknik manajemen yang sesuai, yang mencakup:

- Pembentukan situasi, di mana keputusan bisa diambil pada tingkat manajemen yang paling rendah dan didelegasikan kepada mereka yang mampu.
- Memotivasi orang-orang untuk memberikan yang terbaik dalam batas kemampuannya dengan menerapkan hubungan manusiawi.
- Penyediaan fasilitas yang memungkinkan orang-orang yang terlibat dalam proyek meningkatkan kemampuannya.

Fungsi manajemen rekayasa pada setiap proyek konstruksi meliputi delapan fungsi dasar manajemen, yaitu:⁸⁸ (1) Penetapan tujuan (*goal setting*), (2) Perencanaan (*planning*), (3) Pengorganisasian (*organizing*) (4) Pengisian staf (*staffing*), (5) Pengarahan (*directing*), (6) Pengawasan (*supervising*), (7) Pengendalian (*controlling*), dan (8) Kordinasi (*coordinating*). Setiap fungsi merupakan tahap yang harus dipenuhi, jadi tidak mungkin salah satu dari fungsi tersebut ditinggalkan.

⁸⁸ *Ibid.*, hal.81

Pengelolaan proyek akan berhasil dengan baik jika semua fungsi manajemen dijalankan secara efektif. Pencapaian hal ini dilakukan dengan cara menyediakan sumber daya yang dibutuhkan dan menyediakan kondisi yang tepat, memungkinkan semua pihak yang terlibat bisa melaksanakan tugasnya masing-masing. Ketersediaan sumber daya yang dibutuhkan dan kondisi yang tepat dalam suatu kegiatan konstruksi, merupakan langkah manajerial yang mutlak harus terpenuhi.

Delapan fungsi dasar manajemen tersebut bisa dikelompokkan lagi menjadi tiga kelompok kegiatan, yaitu:

- a. Kegiatan Perencanaan:
 - Penetapan tujuan (*goal setting*)
 - Perencanaan (*planning*)
 - Pengorganisasian (*organizing*)
- b. Kegiatan Pelaksanaan:
 - Pengisian staf (*staffing*)
 - Pengarahan (*directing*)
- c. Kegiatan Pengendalian:
 - Pengawasan (*supervising*)
 - Pengendalian (*controlling*)
 - Koordinasi (*coordinating*)

a. Penetapan Tujuan (*Goal Setting*)

Tahap yang harus ditentukan terlebih dahulu adalah menetapkan tujuan utama yang akan dicapai. Dalam menentukan tujuan utama itu harus memperhatikan beberapa hal sebagai berikut:

- Tujuan yang ditetapkan harus realistis, artinya bahwa tujuan tersebut memungkinkan untuk dicapai.
- Tujuan yang ditetapkan harus spesifik, artinya tujuannya jelas.
- Tujuan yang ditetapkan harus terukur, artinya tujuan tersebut memiliki ukuran keberhasilan.
- Tujuan yang ditetapkan terbatas waktu, artinya untuk mencapai tujuan, ditentukan durasi pencapaiannya.

b. Perencanaan (*Planning*)

Setiap proyek konstruksi selalu dimulai dengan proses perencanaan. Agar proses ini berjalan dengan baik, maka harus ditentukan dahulu sasaran utamanya. Perencanaan sebaiknya mencakup penentuan berbagai cara yang memungkinkan. Setelah itu, baru menentukan salah satu cara yang tepat dengan mempertimbangkan semua kesulitan dan hambatan yang mungkin timbul. Teknik-teknik perencanaan yang memungkinkan untuk membantu para perencana mengelola kegiatannya, antara lain, perencanaan jalur kritis (*Critical Path Method*), sekaligus dipergunakan sebagai fungsi kontrol.

c. Pengorganisasian (*Organizing*)

Kegiatan pengorganisasian ini bertujuan melakukan pengaturan dan pengelompokan kegiatan proyek konstruksi agar kinerja yang dihasilkan sesuai dengan yang diharapkan. Tahap ini menjadi sangat penting karena apabila terjadi ketidaktepatan pengaturan dan pengelompokan kegiatan, bisa berakibat langsung terhadap tujuan proyek. Pengelompokan kegiatan bisa dilakukan dengan cara menyusun jenis kegiatan dari yang terbesar hingga yang terkecil. Penyusunan dengan cara ini sering disebut sebagai *Work Breakdown Structure* (*WBS*), kemudian dilanjutkan dengan menetapkan pihak yang nantinya bertanggung jawab terhadap pelaksanaan pekerjaan tersebut.

d. Pengisian Staf (*Staffing*)

Tahap ini merupakan tahap awal dalam perencanaan personil yang akan ditunjuk sebagai pengelola pelaksanaan proyek. Sukses atau tidaknya proyek sangat ditentukan oleh kecermatan dan ketepatan dalam memposisikan seseorang pada keahliannya. Ketepatan personil pada posisinya bukan berarti menjamin suksesnya sebuah proyek, karena harus diperhitungkan juga waktu yang tepat menempatkan personil untuk menduduki jabatan sesuai dengan keahliannya. Definisi dari proses *staffing* adalah pengerahan penempatan, pelatihan dan pengembangan tenaga kerja dengan tujuan bisa menghasilkan *right people, right position, right time*.

e. Pengarahan (*Directing*)

Tahap ini merupakan tindak lanjut dari tahap sebelumnya. Apabila tahap penempatan personil/staf telah dilakukan dengan tepat, maka tim harus diberi tanda-tanda atau penjelasan tentang lingkup pekerjaan serta kapan pekerjaan itu harus dimulai dan harus diselesaikan. Bisa diibaratkan sebuah mesin mobil, seluruh rangkaian telah tersusun sesuai dengan klasifikasi tekniknya, namun kerja dari mesin tersebut masih tergantung kepada sopir, kapan ia menginjak kopling, kapan ia harus memindah perseneling, kapan ia harus menginjak gas, kapan harus menginjak rem dan seterusnya.

Dalam organisasi proyek, kepala proyek bisa diibaratkan sebagai sopir. Tugas utama kepala proyek adalah memberikan perintah kepada stafnya untuk melakukan kegiatan tertentu yang harus dilakukan dalam waktu yang berurutan sesuai jadwal yang telah ditentukan. Dengan demikian, semua pekerjaan bisa dilaksanakan sesuai dengan urutannya dengan tetap memperhatikan jadwal penyelesaiannya. Definisi dari tahap pengarahannya ini, adalah sebagai suatu kegiatan untuk memobilisasi sumber-sumber daya yang dimiliki agar bisa melaksanakan kegiatan pekerjaan secara *integrated* sesuai rencana yang telah dibuat, termasuk di dalamnya melakukan motivasi dan koordinasi terhadap seluruh kegiatan yang sedang dilakukan stafnya.

f. Pengawasan (*Supervising*)

Pengawasan bisa didefinisikan sebagai interaksi langsung antara individu-individu dalam organisasi untuk mencapai kinerja dalam tujuan organisasi. Proses ini berlangsung secara kontinyu dari waktu ke waktu guna mendapatkan keyakinan bahwa pelaksanaan kegiatan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan untuk mencapai hasil yang diinginkan⁸⁹.

Dalam kenyataannya, kegiatan ini dilakukan oleh pihak pelaksana konstruksi dan pihak pemilik proyek. Pengawasan yang dilakukan oleh pelaksana konstruksi bertujuan untuk mendapatkan hasil pekerjaan sesuai dengan persyaratan teknik yang telah ditentukan, sedangkan pengawasan yang dilakukan oleh pemilik proyek bertujuan untuk memperoleh keyakinan bahwa hasil pekerjaan yang akan diterimanya sesuai dengan apa yang dikehendakinya. Parameter hasil pelaksanaan kegiatan dituangkan dalam spesifikasi.

Spesifikasi merupakan salah satu dari bentuk dokumen yang dibuat oleh masing-masing pihak yang terlibat, yaitu pengguna jasa dan penyedia jasa, yang dipergunakan sebagai acuan atau pedoman oleh masing-masing pihak dalam menjalankan kewajiban dan tanggung jawabnya.

⁸⁹ *Ibid.*, hal.92

g. Pengendalian (*Controlling*)

Pengendalian adalah proses penetapan terhadap apa yang telah dicapai, evaluasi kinerja, dan langkah-langkah perbaikan apabila perlu. Proses ini bisa dilakukan apabila sebelumnya telah ada kegiatan yang mendahului, yaitu kegiatan perencanaan, karena esensi dari pengendalian adalah membandingkan *apa yang seharusnya terjadi* dengan *apa yang telah terjadi*. Variasi dari kedua kegiatan itu mencerminkan potret diri dari proyek yang bersangkutan.

Instrumen pengendalian yang biasa dipergunakan dalam proyek konstruksi adalah diagram batang beserta kurva "S". Pembuatan kurve S dilakukan pada tahap awal sebelum proyek dimulai dengan menerapkan asumsi-asumsi sehingga dihasilkan rencana kegiatan yang rasional dan sewajar mungkin. Instrumen ini nantinya digunakan sebagai pedoman *apa yang seharusnya terjadi* dalam proyek konstruksi.

Pemantauan kegiatan yang telah terjadi di lapangan harus dilakukan dari waktu ke waktu. Selanjutnya dilakukan perbandingan antara *apa yang seharusnya terjadi* dengan *apa yang telah terjadi*. Apabila realisasi prestasi kegiatan melebihi dari prestasi rencana, maka dikatakan bahwa proyek dalam keadaan lebih cepat (*up-schedule*). Akan tetapi, apabila terjadi hal yang sebaliknya, maka dikatakan bahwa proyek terlambat (*behind schedule*) yang diharapkan adalah proyek yang tepat waktu.

h. Koordinasi (*Coordinating*)

Pemantauan prestasi kegiatan pengendalian akan digunakan sebagai bahan untuk melakukan langkah perbaikan, baik proyek dalam keadaan terlambat atau lebih cepat selesai. Semua permasalahan dalam proyek harus diselesaikan bersama antara pihak-pihak yang terlibat dalam proyek konstruksi sehingga diperlukan agenda acara yang mempertemukan semua unsur. Kegiatan tersebut dinamakan koordinasi.

Koordinasi dilakukan pada waktu tertentu, umumnya satu minggu sekali pertemuan. Akan tetapi, tidak menutup kemungkinan untuk dilakukan lebih sering (tergantung dari urgensinya). Koordinasi bisa dilakukan secara internal maupun secara eksternal.

Koordinasi secara internal dilakukan untuk mengevaluasi diri terhadap kinerja yang telah dilakukan, terutama kinerja staf dari dalam organisasi itu sendiri. Sedangkan koordinasi dari eksternal adalah proses evaluasi kinerja pihak-pihak yang terlibat dalam proyek konstruksi yang terdiri dari pelaksana, konsultan, dan pemilik proyek. Koordinasi eksternal biasanya digunakan untuk menyelesaikan masalah-masalah yang timbul selama proses konstruksi terjadi, hal ini menjadi sangat penting karena kelancaran pelaksanaan kegiatan sangat tergantung dari pemilik proyek terutama dalam pengambilan keputusan yang sifatnya mendesak.

4.1.3. Pendekatan Hukum

Kegiatan usaha penyedia jasa konstruksi merupakan rangkaian dari perbuatan hukum yang melibatkan berbagai pihak. Dengan demikian, ia terikat kepada semua norma hukum atau semua peraturan yang mengatur hubungan-hubungan hukum tidak hanya antara pengguna jasa / pemilik proyek dan penyedia jasa, tetapi juga kepada pihak lain yang terlibat dalam kegiatan itu, dalam arti yang luas. Kegiatan-kegiatan tersebut, pada dasarnya mempunyai satu tujuan yaitu ekonomi⁹⁰.

Menurut Sri Redjeki Hartono⁹¹, bahwa kegiatan ekonomi yang terjadi di dalam masyarakat pada hakekatnya merupakan rangkaian berbagai perbuatan hukum yang luar biasa banyak jenis, ragam, kualitas dan variasinya, yang dilakukan oleh antar pribadi, perusahaan, antar negara dan antar kelompok dalam berbagai volume dengan frekuensi yang tinggi setiap saat di berbagai tempat. Luasnya cakupan kegiatan ekonomi yang dilakukan masyarakat, termasuk di dalamnya adalah masyarakat jasa konstruksi, maka hukum harus selalu mampu menjaga keseimbangan, dan memberi jalan keluar apabila terjadi persoalan yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi.

⁹⁰Suatu kegiatan yang bertujuan ekonomi, didasari kepada pemikiran keuntungan yaitu pengorbanan yang minimal dengan hasil yang maksimal. Lihat, Malayu S.P.Hasibuan, *Ekonomi Pembangunan*, Bandung: Armico, 1987, hal 39

⁹¹Lihat, Sri Redjeki Hartono, *Kapita Selekta... ..*, *Loc.Cit.*, hal.7

a. Sumber Hukum

Yang dimaksud dengan sumber hukum yaitu asal dari mana kewenangan dan kekuatan memaksa dari hukum positif diperoleh⁹². Jadi hukum yang bersifat mengatur atau mempunyai kekuatan memaksa dan mempunyai otoritas, diperoleh dari sumber hukum, misalnya undang-undang dasar, perjanjian-perjanjian, undang-undang, dan kebiasaan.

Demikian juga halnya dengan penyedia jasa pelaksana bangunan gedung, ia juga memiliki sumber hukum sendiri, sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi,
2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
3. Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah.
4. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPdt)
5. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD),
6. Peraturan perundang-undangan, yang diterbitkan berbentuk peraturan, misalnya Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (Keppres), Keputusan Menteri (Kepmen), dan sebagainya.
7. Peraturan perundang-undangan lainnya yang mempunyai hubungan yang bersifat komplementaritas.

⁹²I.G.Rai Widjaya, *Hukum Perusahaan*, Jakarta: Megapoin, 2000, hal.10

b. Kewajiban Normatif Perusahaan

Sebelum menentukan untuk menjadi pelaksana konstruksi bangunan gedung, pertama-tama seseorang atau grup dihadapkan pada persyaratan yuridis berupa ketentuan perundang-undangan yang mengatur kegiatan ini. Untuk membahas kesulitan-kesulitan ini, penulis beranjak dari bahasan mengenai kewajiban yang *seharusnya* dipenuhi oleh para pelaku, bergulir kepada keadaan yang *senyatanya* dilakukan dan dialami oleh para pelaku.

1. Bentuk Usaha

Pada umumnya, perusahaan penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung, berbentuk Perseroan Terbatas (PT), Commanditaire Vennootschap (CV), Vennootschap Onder Firma (Fa), Koperasi kecil. Perusahaan jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung yang berskala menengah dan besar, berbentuk perseroan terbatas, yang statusnya adalah badan hukum. Hal ini ditegaskan pada Pasal 5 ayat (4) Undang-undang Jasa Konstruksi, sebagai berikut:

“Pekerjaan konstruksi yang berisiko besar dan/atau berteknologi tinggi dan/atau yang berbiaya besar hanya dapat dilakukan oleh badan usaha yang berbentuk perseroan terbatas atau badan usaha asing yang dipersamakan”

Mengikuti ketentuan tersebut di atas, jelaslah bahwa status badan usaha menjadi niscaya, untuk memperjelas posisi dan spektrum kegiatan dari suatu perusahaan.

2. **Wajib Daftar Perusahaan (WDP)**

Perusahaan yang akan menjalankan kegiatannya, diwajibkan untuk memenuhi kewajiban administrasinya, di antaranya dengan mendaftarkan perusahaan. Pendaftaran atas perusahaan ini dimaksudkan sebagai catatan resmi yang dapat dipergunakan oleh pihak-pihak yang membutuhkan, di samping itu, untuk memberikan perlindungan kepada perusahaan. Terkait dengan wajib daftar perusahaan ini, merupakan syarat yang harus terpenuhi dalam rangka eksistensi perusahaan di bidang usaha penyedia jasa pada umumnya, khususnya pelaksana konstruksi bangunan gedung.

Pada dasarnya ada tiga pihak yang memperoleh manfaat dari wajib daftar perusahaan tersebut, yaitu⁹³:

- a. Pemerintah, dalam rangka memberikan bimbingan, pembinaan dan pengawasan termasuk untuk kepentingan pengamanan pendapatan negara, yang memerlukan informasi yang akurat.
- b. Dunia usaha mempergunakan daftar perusahaan sebagai informasi untuk kepentingan usahanya, dan dalam upaya mencegah praktek usaha yang tidak jujur, persaingan curang, dan sebagainya.
- c. Pihak lain yang membutuhkan, atau masyarakat yang membutuhkan informasi yang benar., tentang perusahaan dan produk yang dihasilkan perusahaan.

⁹³ *Ibid*, hal.270-271

Dalam Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Daftar Perusahaan, disebutkan bahwa:

“Daftar Perusahaan adalah daftar catatan resmi yang diadakan menurut atau berdasarkan ketentuan Undang-undang Wajib Daftar Perusahaan atau UU WDP dan atau peraturan-peraturan pelaksanaannya, dan atau memuat hal-hal yang wajib didaftarkan oleh setiap perusahaan serta disahkan pejabat yang berwenang di Kantor Pendaftaran Perusahaan.”

Dari batasan tersebut dapat diketahui bahwa esensi dari Daftar Perusahaan adalah merupakan catatan resmi yang memuat hal-hal wajib didaftarkan oleh setiap perusahaan.

Wajib Daftar Perusahaan ini bersifat terbuka bagi semua pihak yang berkepentingan. Pengecualian dari wajib daftar perusahaan adalah: perusahaan negara yang berbentuk Perusahaan Jawatan (PERJAN), seperti diatur dalam UU No.9 Tahun 1969 Lembaran Negara 1969 No.40, dan perusahaan kecil perorangan yang dijalankan oleh pribadi pengusahanya sendiri, hanya mempekerjakan anggota keluarganya sendiri serta tidak memerlukan suatu badan hukum atau suatu persekutuan. Berdasarkan Pasal 32 UU WDP, maka perusahaan yang tidak memenuhi kewajiban untuk mendaftarkan dalam waktu yang telah ditentukan, diancam dengan pidana penjara selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau pidana setinggi-tingginya 3 (tiga) juta rupiah.

Perusahaan yang tidak memenuhi kewajibannya menurut UU dan atau peraturan-peraturan pelaksanaannya untuk menghadap atau menolak untuk menyerahkan, mengajukan suatu persyaratan dan atau keterangan lain untuk keperluan pendaftaran dalam Daftar Perusahaan, seperti mengisi formulir dan melampirkan dokumen dalam memperbarui TDP, keharusan melunasi biaya-biaya sebelum TDP diterbitkan, melakukan pembetulan dan melengkapi persyaratan yang ditolak, TDP habis, hilang atau rusak, laporan perubahan perusahaan yang berbentuk PT, diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya dua bulan, dan merupakan pelanggaran sesuai dengan Pasal 34 UU Wajib Daftar Perusahaan.

3. Dokumen Perusahaan

Masalah yang cukup penting berkaitan dengan kegiatan bisnis adalah mengenai dokumen perusahaan. Suatu keputusan dari manajemen yang hendak diambil, sering memanfaatkan informasi yang diperoleh dari suatu dokumen. Di satu sisi, dokumen perusahaan merupakan salah satu perlengkapan manajemen, menjadi aset perusahaan, di satu sisi, pengelola dokumen sering dibuat repot, dalam hal pengarsipannya.

- a. Dasar hukum yang dijadikan acuan menyelenggarakan catatan atau dokumen perusahaan adalah apa yang termuat dalam Pasal 6 KUHD:

Setiap orang yang menjalankan perusahaan diwajibkan untuk menyelenggarakan catatan menurut syarat-syarat perusahaannya tentang keadaan hartanya dan tentang apa saja yang berhubungan dengan perusahaannya, dengan cara yang sedemikian sehingga dari catatan-catatan itu sewaktu-waktu dapat diketahui semua hak dan kewajibannya.

- b. Ia diwajibkan dalam enam bulan pertama dari tiap-tiap tahun untuk membuat neraca yang diatur menurut syarat-syarat perusahaannya dan menandatangani sendiri.
- c. Ia diwajibkan menyimpan selama tiga puluh tahun buku-buku dan surat-surat di mana ia menyelenggarakan catatan-catatan dimaksud dalam alinea pertama.

4. Perijinan Usaha

Pelaksana jasa konstruksi bangunan gedung merupakan usaha orang perseorangan dan badan usaha, baik nasional maupun asing, bisa berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum. Khusus pengusaha pelaksana yang berkualifikasi usaha kecil, bisa dijalankan oleh orang perseorangan bukan badan hukum, dan koperasi. Ijin usaha diberikan pada badan usaha nasional yang telah memenuhi persyaratan di antaranya adalah melengkapi ketentuan yang dipersyaratkan oleh peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kegiatan usaha ini.

Sesuai ketentuan tentang Pelaksanaan Ketentuan Ijin Usaha Konstruksi⁹⁴, bagi kegiatan usaha di bidang ini, diwajibkan memperoleh ijin Menteri Pekerjaan Umum atau pejabat yang ditunjuk, sebagai Surat Ijin Usaha Jasa Konstruksi (SIUJK), berlaku 5 (lima) tahun, tidak dibatasi perpanjangannya. Untuk memperoleh ijin usaha, pelaksana diwajibkan mengajukan permohonan, dilengkapi dengan data-data sebagai berikut:

- a. Data administrasi:
 1. Rekaman akta notaris, pendirian perusahaan;
 2. Rekaman surat ijin tempat usaha (SITU);
 3. Rekaman Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP).

- b. Daftar Personalia:
 1. Daftar pengurus perusahaan, disertai Kartu Tanda Penduduk;
 2. Daftar tenaga kerja ahli dan non ahli.

- c. Data ruangan dan perlengkapan kantor:
 1. Luas kantor, sekurang-kurangnya 30 (tigapuluh) meter persegi;
 2. Perlengkapan kantor; dan alat-alat kerja lapangan;
 3. Data keuangan, neraca keuangan tahun terakhir;
 4. Data pengalaman pekerjaan perusahaan.

⁹⁴Keputusan Menteri Pekerjaan Umum nomor 139/KPTS/1988, tentang Pelaksanaan Ketentuan Ijin Usaha Konstruksi.

Selain itu, ketentuan-ketentuan tersebut di atas, terdapat pengaturan untuk bisa dikelompokkan sebagai usaha kecil, yaitu:

- a. Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah), tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.
- b. Milik Warga Negara Indonesia.
- c. Berdiri sendiri, bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau berafiliasi baik secara langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Menengah atau Usaha Besar.
- d. Koperasi kecil yang mempunyai unit usaha jasa pemborongan, pengadaan barang atau jasa lainnya.

Mengikuti ketentuan pada Pasal 5 ayat (4) Undang-undang Jasa Konstruksi maka status badan usaha menjadi niscaya, untuk memperjelas posisi dan cakupan kegiatan-pekerjaan, seperti terlihat pada ketentuan Pasal 9 Undang undang Jasa Konstruksi, yang menyatakan bahwa:

“Badan usaha jasa pelaksana konstruksi yang berbentuk bukan badan hukum hanya dapat mengerjakan pekerjaan konstruksi yang sesuai dengan klasifikasi dan kualifikasi yang ditetapkan oleh Lembaga untuk pekerjaan yang beresiko kecil sampai sedang, berteknologi sederhana sampai madya, serta berbiaya kecil sampai sedang”.

Jelaslah bahwa posisi dan spektrum kegiatan-pekerjaan yang bisa dilaksanakan oleh pelaksana yang memiliki kualifikasi usaha kecil terbatas pada pekerjaan konstruksi yang berisiko kecil sampai sedang, dan berbiaya kecil sampai sedang, dengan menggunakan teknologi sederhana sampai madya. Kriteria resiko pada pekerjaan konstruksi di atas, terdiri dari:

- a. resiko kecil mencakup pekerjaan konstruksi yang pelaksanaannya tidak membahayakan keselamatan umum dan harta benda;
- b. risiko sedang mencakup pekerjaan konstruksi yang pelaksanaannya dapat berisiko membahayakan keselamatan umum, harta benda, dan jiwa manusia;
- c. resiko tinggi mencakup pekerjaan konstruksi yang pelaksanaannya berisiko sangat membahayakan keselamatan umum, harta benda, dan jiwa manusia.

Sedangkan kriteria penggunaan teknologi adalah sebagai berikut:

- a. teknologi sederhana mencakup pekerjaan konstruksi, menggunakan alat kerja sederhana dan tidak memerlukan tenaga ahli;
- b. teknologi madya mencakup pekerjaan konstruksi; menggunakan sedikit peralatan berat dan memerlukan sedikit ahli;
- c. teknologi tinggi mencakup pekerjaan konstruksi yang menggunakan banyak peralatan berat dan banyak memerlukan tenaga ahli dan tenaga terampil.

Jelaslah, bahwa terdapat pembatasan terhadap cakupan pekerjaan bisa dilaksanakan oleh para pelaku dengan kualifikasi usaha kecil dan menengah. Sebagai usaha yang tergolong berskala kecil, maka selaku pelaksana konstruksi hanya bisa melaksanakan pekerjaan sesuai dengan kualifikasi dan klasifikasi yang telah ditetapkan oleh lembaga, yaitu untuk pekerjaan yang berisiko kecil, berteknologi sederhana, dan berbiaya kecil. Sedangkan untuk badan usaha jasa pelaksana konstruksi yang berbentuk bukan badan hukum, hanya bisa mengerjakan pekerjaan konstruksi sesuai klasifikasi dan kualifikasi yang juga ditetapkan oleh lembaga, yaitu untuk pekerjaan yang berisiko kecil sampai sedang, berteknologi sederhana sampai madya, serta berbiaya kecil sampai sedang.

Sebagai bahan perbandingan, mengenai cakupan pekerjaan antara usaha jasa pelaksana kualifikasi usaha kecil dengan usaha menengah dan besar, dinyatakan dalam Pasal 5 Undang-undang Jasa Konstruksi yaitu: bahwa pekerjaan konstruksi yang berisiko tinggi atau yang berteknologi tinggi dan yang berbiaya besar hanya dapat dilakukan oleh badan usaha yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) atau badan usaha asing⁹⁵ yang dipersamakan. Jelaslah bahwa yang membedakan di antara tiga kualifikasi usaha ini, adalah biaya, teknologi yang dipergunakan, dan risiko.

⁹⁵Unsur asing dalam suatu kegiatan bisnis timbul karena perbedaan kewarganegaraan pelaku bisnis, lokasi, maupun target pasarnya. Lihat Folsom, et.al., *International Business Transaction*, West Publishing Co., St.Paul, Minn., 1992, hal.9-11

c. Hubungan Kontraktual

Indonesia menganut tradisi-sistem hukum sipil atau tradisi hukum Eropa Kontinental (*Civil Law*), yang berasal dari Eropa, dibawa oleh Belanda. Sistem ini memiliki karakter yang sangat berbeda dengan tradisi hukum *Common Law*, yaitu suatu tradisi yang berasal dari Inggris, yang banyak dianut dominan oleh masyarakat internasional, terutama Amerika Serikat, Australia, negara-negara ASEAN pada umumnya, Asia Pasifik.

Sistem hukum ini berpengaruh terhadap kebiasaan dari masyarakat penganutnya. Dalam soal berkontrak, kedua nya memiliki standar dan kebiasaan berbeda, misalnya berkenaan penentuan dasar pembentukan kontrak, sahnya penawaran, proses negosiasi, bentuk-bentuk kontrak, sifat kontrak, pelaksanaan kontrak, serta penentuan hukum dan penyelesaian sengketa. Perbedaan tersebut secara garis besar dapat digambarkan sebagai berikut:⁹⁶

Tabel. 4.1.
Perbedaan Sistem Hukum pada Kontrak

| HUKUM | DASAR KONTRAK | SAHNYA KONTRAK | SAHNYA PENAWARAN | NEGOSIASI | BENTUK | SIFAT |
|------------|----------------------------|-----------------------------|------------------|-----------|--------|------------|
| COMMON LAW | Keputusan Pengadilan | Tergantung Proses Negosiasi | Mail Box Theory | Mutlak | Detil | Fixed |
| CIVIL LAW | Civil Code Commercial Code | Expression of Will | Arrival Theory | ? | ? | Negotiable |

Sumber : Wiyasa

⁹⁶I. Bagus Wiyasa Putra, dkk., *Hukum Bisnis*, Bandung: Refika Aditama, 2003, hal.22

Dasar pembentukan kontrak pada negara-negara *Common Law* adalah keputusan-keputusan pengadilan, sedangkan pada negara-negara *Civil Law* adalah Kitab Undang-undang Hukum (Perdata KUHPer), dan Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD). Pengetahuan ini penting, untuk memudahkan penemuan dasar-dasar, prinsip-prinsip dan ketentuan kontrak untuk kontrak yang akan dibuat.

Syarat sahnya kontrak menurut sistem hukum *Common Law*, ditentukan oleh keseriusan proses negosiasi, sedangkan dalam tradisi *Civil Law*, ditentukan oleh “pernyataan kehendak untuk terikat” (*expression of will*) dari para pihak. Kebiasaan-tradisi ini, membuat masyarakat penganut sistem *Common Law* lebih akrab dengan negosiasi, sementara pada *Civil Law*, masyarakatnya cenderung tidak sabar dengan proses negosiasi, ingin cepat selesai (*deal*) dan lemah dari segi kemampuan konsep dan teknik. Demikian juga pada dalam bentuk dan substansi kontrak, dalam *Common Law* cenderung detil dan eksplisit, sementara pada masyarakat *Civil Law* cenderung umum dan implisit.

Kontrak dalam masyarakat *Common Law* bersifat *Fixed*, yaitu setiap kontrak harus dilaksanakan sesuai dengan ikatan yang disepakati dalam kontrak. Ketidaksesuaian antara pelaksanaan dengan isi kontrak, menjadi tanggung jawab pihak yang dianggap salah atau lalai. Dalam tradisi *Civil Law*, sifat kontrak adalah justru *negotiable*.

Dengan demikian, setiap terjadinya penyimpangan, ketidaksesuaian antara pelaksanaan dengan apa yang sudah diperjanjikan dalam kontrak, para pihak bisa membicarakan penyelesaian penyimpangan itu. Perbedaan-perbedaan demikian merupakan sebab utama batal, terganggu, ataupun hancurnya suatu kerjasama bisnis.

d. Hukum Pemborongan dalam KUH Perdata

Kontrak merupakan dasar dari banyak kegiatan sehari-hari. Ia menyediakan cara-cara bagi para individu maupun badan hukum dalam dunia bisnis, untuk menjual atau sebaliknya, mentransfer harta benda, jasa-jasa, dan hak-hak lainnya. Kontrak diadakan secara sukarela oleh masing-masing pihak. Syarat-syarat kontrak merupakan “hukum perdata” bagi para pihak. Pengadilan selalu mengatakan, bahwa “kontrak antara pihak-pihak merupakan hukum atau Undang-undang”, di antara mereka dan pengadilan diwajibkan untuk memberikan akibat hukum terhadap kontrak-kontrak, sesuai dengan kepentingan-kepentingan para pihak yang bersangkutan.

KUH Perdata *vide* Pasal 1601(b), memberi arti kepada kontrak pemborongan (KUH Perdata memakai istilah Perjanjian Pemborongan Kerja), sebagai berikut:

“Suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu, si pemborong, mengikatkan diri untuk menyelenggarakan suatu pekerjaan bagi pihak yang lain, pihak yang memborongkan, dengan menerima suatu harga yang ditentukan.

Selengkapnya yang merupakan prinsip-prinsip yuridis mengenai suatu kontrak pemborongan yang terdapat dalam KUH Perdata, sebagai berikut:

1. Prinsip korelasi antara tanggung jawab para pihak dengan kesalahan dan penyediaan bahan bangunan.

Dalam prinsip ini dinyatakan bahwa tanggung jawab masing-masing pihak disangkutkan dengan:

- (a) kesalahan para pihak, dan
- (b) pihak mana yang menyediakan bahan bangunan.

Dalam hal ini KUH Perdata menentukan bahwa dalam suatu kontrak pemborongan, jika pihak pemborong yang harus menyediakan bahan bangunannya, apabila sebelum diserahkan, pekerjaannya musnah dalam keadaan bagaimana pun, maka setiap kerugian yang timbul merupakan tanggung jawab pihak pemborong, kecuali dapat dibuktikan, pihak pemilik proyek telah melakukan kesalahan berupa lalai untuk menerima pekerjaan tersebut. Sebaliknya, apabila bahan bangunan disediakan oleh pihak pemilik proyek, sementara pihak pemborong hanya berkewajiban melaksanakan pekerjaan saja, apabila pekerjaannya musnah, maka pemborong hanya bertanggung jawab untuk kesalahannya saja.

Di samping itu, dalam hal tersebut terakhir, yakni dalam hal pihak pemborong hanya berkewajiban melakukan pekerjaannya, kemudian pekerjaannya musnah sebelum diserahkan tanpa ada kesalahan dari pihak pemborong, maka pihak pemborong tetap tidak berhak untuk menerima harga borongan, kecuali:

- a. Pemilik proyek telah bersalah, yakni lalai dalam memeriksa dan menyetujui pekerjaannya, dan/atau
- b. Musnahnya pekerjaan tersebut akibat dari cacat dari bahan yang bersangkutan.

2. Prinsip Ketegasan Tanggung Jawab Pelaksana

Menurut prinsip ini, terhadap suatu pembangunan gedung, pihak pemborong/pelaksana mesti bertanggung jawab secara hukum atas pekerjaan yang dibuatnya, jika kemudian bangunannya musnah secara keseluruhan atau sebagian, asal memenuhi syarat-syarat:

- a. Yang diborongkan adalah pembangunan gedung, dan
- b. Pekerjaan diborongkan untuk suatu harga tertentu, dan
- c. Tanggung jawab pihak pemborong (dan juga ahli bangunan) sampai dengan jangka waktu 10 tahun,
- d. Musnahnya barang tersebut disebabkan karena:
 - (1) Cacat dalam penyusunannya, atau
 - (2) Tanah tidak sanggup (menahan gedung tersebut).

3. Prinsip Larangan Perubahan Harga Kontrak

Yang dimaksud dengan prinsip larangan perubahan harga kontrak adalah bahwa pihak pemborong tidak boleh mengubah kontrak secara sepihak dengan menaikkan harga borongan, dengan alasan:

- a. Telah terjadi kenaikan upah buruh,
- b. Telah terjadi kenaikan harga bahan-bahan bangunan,
- c. Telah terjadi perubahan-perubahan dan tambahan-tambahan yang tidak termasuk dalam rencana tersebut.

4. Prinsip Kebebasan Pemutusan Hubungan Kontrak Secara Sepihak oleh Pihak Pengguna Jasa

Prinsip ini berasal dari Pasal 1611 KUH Perdata, yang menentukan bahwa pihak pemilik proyek bebas memutuskan kontrak di tengah jalan (walaupun tidak disebutkan di dalam kontrak), meski pemborong tidak melakukan kesalahan, pemilik proyek tersebut berkewajiban mengganti kerugian (biaya yang telah dikeluarkan dan keuntungan yang hilang) dari pekerjaan tersebut. Prinsip ini menyimpang dari prinsip hukum kontrak yang umumnya berlaku, bahwa para pihak tidak bisa memutuskan kontrak di tengah jalan, kecuali disetujui oleh kedua belah pihak atau dengan keputusan pengadilan. Hal tersebut tertuang pada Pasal 1266 KUH Perdata, kecuali ditentukan lain dalam kontrak yang bersangkutan.

Bahwa oleh Pasal 1161 KUH Perdata hanya diberikan hak untuk memutuskan perjanjian secara sepihak hanya kepada pihak pemilik, hak mana tidak diberikan kepada pihak pelaksana, karena apabila suatu konstruksi terbengkelai, maka pihak pemilik proyek yang memiliki potensi untuk mendapatkan masalah.

5. Prinsip Kontrak yang Melekat dengan Pihak Pemborong

Pada umumnya hukum menentukan bahwa hak dan kewajiban yang terbit dari suatu kontrak turun ke ahli waris. Prinsip hukum yang berlaku umum seperti ini, tidak berlaku terhadap kontrak-kontrak untuk mana kepada salah satu pihak untuk dapat melaksanakan prestasinya diperlukan ketrampilan tertentu seperti dalam hal pembangunan. KUH Perdata menentukan bahwa suatu kontrak pemborongan akan berakhir dengan meninggalnya pihak pemborong⁹⁷. Jadi kewajiban pihak pemborong tidak diteruskan kepada ahli waris. Akan tetapi para ahli waris pemborong tersebut tetap mempunyai hak atas harga borongan terhadap pekerjaan yang telah dikerjakan

⁹⁷Kasus antara Firma BANG A HO Semarang sebagai pemborong bangunan gedung, yang terjadi pada tahun 1980, di mana karena sakit pemilik firma meninggal dunia. Karena ahli waris (anakny) adalah juga seorang pemborong, maka proyek yang belum selesai tersebut, dilanjutkan oleh anaknya, atas perintah/permintaan pemilik proyek.

6. Prinsip *Vicarious Liability*

Yang dimaksud dengan *vicarous liability* adalah suatu tanggung jawab dari atasan atas tindakan-tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh bawahannya terhadap pihak ketiga ketika menjalankan tugas yang dibebankan kepadanya. Prinsip tanggung jawab pengganti ini dianut dalam hukum tentang kontrak pemborongan dan konstruksi.

Pasal 1613 KUH Perdata menentukan bahwa pihak pemborong secara hukum mesti bertanggung jawab atas tindakan-tindakan dari orang-orang yang dipekerjakan olehnya. Tidak ada keterangan lebih lanjut mengenai bagaimana pemberlakuan prinsip ini kedalam suatu kontrak pemborongan. Akan tetapi, sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku secara universal, maka dalam hubungan dengan prinsip ini, istilah “tindakan” orang lain tersebut bisa ditafsirkan bahwa tindakan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka melakukan tugas yang dibebankan kepadanya atau di-janjikan untuk dilakukannya.

Selanjutnya, penafsiran secara universal terhadap istilah “orang yang dipekerjakan” dalam hubungan dengan prinsip ini, adalah mereka yang bekerja tetapi tidak dalam arti *independent contractor*. Jadi, dalam hubungan antara kontraktor dengan sub-kontraktor, maka sub-kontraktor akan bertanggung jawab sendiri kepada pihak ketiga.

7. Prinsip Eksistensi Hubungan Kontraktual

Berlakunya prinsip Eksistensi Hubungan Kontraktual ini sebagai konsekuensi dari keberadaan Pasal 1613 KUH Perdata tersebut. Sebab di samping berlakunya prinsip *vicarious liability*, maka pemborong juga bertanggung jawab atas tindakan pekerja terhadap pihak pemilik proyek. Dalam hal ini pihak pemilik proyek tidak memiliki hubungan kontraktual dengan pihak pekerja tersebut, sehingga dalam bahasa litigasi dikatakan bahwa satu sama lain tidak bisa saling menggugat karena tidak memiliki *cause of action*.

Selain dari Pasal 1613 KUH Perdata tersebut, Pasal 1614 dan Pasal 1615 KUH Perdata juga menegaskan kembali berlakunya prinsip eksistensi hubungan kontraktual ini, di mana para pekerja/tukang hanya mempunyai hubungan hukum (secara kontraktual) dengan pihak pelaksana (bukan dengan pihak pemilik proyek), kecuali apabila para pekerja / tukang tersebut bekerja atas tanggung jawab sendiri secara langsung (dengan pihak pemilik proyek), dan untuk suatu harga tertentu yang telah disepakati oleh pihak-pihak tersebut. Dalam praktiknya, hubungan salah satu pihak dalam proyek, dengan pekerja/tukang, dianggap oleh pekerja tersebut sebagai hubungan langsung antara mereka dengan pemilik proyek. Apabila terjadi permasalahan, maka mereka mengajukan klaim/tuntutan secara langsung kepada pemilik proyek.

8. Prinsip Hak Retensi

Merupakan hukum yang telah berlaku universal dan diakui secara eksplisit dalam KUH Perdata (Pasal 1616), bahwa jika para pekerja menguasai sesuatu barang kepunyaan orang lain, untuk membuat sesuatu pekerjaan atas barang tersebut, maka kepada pekerja tersebut diberikan hak retensi. Maksudnya adalah bahwa para pekerja tersebut mempunyai hak untuk menahan barang tersebut (meskipun milik orang lain) dalam kekuasaannya, selama ongkos pembuatan pekerjaan atas barang tersebut belum dibayar lunas. Yang perlu diperhatikan di sini adalah adanya perbedaan antara hak retensi dengan jaminan hutang.

Sebab, dalam hak retensi, pihak yang mempunyai hak retensi tersebut hanya bisa “menahan” barang yang bersangkutan, dalam arti mempertahankan barang tersebut tetap berada dalam kekuasaannya. Dia tidak mempunyai wewenang untuk mengeksekusi, jadi barang tersebut tidak bisa dijual, dimiliki atau dinikmati hasilnya. Jika hutang tetap tidak dibayar oleh pemilik barang tersebut, maka pihak pemegang hak retensi tersebut bisa mengajukan gugatan melalui prosedur ke pengadilan dan minta dilakukan *conservatoir beslah* atas barang tersebut, sebagai kreditur konkuren dan penyitaan barang tersebut didasarkan atas Pasal 1331 KUH Perdata.

e. Hukum Pemborongan Dalam Peraturan Selain KUH Perdata

1. Prinsip Hukum Pemborongan Dalam AV 1941

Salah satu peraturan berkenaan dengan pembangunan suatu proyek adalah apa yang disebut dengan AV 1941, yang merupakan singkatan dari *Algemene Voorwaarden voor de invoering by aaneming van openbare werken (A.V.)*, atau sering disebut dengan Peraturan Standar (*Standard Voorwaarden*). Ketentuan-ketentuan dalam AV 1941 tersebut, umumnya terdiri dari peraturan-peraturan yang bersifat administratif, dan hanya berlaku sepanjang para pihak tidak menentukan lain. Peraturan ini diberlakukan karena ternyata KUH Perdata sangat sedikit mengatur tentang masalah pemborongan.

Selain itu masih ada peraturan lainnya yang dalam mengerjakan suatu proyek konstruksi, diantaranya adalah:

1. Peraturan tentang Konstruksi Kayu Indonesia 1961.
2. Peraturan Beton Bertulang Indonesia 1971.
3. Peraturan Umum Instalasi Listrik 1987.
4. Peraturan Bangunan Nasional 1967.
5. Keppres No.16 Tahun 1994, dan peraturan pelaksanaannya.

f. Hukum Pemborongan dalam UU Jasa Konstruksi

Undang-undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi mengatur tentang jasa konstruksi (tidak memakai istilah pemborongan seperti pada KUH Perdata), dengan berlandaskan asas-asas⁹⁸. Dalam ketentuan yang terdapat pada undang-undang ini, jasa konstruksi yang ditopang oleh iklim usaha yang kondusif, dan memenuhi unsur-unsur dan syarat-syarat sebagai berikut:

1. Terbentuknya kepranataan usaha, seperti standar kualifikasi dan klasifikasi usaha dari penyedia jasa konstruksi, tanggung jawab profesional, sosial, dan lainnya.
2. Dukungan dan pengembangan usaha, dengan tersedianya akses permodalan dan jaminan mutu terhadap hasil pekerjaan.
3. Berkembangnya partisipasi masyarakat.
4. Terselenggaranya pengaturan, pemberdayaan dan pengawasan dari pemerintah dan masyarakat.
5. Perlunya masyarakat jasa konstruksi bersama unsur-unsur asosiasi perusahaan dan asosiasi profesi, membentuk lembaga untuk pengembangan jasa konstruksi.

⁹⁸Terdiri dari: asas kejujuran dan keadilan, asas manfaat, asas keserasian, asas keseimbangan, asas kemandirian, asas keterbukaan, asas kemitraan, asas keamanan dan keselamatan demi kepentingan masyarakat, bangsa dan negara.

g. Kontrak Konstruksi

Berdasarkan Pasal 1 ayat 5 Undang-undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi⁹⁹, dinyatakan bahwa: “Kontrak kerja konstruksi adalah keseluruhan dokumen yang mengatur hubungan hukum antara pengguna jasa dan penyedia jasa dalam penyelenggaraan pekerjaan konstruksi”. Dengan demikian, terdapat kewajiban dari pihak-pihak yang terlibat (pengguna jasa dan penyedia jasa), untuk menerbitkan dokumen. Menurut Pasal 18 UU Jasa Konstruksi, kewajiban pengguna jasa dalam pengikatan adalah, (a). menerbitkan dokumen tentang pemilihan penyedia jasa, yang memuat ketentuan secara lengkap, jelas dan benar serta dapat dipahami; (b). menetapkan penyedia jasa secara tertulis, sebagai hasil pelaksanaan pemilihan.

Sedangkan kewajiban pengguna jasa dalam pengikatan, adalah menyusun dokumen penawaran berdasarkan prinsip keahlian, untuk disampaikan kepada pengguna jasa. Bahwa dokumen yang telah dibuat masing-masing pihak, bersifat mengikat, salah satu pihak tidak bisa mengubah dokumen tersebut secara sepihak, sampai dengan penandatanganan kontrak kerja konstruksi.

⁹⁹Dalam penulisan selanjutnya disebut dengan UU Jasa Konstruksi.

Pasal 22 ayat 2 UU Jasa Konstruksi, menyatakan bahwa kontrak kerja konstruksi sekurang-kurangnya harus mencakup uraian mengenai:

- a. Para pihak, yang memuat secara jelas identitas para pihak;
- b. Rumusan pekerjaan, yang memuat uraian, jelas dan rinci tentang lingkup kerja, nilai pekerjaan, dan batasan waktu pelaksanaan;
- c. Masa pertanggungan dan/atau pemeliharaan, yang memuat tentang jangka waktu pertanggungan dan/atau pemeliharaan yang menjadi tanggung jawab penyedia jasa;
- d. Tenaga ahli, yang memuat ketentuan tentang jumlah, klasifikasi dan kualifikasi tenaga ahli untuk melaksanakan pekerjaan konstruksi;
- e. Hak dan kewajiban, yang memuat hak pengguna jasa untuk memperoleh hasil pekerjaan konstruksi serta kewajibannya untuk memenuhi ketentuan yang diperjanjikan;
- f. Hak penyedia jasa untuk memperoleh informasi dan imbalan jasa serta kewajibannya melaksanakan pekerjaan konstruksi;
- g. Cara pembayaran, memuat ketentuan tentang kewajiban pengguna jasa dalam melakukan pembayaran hasil pekerjaan konstruksi;
- h. Cidera janji, yang memuat ketentuan tentang tanggung jawab dalam hal salah satu pihak tidak melaksanakan kewajiban yang telah diperjanjikan

- i. Penyelesaian perselisihan, yang memuat ketentuan tentang tata cara penyelesaian perselisihan akibat ketidaksepakatan;
- j. Pemutusan kontrak kerja konstruksi, yang memuat ketentuan tentang pemutusan kontrak kerja konstruksi yang timbul akibat tidak dapat dipenuhinya kewajiban salah satu pihak;
- k. Keadaan memaksa (*force majeure*), yang memuat ketentuan tentang kejadian yang timbul di luar kemauan dan kemampuan para pihak, yang menimbulkan kerugian salah satu pihak;
- l. Kegagalan bangunan, yang memuat ketentuan tentang kewajiban penyedia jasa dan/atau pengguna jasa atas kegagalan bangunan;
- m. Perlindungan pekerja, yang memuat ketentuan tentang kewajiban para pihak dalam pelaksanaan keselamatan, kesehatan kerja, jaminan sosial
- n. Aspek lingkungan, memuat kewajiban para pihak dalam pemenuhan ketentuan tentang lingkungan.

Untuk pekerjaan pelaksana konstruksi, dapat memuat ketentuan tentang sub penyedia jasa serta pemasok bahan dan komponen bangunan, setelah mendapat persetujuan dari para pihak yang terlibat, terutama atas persetujuan dari pemilik proyek. Pada kenyataannya pemilik proyek sudah mempunyai sub penyedia jasa maupun pemasok, yang menjadi langganan, sehingga keberadaan mereka dalam proyek perlu diketahui.

1. Aspek-Aspek Kontrak Konstruksi

Suatu kontrak konstruksi, mengandung aspek-aspek seperti aspek Teknis, Hukum, Administrasi, Keuangan/Perbankan, Perpajakan, Sosial Ekonomi. Seluruh aspek ini seharusnya dicermati, karena semuanya saling mempengaruhi dan ikut menentukan baik buruknya suatu pelaksanaan kontrak, atau dengan kata lain, sukses tidaknya suatu pekerjaan/proyek sangat tergantung dari penanganan aspek-aspek ini.

Para pelaku industri jasa konstruksi, baik penyedia jasa maupun pengguna jasa, yang *notabene* adalah orang-orang teknik (para insinyur), hanya memperhatikan aspek teknis saja, kurang memperhatikan aspek-aspek lainnya. Atau sebaliknya, mereka adalah pebisnis yang menguasai aspek lainnya, tapi kurang menguasai aspek teknis. Mereka baru menyadari pentingnya aspek-aspek ini, pada saat terjadi perselisihan.

a. Aspek Teknis

Aspek teknis merupakan aspek yang paling dominan dalam suatu kontrak konstruksi. Keberhasilan pelaksanaan pekerjaan proyek, sering dikaitkan dengan pelaksanaan aspek teknis yang berhasil. Pada umumnya, aspek-aspek teknis yang tercakup dalam dokumen kontrak adalah sebagai berikut:

- a. Syarat-syarat Umum Kontrak (*General Condition of Contract*).
- b. Lampiran-lampiran (*Appendices*).
- c. Syarat-syarat Khusus Kontrak (*Special Condition of Contract*).
- d. Spesifikasi Teknis (*Technical Specification*).
- e. Gambar-gambar Kontrak (*Contract Drawings*).

Dalam pembahasan hal aspek teknis ini, penulis akan berusaha mempergunakan pendekatan contoh kasus, dalam sekuen yang memiliki implikasi terhadap aspek lainnya, yaitu aspek hukum.

1. Lingkup Pekerjaan (*Scope of Work*)

Lingkup pekerjaan harusnya dibuat yang serinci dan sejelas mungkin, serta didukung dengan gambar-gambar spesifikasi teknis. Namun, bisa saja ada yang terlupakan, misalnya batas pekerjaan tersebut dengan pekerjaan yang berdampingan, yang dilaksanakan oleh penyedia jasa lain. Dalam contoh kasus adalah sebagai berikut:

- Penyedia jasa pertama, mengerjakan pekerjaan dengan item: *a, b, c, d*.
- Penyedia jasa kedua, mengerjakan pekerjaan dengan item: *e, f, g, h*.

Antara pekerjaan item. *d* (pekerjaan penyedia jasa pertama) dan pekerjaan *e* (pekerjaan penyedia jasa kedua) terdapat pekerjaan jalan lingkungan yang harus dikerjakan lebih dulu, agar penyedia jasa kedua bisa memulai pekerjaan item. *e*.

Penyedia jasa pertama bersikukuh bahwa kewajibannya hanyalah sampai pekerjaan item. *d*. Di lain pihak, penyedia jasa kedua *ngotot* bahwa pekerjaan jalan tersebut termasuk lingkup pekerjaan penyedia jasa pertama. Hal ini tidak akan terjadi apabila batas pekerjaan kedua penyedia jasa tersebut jelas, akibat kurang satu kata saja, bisa berakibat fatal.

Dikatakan bahwa lingkup pekerjaan penyedia jasa X adalah pekerjaan *a, b, c*, sampai *d*. Di sini berarti pekerjaan *d* tidak termasuk lingkup pekerjaan penyedia jasa X, atau bila disebutkan bahwa pekerjaan *a, b, c*, “sampai dengan” *d*, maka item pekerjaan *d* termasuk. Hal-hal *sepele* tersebut, apabila tidak mendapatkan perhatian dalam penyusunan sebuah dokumen kontrak, akan mengakibatkan perselisihan antara pihak-pihak yang terlibat dalam proyek.

2. Waktu Pelaksanaan (*Construction Period*)

Penghitungan dan penyebutan jumlah hari, merupakan hal yang sering tidak jelas. Penyebutan jumlah hari, misalnya 450 hari. Secara difinisi, jumlah hari tersebut adalah jelas. Tetapi yang sering terlupakan adalah empat ratus lima puluh hari tersebut dimulai sejak kapan ? Apakah sejak ditandatanganinya kontrak/tanggal kontrak atau tanggal terbit Surat Perintah Kerja atau tanggal penyerahan lahan atau tanggal Jaminan Pelaksanaan atau tanggal diterimanya Uang Muka ?

Apabila hal ini terjadi, sudah tentu akan muncul sengketa. Sengketa tersebut antara lain adalah dalam penghitungan keterlambatan penyelesaian pekerjaan.

3. Metode Pelaksanaan (*Construction Method*)

Walaupun metode pelaksanaan sudah ditetapkan sebelumnya dan sudah disetujui oleh pengguna jasa, metode pelaksanaan ini dalam implementasinya sangat dipengaruhi, antara lain oleh waktu mulainya pelaksanaan, penyerahan lahan, jalan masuk ke lapangan, mengakibatkan metode kerja tersebut tidak bisa dijalankan.

Perubahan jalan masuk ke lapangan/lahan dapat mengakibatkan mobilisasi bahan dan peralatan kerja menjadi terganggu. Demikian pula halnya, bila lahan terlambat diserahkan, atau diserahkan secara bertahap.

4. Jadwal Pelaksanaan (*Time Schedule*)

Setiap kontrak selalu dilengkapi dengan Jadwal Pelaksanaan, yang diperlukan sebagai alat untuk memantau-mengendalikan pekerjaan. Jadwal pelaksanaan biasanya sudah dipersiapkan sebelum kontrak ditandatangani dan disetujui oleh pengguna jasa, bersama-sama dengan persetujuan mengenai Metode Kerja. Bentuk Jadwal Pelaksanaan bervariasi, mulai dari yang paling sederhana berupa garis-garis kegiatan setiap pekerjaan sampai waktu yang diperlukan.

b. Aspek Hukum

Seperti yang telah dikemukakan terdahulu, bahwa seluruh dokumen kontrak/perjanjian, merupakan hukum. Pasal 1338 KUH Perdata, menyatakan bahwa seluruh perjanjian yang dibuat secara sah merupakan undang-undang bagi mereka yang membuatnya.

Bahwa setiap kontrak, terdapat kemungkinan tidak dapat terlaksana dengan semestinya. Ketidakterlaksanaan kontrak tersebut mempunyai gradasi yang berbeda, yaitu dari tingkat yang, ringan, sedang, dan berat. Dapat disebutkan bahwa ketidakterlaksanaan kontrak konstruksi antara lain disebabkan oleh: keterlambatan, ketidakcocokan dan kegagalan; *force majeure*; dan terminasi¹⁰⁰.

Terminasi-pemutusan kontrak, merupakan tindakan yang dilakukan oleh salah satu atau kedua belah pihak dalam kontrak, biasanya dilakukan setelah upaya-upaya penyelesaian gagal dicapai. Terjadinya pemutusan kontrak-terminasi, membawa konsekuensi bagi pihak yang terlibat dalam kontrak dengan menanggung akibat hukum yang muncul. Dampak hukum yang cukup luas dari aspek ini, yang melibatkan semua unsur-unsur dalam kegiatan sebuah proyek, misalnya terhadap para pemasok bahan bangunan dan lainnya, yang sering terjadi, adalah sebagai berikut :

¹⁰⁰Fuady, Munir., *Kontrak Pemborongan Mega Proyek, Op.Cit.*,hal.202.

1. Penghentian Sementara Pekerjaan

Klausul mengenai hal ini sering kali tidak dicantumkan dalam kontrak, padahal kemungkinan terjadinya hal ini cukup besar, terutama untuk kontrak-kontrak yang berskala besar dan menggunakan teknologi canggih dan padat peralatan. Meskipun demikian, pada proyek berskala kecil atau menengah pun, hal ini sering terjadi.

Apabila klausul penghentian pekerjaan sementara, tidak dicantumkan/diatur dalam kontrak dan kenyataannya penghentian sementara ini benar-benar terjadi, maka pihak-pihak yang terlibat, dalam hal ini adalah penyedia jasa dan pengguna jasa akan dihadapkan kepada ketidakpastian secara hukum, dihubungkan dengan terganggunya waktu pelaksanaan. Bagaimana mengatur ganti rugi akibat pekerjaan terhenti (sementara) ? Berapa lama penghentian dapat diijinkan ? Apabila tenggat waktu penghentian dilampaui, apa dampak hukumnya, dan sebagainya.

2. Pengakhiran Perjanjian / Pemutusan Kontrak

Yang dimaksud dengan pengakhiran-pemutusan kontrak adalah penghentian pekerjaan (bukan ditangguhkan untuk sementara), oleh salah satu pihak secara sepihak dengan membatalkan kontrak. Hal ini dilakukan berdasarkan ketentuan yang tertuang dalam kontrak. Pemutusan kontrak ini, akan memunculkan konsekuensi hukum diantara para pihak.

3. Ganti Rugi Keterlambatan (*Liquidity Damages*)

Kontrak konstruksi pada era orde baru, selalu terdapat klausul yang mengatur sanksi berupa denda yang harus dibayar oleh penyedia jasa, karena keterlambatan penyelesaian pekerjaan¹⁰¹.

Terlepas dari kenyataan, apakah keterlambatan itu menimbulkan kerugian bagi pengguna jasa, denda tetap dikenakan. Berkembangnya aspirasi dari para pelaku usaha ini, yang menganggap hal ini dirasa kurang adil, dan mengubah istilah denda ini dengan ganti rugi atas keterlambatan. Dengan demikian, apabila terjadi keterlambatan, dan menimbulkan kerugian, maka pihak yang dirugikan mendapatkan ganti rugi.

Masalah ini menjadi kritis dan menjadi benih perselisihan/sengketa. Apabila dihubungkan dengan penghitungan jumlah hari keterlambatan yang disebabkan oleh adanya perbedaan penafsiran saat mulai kerja yang tidak tegas dan pasti. Pada ketentuan ganti rugi, misalnya ditetapkan ganti rugi atas keterlambatan perhari adalah 1 ‰, dan ganti rugi maksimum 5 ‰, berarti bahwa keterlambatan maksimum adalah 50 hari¹⁰².

¹⁰¹Di dunia Barat, pasal ini dikenal dengan istilah *Penalty Clause*, dan di Indonesia sering disebut sebagai Denda Keterlambatan. *Ibid*, hal. 245

¹⁰²Yang menjadi perhatian, adalah bagaimana jika setelah 50 hari pekerjaan belum selesai ? Apakah penyedia jasa diijinkan terus bekerja ? Jika penyedia jasa masih terus bisa bekerja, apakah ia tetap dikenakan ganti rugi ?

4. Penyelesaian Perselisihan (*Settlement of Dispute*)

Meskipun pembuatan kontrak didasari oleh itikad baik dari para pihak, dalam proses penyelesaian pekerjaan, tidak jarang ada beberapa persoalan yang bisa menyebabkan terjadinya perselisihan/sengketa. Yang pasti, walaupun perselisihan/sengketa ini, pertama-tama disepakati untuk diselesaikan melalui jalan musyawarah untuk mufakat.

Tetapi yang sering terjadi adalah batas waktu musyawarah tidak ditetapkan dengan pasti, sehingga menjadi berlarut-larut. Berlarut-larutnya penyelesaian masalah ini akan berakibat kepada pihak-pihak lain yang terlibat dalam pekerjaan, misalnya para pemasok bahan/ material, tenaga kerja, dan sebagainya. Lembaga yang akan menyelesaikan perselisihan harus ditetapkan dengan tegas, sesuai ketentuan UU Jasa Konstruksi Pasal 36 serta PP No.29 Tahun 2000, Pasal 49 ayat (1).

5. Keadaan Memaksa (*Force Majeure*)

Yang dimaksud dengan keadaan memaksa adalah keadaan yang terjadi di luar kehendak/kemampuan penyedia jasa, maupun pengguna jasa. Contohnya adalah tindakan/kemauan Tuhan (*Act of God*), seperti banjir, tanah longsor, atau tindakan dari pemerintah atau pihak lain, misalnya kebijakan moneter, peperangan, huru-hara, pemberontakan, pemogokan umum, dan tindakan lain diluar kemampuan para pihak.

Tindakan memaksa ini, erat hubungannya dengan sektor lain, yaitu asuransi. Pada realitanya, para pihak sering tidak memperhitungkan bahwa keadaan memaksa ini, sangat mungkin terjadi. Perusahaan asuransi, dalam hal ini memiliki beberapa kriteria tentang keadaan memaksa ini, misalnya bahwa terjadinya banjir adalah bukan merupakan tindakan Tuhan, tetapi karena ulah manusia, akibat penataan ruang di sekitar proyek yang keliru atau tidak memenuhi syarat.

6. Hukum yang Berlaku (*Governing Law*)

Yang dimaksud di sini adalah hukum yang berlaku bagi kontrak tersebut. Apabila para pihak adalah sama-sama warga negara Indonesia, maka secara otomatis, hukum yang berlaku adalah Undang-undang yang ada di negara Indonesia.

Berdasarkan PP Nomor 29 tahun 2000 Pasal 23 ayat (6), ditegaskan bahwa kontrak kerja harus tunduk pada hukum yang berlaku di Indonesia. Ini berarti, meskipun salah satu pihak dalam kontrak (penyedia jasa atau pengguna jasa) adalah orang/perusahaan asing, kontrak konstruksi tetap harus tunduk pada hukum Indonesia. Dalam kontrak konstruksi di mana para pihak berasal dari 2 (dua) negara, mereka bisa sepakat menetapkan hukum yang berlaku adalah hukum negara ketiga.

7. Bahasa Kontrak (*Contract Language*)

Kontrak konstruksi di Indonesia pada umumnya dibuat dalam bahasa Indonesia terutama kontrak-kontrak dengan pemerintah yang menggunakan dana dari pemerintah murni (APBN). Namun proyek pemerintah yang menggunakan dana pinjaman dari luar negeri (*loan*), kontrak-kontraknya dibuat dalam bahasa Inggris. Kontrak dengan memakai bahasa Inggris ini, sering menimbulkan masalah, karena umumnya penyedia jasa kurang menguasai bahasa ini.

Meskipun bahasa ini dikuasai (dalam bahasa pergaulan sehari-hari), namun bahasa Inggris yang dipergunakan untuk kontrak tidak selalu sama dengan pengertian sehari-hari. Misalnya kata *shall* dalam pengertian sehari-hari adalah *akan*, sedang dalam kontrak berarti “harus”. “*The Owner shall pay the Contractor..*”. berarti pengguna jasa harus (bukan akan) membayar pengguna jasa.

Seringkali kontrak konstruksi dibuat dalam 2 (dua) bahasa, yaitu Inggris dan Indonesia, tanpa menyatakan versi bahasa mana yang berlaku. Jika terdapat beda penafsiran, kontrak yang berlaku adalah yang dalam bahasa Inggris. Dengan diterbitkannya UU Jasa Konstruksi dan PP Nomor 29/2000 bahasa kontrak hanya ada satu, yaitu bahasa Indonesia, walaupun dibuat dalam lebih dari satu bahasa. Hal ini tercantum dalam PP No.29/2000 Pasal 23 ayat (5).

c. Aspek Keuangan / Perbankan

Aspek-aspek keuangan/perbankan yang penting dalam suatu kontrak konstruksi antara lain adalah: (a). Nilai Kontrak/Harga Borongan, (b). Cara Pembayaran, (c) Jaminan-jaminan.

Nilai kontrak dan cara-cara pembayaran yang dicantumkan dalam kontrak, merupakan tujuan akhir dari suatu kontrak. Pembayaran dan cara pembayarannya, erat hubungannya dengan jaminan yang harus disediakan, untuk menjamin/mengamankan pembayaran-pembayaran tersebut.

Jaminan-jaminan yang biasanya harus disediakan oleh penyedia jasa adalah: (a). Jaminan Uang Muka, (b). Jaminan Pelaksanaan, serta (c). Jaminan atas Cacat. Sedangkan jaminan yang diberikan oleh pengguna jasa adalah Jaminan Pembayaran. Menurut Monik Bey¹⁰³, bahwa jaminan yang paling lazim dipergunakan dalam suatu kontrak konstruksi adalah Bank Garansi.

Selain bank garansi, beberapa jenis warkat bank lainnya, yang mempunyai kekuatan jaminan seperti bank garansi yaitu *Standby Letter of Credit* (*Standby LC*), dan *Surety Bond*. Jenis jaminan ini ada juga yang tidak memiliki daya jamin, seperti *Letter of Comfort*, dan *Warranty*, ada juga yang diragukan menurut hukum Indonesia yaitu *Idemnity*.

¹⁰³Monik Bey, *Mewaspada Bentuk-bentuk Jaminan dalam Kontrak Konstruksi dikaitkan dengan Undang-undang Perbankan*, Seminar Nasional: Bandung, 2001.

1. Bank Garansi

Ketentuan-ketentuan mengenai Garansi Bank diatur dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 23/72/KEP/Dir, Surat Edaran Nomor 23/3/UKU, keduanya tertanggal 28 Februari 1991. Garansi Bank merupakan perjanjian buntut (*accessoir*) yang apabila ditinjau dari segi hukum, merupakan perjanjian penanggungan diatur dalam Buku Ketiga Bab-XVII Pasal 1820 sampai dengan Pasal 1850 KUH Perdata, di mana bank bertindak sebagai penanggung. Ketentuan dalam KUH Perdata di atas, hanya mengatur masalah penanggungan utang secara umum, terutama mengenai akibat-akibat hukum yang timbul karena penanggungan utang, sedangkan ketentuan mengenai bentuk maupun syarat-syarat minimum yang harus dimuat dalam warkat/perjanjian, tidak diatur secara lengkap.

Menurut Pasal 1831 KUH Perdata, apabila timbul cedera janji, maka sebelum melakukan pembayaran, si penjamin (bank) dapat meminta agar benda-benda si berutang disita dan dijual terlebih dahulu untuk melunasi utangnya. Dalam Pasal 1832 KUH Perdata, dapat diperjanjikan bahwa bank melepas hak istimewanya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1831 KUH Perdata. Ini berarti bahwa dipilihnya ketentuan Pasal 1832 KUH Perdata, mewajibkan pihak bank untuk membayar bank garansi yang bersangkutan segera setelah timbul cedera janji dan menerima tuntutan pemenuhan kewajiban (klaim).

Agar pihak yang dijamin maupun pihak yang menerima garansi dapat mengetahui dengan jelas ketentuan Pasal 1831 atau Pasal 1832 KUH Perdata yang akan dipergunakan, maka bank wajib memperjanjikan dan mencantumkan ketentuan yang dipilihnya. Garansi bank, terkena ketentuan Batas Minimum Pemberian Kredit, sebagaimana diatur dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 21/50/KEP/Dir, dan Surat Edaran Nomor 21/51/KEP/Dir, dan Surat Edaran Nomor 21/11/BPPP, yang seluruhnya tertanggal 27 Oktober 1988, serta Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 23/13/BPPP, tertanggal 28 Pebruari 1991.

Selain itu, Garansi Bank juga harus memenuhi ketentuan tentang Kewajiban Pemenuhan Modal Minimum (*Capital Adequency Ratio*) atau disingkat *CAR*, sebagaimana diatur dalam Surat Keputusan Dreksi Bank Indonesia Nomor 23/KEP/Dir, dan Surat Edaran Nomor 23/11/BPPP, yang keduanya tertanggal 28 Pebruari 1991. Kedua ketentuan tersebut, menjadi kendala bagi bank untuk memberikan Garansi Bank.

2. *Surety Bond*

Untuk mengatasi kendala-kendala yang timbul sehubungan dengan ketentuan-ketentuan tersebut diatas, kini banyak dipergunakan bentuk lain yaitu *Surety Bond*, yaitu sejenis jaminan yang diberikan oleh perusahaan asuransi.

Karena perusahaan asuransi bukanlah bank, dan oleh karenanya tidak tunduk kepada peraturan-peraturan Bank Indonesia, maka pemberian *Surety Bond* ini tidak terkena pembatasan *Legal Lending Limit* maupun *Capital Adequacy Ratio*. *Surety Bond* ini, dilahirkan oleh Keppres Nomor 14 A/1980, yang dimaksudkan untuk membuka peluang dan kemudahan baru, mempunyai prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Merupakan kontrak antara tiga pihak, dengan berdasarkan pada kontrak antara penyedia jasa dan pengguna jasa.
- b. Penerbitannya dilakukan tanpa mengandalkan adanya kolateral, tetapi sebagai penggantinya, dengan melibatkan pihak lain yang bertindak sebagai *indemnitor*. Untuk penerbitan ini penyedia jasa dibebani biaya berupa *Surety Bond Fee*.
- c. Jangka waktu *Surety Bond*, pada prinsipnya menjamin sepanjang jangka waktu kontrak yang telah dibuat antara penyedia jasa dan pengguna jasa.
- d. Atas segala kerugian yang dibayar, *Surety Company* mempunyai hak tuntutan secara otomatis (*recovery*) kepada penyedia jasa.
- e. Resiko yang dijamin *Surety Bond* tidak ditahan sendiri oleh penjamin, tetapi diasuransikan sendiri oleh penjamin, diasuransikan kembali kepada perusahaan reasuransi, seperti diumumkan berlaku pada bisnis asuransi.

d. Aspek Perpajakan

Dalam suatu kontrak konstruksi terkandung aspek perpajakan, terutama yang berkaitan dengan nilai kontrak sebagai pendapatan penyedia jasa, baik pendapatan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) maupun Pajak Penghasilan (PPh). Dalam kontrak konstruksi, pajak ini secara tercantum secara eksplisit, namun tidak jarang sudah termasuk dalam nilai kontrak/harga borongan.

Atas penyerahan jasa konstruksi, dasar pengenaan pajaknya adalah Nilai Penggantian, yaitu nilai berupa uang, termasuk semua biaya yang diminta atau seharusnya diminta oleh penyedia jasa kepada pengguna jasa, tidak termasuk pajak yang dipungut menurut UU PPN dan potongan harga yang tercantum dalam Faktur Pajak, besar tarif PPN adalah 10 %¹⁰⁴.

Dasar hukum pengenaan PPN atas jasa konstruksi, adalah: Pasal 4 huruf (c) UU Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, serta Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor Kep-10/PJ/1995 tanggal 31 Januari 1995.

¹⁰⁴Contoh cara penghitungan PPN:

| | |
|------------------------------------|-------------------------|
| ▪ Harga Pokok (<i>Real Cost</i>) | : Rp. 10.000.000.000,00 |
| ▪ Keuntungan Penyedia Jasa | : Rp. 1.000.000.000,00 |
| | ----- |
| ▪ Dasar Pengenaan Pajak | : Rp. 11.000.000.000,00 |
| ▪ +/- PPN 10 % | : Rp. 1.100.000.000,00 |
| | ----- |
| ▪ Nilai Kontrak | : Rp. 12.100.000.000,00 |

Mengenai Pajak Penghasilan (PPh), pelunasan Pajak Penghasilan yang terutang atas imbalan jasa konstruksi diatur dalam PP No.140 / 2000, dan Kep.Men. Keuangan Nomor 559/KMK.04/2000 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan dari Usaha Jasa Usaha Konstruksi, yang menegaskan perbedaan antara penyedia jasa yang memenuhi kualifikasi sebagai usaha kecil dan mempunyai nilai pengadaan sampai dengan Rp.1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) dan penyedia jasa yang tidak memenuhi kualifikasi sebagai usaha kecil, sebagai berikut:

1. Penyedia jasa yang memenuhi kualifikasi sebagai usaha kecil dan mempunyai nilai pengadaan sampai dengan Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah):
 - a. Dikenakan pemotongan pajak yang bersifat final oleh pengguna jasa, dalam hal pengguna jasa merupakan badan pemerintah, subyek pajak badan dalam negeri, bentuk usaha tetap, atau orang pribadi sebagai Wajib Pajak dalam negeri yang ditunjuk oleh Direktur Jenderal Pajak sebagai pemotong PPh Pasal 23 pada saat pembayaran uang muka dan termin;
 - b. Dikenakan pajak yang bersifat final, dengan cara menyettor sendiri PPh yang terutang pada saat menerima uang pembayaran uang muka termin, dalam hal pemberi penghasilan adalah pengguna jasa lainnya selain yang dimaksud dalam huruf (a).

2. Besarnya tarif pajak penghasilan yang terutang dan harus dipotong oleh pengguna jasa atau disetor sendiri oleh penyedia jasa, ditetapkan sebagai berikut: dua persen (2%) dari jumlah bruto, yang diterima Wajib Pajak penyedia jasa pelaksana konstruksi.

Penyedia jasa yang tidak memenuhi kualifikasi sebagai usaha kecil, tarif pajaknya dihitung sebagai berikut:

- a. Besarnya tarif pemotongan PPh Pasal 23 atas imbalan jasa konstruksi adalah sebesar 15% dari perkiraan penghasilan neto.
- b. Perkiraan penghasilan neto ditentukan sebesar 26,67% dari jumlah bruto, tidak termasuk PPN dan PPn BM. Untuk penyedia jasa pelaksana konstruksi,
- c. Berdasarkan huruf (a) dan (b) tersebut, dapat disimpulkan bahwa besarnya tarif efektif untuk pemotongan PPh Pasal 23 adalah sebesar $13,33\% \times 15\% \times \text{jumlah bruto}$ atau sama dengan $2\% \times \text{jumlah bruto}$ imbalan jasa pelaksana konstruksi.

6. Aspek Perasuransian

Perjanjian asuransi pada hakikatnya mempunyai tujuan untuk memberi ganti kerugian. Oleh karena itu tidak boleh mengarah pada suatu pemberian ganti kerugian yang jumlahnya lebih besar daripada kerugian riil yang diderita.

Tertanggung tidak akan memperoleh posisi ekonomi yang lebih menguntungkan dari keadaan sebelum menderita kerugian¹⁰⁵. Mengenai asuransi ini, Sri Redjeki mengemukakan sebagai berikut:

“Perusahaan asuransi secara terbuka menawarkan proteksi dan perlindungan, harapan pada masa datang, baik kepada kelompok maupun perorangan atau perusahaan lain atas kemungkinan menderita kerugian lebih lanjut, karena terjadinya suatu resiko. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa perusahaan asuransi mempunyai dua tugas rangkap, baik dilihat dari sisi kepentingan sosial maupun kepentingan ekonomi. Karena ia menawarkan jasa proteksi kepada yang membutuhkannya, maka ia dapat berposisi sebagai lembaga yang menyediakan diri untuk dalam keadaan tertentu menerima risiko dari pihak-pihak lain, khusus risiko-ekonomi. Dengan mekanisme kerja yang ada padanya, setiap kemungkinan menderita kerugian dapat dengan tepat dan cepat diatasi. Jadi, asuransi merupakan suatu lembaga yang menerima pelimpahan risiko dan lembaga penyerap dana dari masyarakat”.

Aspek perasuransian yang terdapat dalam kontrak konstruksi adalah asuransi yang harus mencakup seluruh proyek termasuk jaminan kepada pihak ketiga dengan masa pertanggungan selama proyek berjalan. Jenis asuransi ini, dikenal dengan istilah *Contractor's All Risk & Third Party Liability Assurance*¹⁰⁶. Biasanya penerima manfaat (*beneficiary*) dari asuransi ini adalah pengguna jasa/ pemilik, tapi yang membayar premi asuransi adalah penyedia jasa.

¹⁰⁵Sri Redjeki Hartono, *Hukum Asuransi dan Perusahaan Asuransi*, Jakarta: Sinar Grafika, 1997, hal.118.

¹⁰⁶Harkunti P.Rahayu, Makalah Seminar Nasional Manajemen Konstruksi, *Asuransi Contractor's All Risk yang Sesuai untuk Industri Konstruksi Indonesia sebagai Alternatif Pengalihan Resiko*, Bandung: 2001.

Besarnya nilai premi ini bisa dicantumkan secara khusus dalam Daftar Uraian Biaya (*Bill of Quantity*) atau dibayar/disediakan pengguna jasa, berdasarkan pada tuntutan agar premi asuransi disediakan sebagai jaminan bahwa proyek tersebut dibawah tanggungan asuransi. Jenis asuransi lain yang biasanya terdapat dalam kontrak konstruksi adalah Asuransi Tenaga Kerja (ASTEK) dan Asuransi Kesehatan (ASKES). Berhubung dengan luasnya jaminan dari risiko-risiko tersebut, maka bisa dibatasi atau diperluas dengan penetapan klausul tambahan, di mana pihak tertanggung akan dikenakan tambahan premi, sesuai dengan luasnya tambahan risiko yang harus ditanggung.

Robert D.Gilbreath¹⁰⁷, dalam bukunya *Managing Construction Contract*, menyatakan sebagai berikut:

“Tidak seorang pun pengguna jasa yang akan mentolerir kehadiran penyedia jasa pada pekerjaan proyek yang tidak diasuransikan. Risiko-risiko yang melekat pada kegiatan konstruksi terlalu besar bagi pengguna jasa maupun penyedia jasa untuk mengabaikan penutupan asuransi yang mencukupi sesuai kebutuhan-kebutuhan kontrak”.

Sebagai bukti dari jumlah penutupan asuransi, pengguna jasa akan meminta kepada para penyedia jasa untuk memberikan “sertifikat asuransi” yang ditandatangani oleh wakil perusahaan asuransi, yang berisi-kan jumlah minimum asuransi, sebagaimana diminta dalam dokumen kontrak.

¹⁰⁷Robert D.Gilbreath, dalam Nazarkhan Yasin, *Mengenal Kontrak Konstruksi di Indonesia*, Jakarta: Pt.Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal. 153.

7. Aspek Sosial Ekonomi

Dalam suatu kontrak konstruksi, tidak jarang terdapat aspek sosial ekonomi yang harus dimasukkan dalam kontrak/dipersyaratkan sebagai syarat-syarat kontrak. Di antaranya adalah keharusan menggunakan tenaga kerja tertentu, menggunakan bahan-bahan bangunan/material serta peralatan yang diperoleh dari dalam negeri dan dampak lingkungan.

Keharusan menggunakan tenaga kerja tertentu, adalah keharusan untuk memakai-mempekerjakan tenaga kerja yang tersedia di mana proyek tersebut berada. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan lapangan kerja bagi orang-orang di sekitar daerah proyek tersebut, sehingga tidak menimbulkan kecemburuan sosial karena pekerjaannya hanya terdiri dari orang-orang yang didatangkan dari daerah lain. Kemungkinan lain, adalah suatu bagian tertentu memang membutuhkan keahlian khusus, seperti pekerjaan pahat atau ukiran kayu, yang mau tidak mau harus menggunakan tenaga ahli tertentu seperti tukang ukir dari Jepara, atau pemahat dari Bali.

Kesemuanya itu, dimaksudkan untuk memperoleh hasil pekerjaan yang sesuai dengan yang dikehendaki/ bermutu. Tentang keharusan untuk memakai bahan-bahan bangunan/material dalam negeri, tidak lain adalah untuk menumbuhkan perekonomian dan menghemat devisa. Untuk bahan-bahan bangunan yang belum diproduksi di dalam negeri, tentunya harus tetap di import, sesuai dengan yang dipersyaratkan.

8. Aspek Administrasi

Selain aspek-aspek yang telah diuraikan sebelumnya, terdapat pula aspek yang disebut dengan aspek administrasi dalam kontrak konstruksi, yaitu keterangan mengenai para pihak, Laporan Keuangan, Korespondensi, dan hubungan kerja antara para pihak.

- a. Keterangan para pihak untuk mencantumkan secara jelas, tentang identitasnya, apabila para pihak adalah perusahaan, maka identitas perusahaan tersebut, termasuk orang yang mewakili/bertindak untuk perusahaan tersebut. Keharusan untuk mencantumkan uraian perihal para pihak, diatur oleh UU Jasa Konstruksi Pasal 22 ayat (2) butir. a dan PP No.29 Pasal 23 ayat (1) butir.a. Dalam PP ini, mensyaratkan pencantuman akta badan usaha atau usaha perseorangan, nama wakil/kuasa badan usaha ini, sesuai dengan kewenangan pada akta badan usaha atau sertifikat keahlian kerja, sertifikat ketrampilan kerja bagi usaha perseorangan dan tempat kedudukan dan alamat badan usaha atau usaha perseorangan.
- b. Laporan Kemajuan Pekerjaan, yang disusun dalam tata cara beserta format yang baku dari periode ke periode selanjutnya.
- c. Korespondensi diperlukan untuk tertib administrasi, mengenai informasi antara para pihak.
- d. Daftar personalia yang terdapat dalam proyek konstruksi.

Perkembangan kontrak konstruksi sendiri di Indonesia diawali pada tahun 1994, yang oleh pemerintah pada saat itu dicanangkan sebagai Pembangunan Jangka Panjang Tahap II (PJP II - 1994 – 2019). Pesatnya perkembangan, di bidang pembangunan infrastruktur, sebagian besar bentuk kontrak konstruksi yang berlaku saat itu, tidak mengacu pada peraturan perundang-undangan yang baku. Kontrak-kontrak pekerjaan konstruksi sebagian besar menggunakan standar yang dibuat oleh, atau versi Pemerintah-Departemen sebagai pemilik proyek/pekerjaan.

Banyaknya departemen yang diberi wewenang untuk melaksanakan pembangunan fisik sendiri, kontrak-kontrak pekerjaan konstruksi yang ada, sehingga kontrak konstruksi yang berlaku menjadi beragam bentuknya. Kecuali kontrak-kontrak konstruksi pada sektor swasta, dan proyek yang menggunakan anggaran pinjaman luar negeri (*loan*), maka kontrak konstruksi yang dipergunakan adalah menurut/mengikuti kemauan negara pemberi pinjaman/donor, yang biasanya mengacu pada standar kontrak seperti *FIDIC* maupun *JCT*¹⁰⁸.

¹⁰⁸ *FIDIC* singkatan dari *Federation Internationale Des Ingenieurs Counsels*, didirikan pada tahun 1913 oleh tiga asosiasi nasional dari Konsultan Teknik independen di Eropa, sedang *JCT* adalah *Joint Contract Tribunals*, bentuk kontrak yang menjadi standar kontrak negara Inggris dan Negara-negara Persemakmuran. Kedua jenis kontrak ini yang paling sering dipergunakan hingga sekarang, disamping *AIA* atau *American Institute of Architects*. Ada kontrak yang mengambil sebagian-sebagian dari ke tiga kontrak tersebut, disesuaikan dengan kebutuhan, yang sering menimbulkan kerancuan dan rawan sengketa.

Kontrak konstruksi pada pekerjaan yang kepemilikannya, atau sumber dananya murni dari sektor swasta nasional, kontrak konstruksi yang dipergunakan, sering tidak mengacu pada kontrak yang umumnya dipakai oleh pemerintah. Di Indonesia, sering dijumpai kontrak-kontrak yang menggunakan standar/sistem *FIDIC* dan *JCT*, terutama untuk proyek-proyek pemerintah yang menggunakan dana pinjaman (*loan*) dari luar negeri. Selain itu, pihak swasta asing yang beroperasi di Indonesia, biasanya memakai salah satu dari standar/sistem tersebut. Sesuai dengan konteks, yaitu usaha menengah dan kecil, maka pembahasan jenis kontrak ini, tidak dilakukan secara mendalam.

Untuk pekerjaan konstruksi dengan skala kecil, bahkan sering hanya berdasarkan kepercayaan antar pihak-pihak yang terlibat, tanpa didukung oleh suatu perjanjian-kontrak kerja. Suatu tindakan yang penuh risiko, mengingat proses kegiatan pekerjaan konstruksi, berlangsung lama. Penyedia jasa hampir selalu harus memenuhi konsep kontrak yang dibuat pengguna jasa, karena pengguna jasa selalu menempatkan posisinya lebih tinggi dari penyedia jasa, sehingga kontrak belum mencerminkan prinsip *fair and equal*. Ketidakseimbangan antara terbatasnya pekerjaan/proyek, dan banyaknya penyedia jasa, mengakibatkan posisi tawar penyedia jasa sangat lemah.

Kekhawatiran tidak mendapatkan pekerjaan yang ditenderkan pemilik proyek, menyebabkan penyedia jasa rela menerima kontrak yang dibuat pengguna jasa, dengan apa adanya. Karena beberapa alasan yang kurang rasional tersebut, penyedia jasa tidak menyadari jika dalam proses pekerjaan konstruksi dapat terjadi sesuatu yang tidak diinginkan, dan berdampak merugikan. Dengan kurangnya pengetahuan yang rinci mengenai kontrak, tidak jarang kontrak konstruksi mengandung hal yang rancu, salah pengertian, benturan pengertian, dan sebagainya.

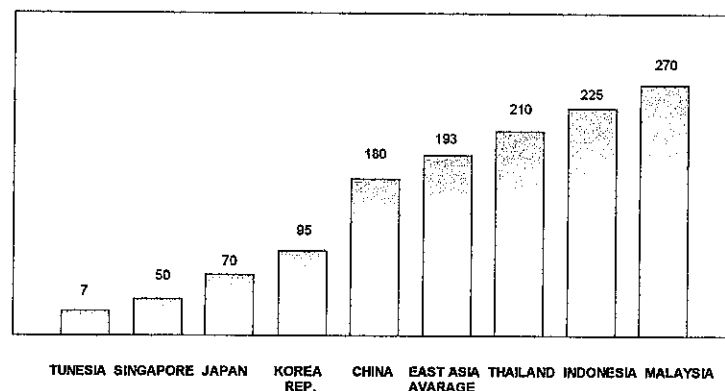
h. Sengketa Kontraktual

Kebanyakan sengketa / ketidaksepakatan di bidang jasa konstruksi pada umumnya dapat diselesaikan melalui negosiasi / mediasi di luar pengadilan. Melemparkan masalah ke pengadilan, berarti menghentikan pembangunan untuk jangka waktu yang tidak bisa diperhitungkan. Tapi negosiasi atau mediasi pun bisa tidak berfungsi/gagal, misalnya disebabkan gagalnya komunikasi, tidak profesional/kompetennya para penegosiasi, kurangnya informasi, menggunakan *lawyer* yang tidak tepat / kurang menguasai permasalahan bidang konstruksi¹⁰⁹.

¹⁰⁹ Abdurrasyid, Priyatna., *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa – Suatu Pengantar*, Jakarta : Pt.Fikahati Aneska , 2002, hal. 214-215.

Dalam suatu survei internasional terhadap para investor asing, 75 persen merasa bahwa peradilan di Indonesia jarang sekali atau tidak pernah menyelesaikan sengketa secara jujur, tanpa korupsi. Pelayanan kehakiman dan kejaksaan dinilai sebagai lembaga yang paling korup dan paling tidak efisien di Indonesia¹¹⁰. Proses pengadilan memerlukan waktu rata-rata 225 hari untuk memutuskan sengketa kontraktual, dibandingkan dengan rata-rata 193 hari di antara negara-negara Asia Timur lainnya¹¹¹. Selanjutnya, biaya-biaya untuk mencapai keputusan tersebut dan pemberlakuannya setara dengan 269 persen dari rata-rata pendapatan orang Indonesia dalam waktu satu tahun¹¹²

Bagan. 4.4.
Waktu Untuk Memberlakukan Kontrak (hari)



Sumber : Bank Dunia dan *Internasional Finance Corporation*,
Berbisnis Profil Indonesia, 2003

¹¹⁰World Bank, *World Business Environment Survey*, 2000

¹¹¹Kemitraan untuk Reformasi Tata Pemerintahan di Indonesia, *Survei Nasional tentang Korupsi di Indonesia*, Laporan Akhir Desember, 2001.

¹¹²World Bank and International Finance Corporation, *Doing Business Country Profile Indonesia*, 2003

i. Klasifikasi Kontrak Konstruksi

Dilihat dari beberapa segi tertentu, maka kontrak konstruksi bisa diklasifikasikan ke dalam beberapa golongan sebagai berikut:

1. Dari cara Penunjukkannya :
 - a. Kontrak dengan Penunjukan Langsung, dan
 - b. Kontrak dengan Penunjukkan secara Lelang.
2. Dari sisi Sumber Dana:
 - a. Kontrak konstruksi dengan dana perusahaan / instansi sendiri;
 - b. Kontrak konstruksi dengan Dana Pinjaman Dalam Negeri;
 - c. Kontrak konstruksi dengan APBN;
 - d. Kontrak konstruksi dengan APBD;
 - e. Kontrak konstruksi dengan Dana Inpres/Banpres;
 - f. Kontrak konstruksi dengan Biaya Pinjaman Luar Negeri.
3. Dari sisi Pemberi Tugas:
 - a. Kontrak konstruksi dari Perseorangan;
 - b. Kontrak konstruksi dari Swasta;
 - c. Kontrak konstruksi dari Pemerintah.
4. Dari sisi Macam Pekerjaannya:
 - a. Kontrak Pekerjaan Konstruksi;
 - b. Kontrak Pengadaan Barang;
 - c. Kontrak Pekerjaan Jasa.

5. Dari sisi Penunjukan Pihak Pelaksana:
 - a. Kontrak dengan Tender (*Competitive Bidding*), yang biasanya merupakan kontrak dengan *fixed price basis*.
 - b. Kontrak dengan negosiasi antara pengguna jasa dan penyedia jasa, baik secara *lump sum*, *unit price*, ataupun *cost plus fee*.

7. Dari sisi Pembayaran kepada penyedia jasa:
 - a. *Lump-sum Contract*
 - b. *Cost-Reimbursable Contract*
 - c. *Unit-Price Contract*.

j. Metode Kontrak Pada Proyek Konstruksi

Seiring dengan perkembangan pembangunan infrastruktur fisik, membawa dampak pada perkembangan kontrak-kontrak konstruksi yang di gunakan oleh para pihak. Beragamnya varian kontrak ini, berdampak positif bagi pengembangan kontrak konstruksi itu sendiri, juga berdampak negatif, karena tidak jarang satu dengan yang lainnya tumpang tindih, sehingga membingungkan para pihak yang terlibat. Pengguna jasa, tidak jarang menggabungkan (sendiri) kontrak. Penggabungan beberapa kontrak itu, sering menjadi penyebab kerancuan, bahkan sering menimbulkan bibit-bibit perselisihan/sengketa antar pihak. Meskipun demikian, para pihak yang terlibat, sering tidak/kurang memperhatikannya.

Peninjauan terhadap ragam kontrak yang beredar dalam komunitas masyarakat konstruksi, pada kajian ini, penulis batasi pada tipe kontrak yang berhubungan dengan obyek kajian, yaitu penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung, yang memiliki kualifikasi dan klasifikasi kecil dan menengah. Meskipun penulis batasi, namun jenis-jenis kontrak yang dikaji, merupakan kontrak yang berlaku bagi kegiatan usaha penyedia jasa lainnya.

Bentuk dan metode kontrak pada proyek konstruksi, terdiri dari:

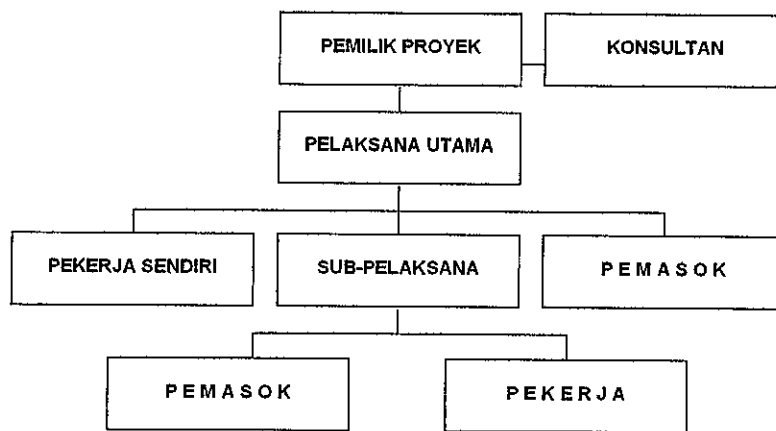
1. Metode Kontak Umum (*General Contracting Method*)
2. Metode Kontrak Terpisah (*Separate Contract Method*)
3. Metode Swakelola (*Force Account Method*)
4. Metode Rancang Bangun (*Design-Build*)
5. Metode Manajemen Konstruksi (*Construction Management Method*)

1. Metode Kontrak Umum

Metode kontrak umum adalah metode di mana kontrak dibuat antara pengguna jasa/pemilik proyek dan penyedia jasa pelaksana. Pemilik proyek biasanya diwakili oleh konsultan, yang bertugas untuk menyusun dokumen kontrak. Pada proyek-proyek yang pendanaannya berasal dari pemerintah, metode kontrak seperti ini, merupakan prosedur formal yang biasa diterapkan.

Prosedur ini dimulai dengan pengumuman lelang proyek secara terbuka, peserta lelang kemudian diberi kesempatan untuk mempelajari spesifikasi dan gambar rencana proyek, kemudian mengajukan penawaran harga. Kontrak pekerjaan biasanya diberikan kepada penawar dengan harga terendah. Sedangkan pada proyek swasta, aturan kontrak lebih fleksibel dan biasanya bersifat tertutup.

Bagan. 4.5.
Metode Kontrak Umum



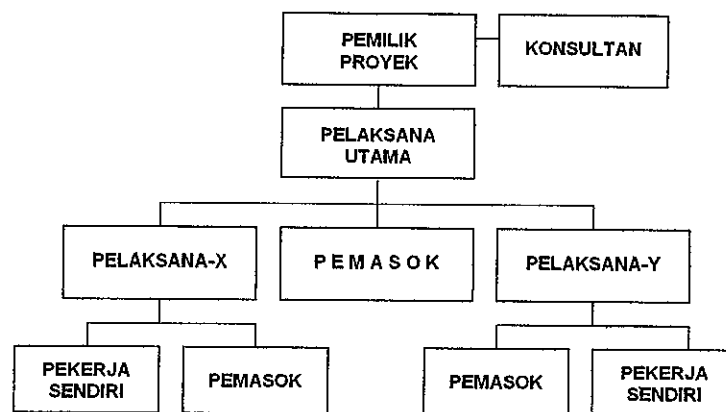
Sumber : Wilfred, sudah diolah.

2. Metode Kontrak Terpisah

Pada metode kontrak ini, pemilik memberikan pekerjaan secara terpisah kepada beberapa penyedia jasa pelaksana yang diyakini memiliki kemampuan khusus, misalnya pekerjaan beton prategang, diberikan kepada pelaksana spesialis yang mengkhususkan kegiatannya pada bidang tersebut

Pada prinsipnya, kontrak ini sama dengan metode kontrak umum, hanya terdapat perbedaan, yaitu pada tidak terdapatnya pelaksana umum. Sehingga pemilik proyek harus melaksanakan pengaturan dan menjalankan manajemen proyeknya sendiri ataupun bisa menggunakan jasa pihak lain, seperti konsultan manajemen konstruksi profesional.

Bagan. 4.6.
Metode Kontrak Terpisah



Sumber : Wilfred, sudah diolah

3. Metode Swakelola

Pada metode kontrak ini, pemilik proyek tidak melakukan kontrak, karena pemilik berfungsi sebagai perencana, pelaksana, maupun menjadi pengawas bagi proyeknya. Di sini terlihat bahwa ketiga pihak yang seharusnya terlibat dalam suatu proyek konstruksi berada dalam kekuasaan satu pihak yaitu pemilik proyek.

Metode ini seringkali dipergunakan untuk kegiatan proyek yang memiliki skala kecil dan tidak memiliki tingkat kompleksitas tinggi, misal pekerjaan perbaikan/renovasi ringan, pekerjaan pemeliharaan, dan lainnya.

Bagan. 4.7.
Metode Swakelola



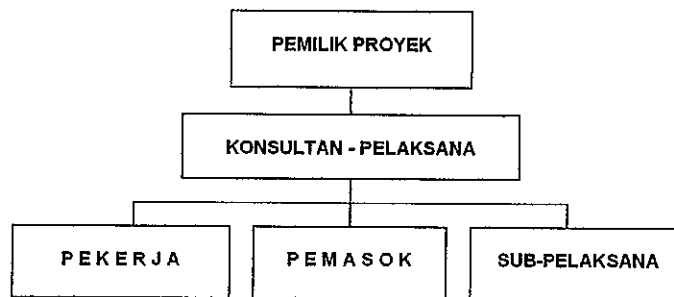
Sumber : Wilfred, sudah diolah

4. Metode Rancang Bangun

Pada metode kontrak ini, pemilik proyek membuat kontrak tunggal untuk pekerjaan perancangan dan pelaksanaan proyek dengan hanya satu pelaksana yang memiliki kemampuan perancangan dan pelaksanaan. Pada dasarnya, metode ini sama dengan metode kontrak umum, hanya profesi konsultan dan pelaksana dirangkap oleh satu (organisasi) perusahaan yang memiliki kemampuan melaksanakan kedua fungsi itu. Karena dalam metode ini, perancangan dan pelaksanaan pekerjaan dilaksanakan oleh satu (organisasi) perusahaan, maka pelaksanaan sebagian pekerjaan bisa mulai dikerjakan tanpa menunggu desain selengkapya selesai.

Kekurangan pada metode ini, yaitu posisi pemilik proyek pada kedudukan yang lemah karena pihak perencana dan pelaksana berada dalam satu pihak sehingga kegiatan pengawasan tidak bisa dilakukan dengan teliti.

Bagan. 4.8.
Metode Rancang Bangun



Sumber : Wilfred, sudah diolah

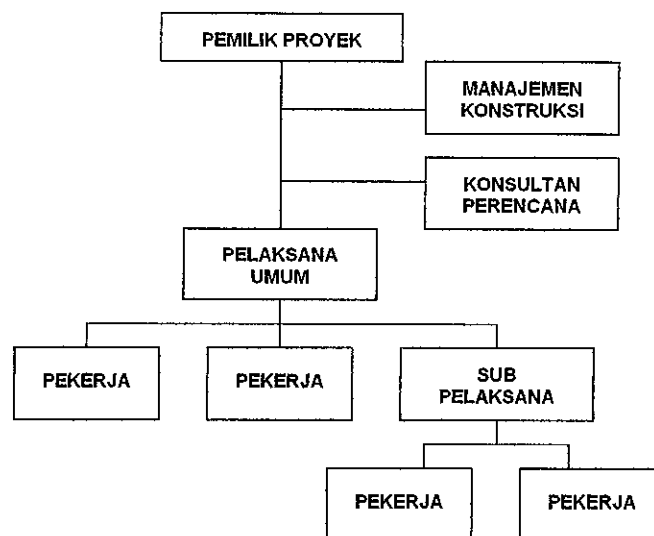
5. Metode Manajemen Konstruksi Profesional

Pada metode ini, pengguna jasa/pemilik proyek meminta kepada perusahaan manajemen konstruksi profesional untuk memberikan layanan profesional dalam bentuk layanan manajemen konstruksi. Perusahaan ini, pada umumnya dikontrak/disewa pada saat munculnya ide/gagasan dari pemilik proyek sebelum desain dibuat. Fungsi utamanya, menangkap ide pemilik proyek, kemudian melakukan pengelolaan tahap demi tahap sampai ide itu terwujud.

Perusahaan kemudian akan memilih perusahaan perencana untuk melakukan kegiatan perencanaan. Setelah rancangannya selesai, dilakukan evaluasi untuk mengoptimalkan biaya dan waktu pelaksanaan proyek. Pelaksanaan pekerjaan bisa dilakukan dengan sistem susul-menyusul.

Perusahaan manajemen konstruksi yang mempunyai tugas dan kewajiban untuk menjamin pemilik proyek, akan mendapatkan rancangan dan pelaksanaan proyek yang ekonomis, sesuai dengan kebutuhan pemilik. Dengan demikian, perusahaan ini mempunyai wewenang penuh untuk mengelola pekerjaan konstruksi secara profesional. Metode ini banyak digunakan pada proyek-proyek yang mempunyai tingkat kompleksitas tinggi dan/atau berskala besar.

Bagan. 4.9.
Metode Manajemen Konstruksi



Sumber : Wilfred, sudah diolah

4.1.4. Kasus-Kasus Hukum Berkenaan Dengan Kontrak Konstruksi

Penulis memandang perlu untuk mengetengahkan kasus-kasus terdahulu, bahwa kasus-kasus yang serupa memiliki peluang akan terulang. Untuk maksud ini, penulis mengambil beberapa kasus yang terjadi Inggris dan Amerika¹¹³ dan sebagian di Indonesia.

a. Kasus Nomor.1: Bacal Construction v. Northampton Development Corporation (Inggris : 1975)

Kasus ini berkenaan dengan kontrak pembangunan perumahan. Dalam hal ini, pengguna jasa/pemilik yaitu sebuah perusahaan *real estate*, telah menyediakan data berdasarkan data mana pihak penyedia jasa/kontraktor mendasari *sub-structure design*. Tetapi ketika pembangunan sedang dilaksanakan oleh pihak kontraktor, ditemukan *tufa* (sejenis batu) di beberapa tempat, sehingga pondasi perlu di desain ulang.

Untuk melaksanakan redesain ini, pihak kontraktor mengajukan klaim ganti rugi kepada pihak pemilik. Pengadilan memutuskan bahwa harus selalu dianggap ada *implied term* dalam kontrak. Bahwa kondisi tanah harus sesuai dengan data. Karena pada kenyataan, data tersebut tidak akurat, maka pihak pemilik diwajibkan untuk membayar klaim kepada pihak kontraktor, karena harus meredesain.

¹¹³Allan Ashworth, *Contractual Procedures in the Construction Industry*, McGraw-Hill, Inc: 1984

**b. Kasus Nomor 2: Dodd Properties v. Canterbury City Council
(Inggris : 1980)**

Dalam kasus ini, Dewan Perkotaan Canterbury membangun tempat parkir bertingkat, yang letaknya bersebelahan dengan Dodd Properties. Dalam proses pembangunan, ternyata telah menimbulkan kerusakan kepada bangunan milik Dodd Properties. Karena itu pihak Dodd Properties mengajukan klaim atas kerusakan bangunannya tersebut, berupa ongkos perbaikan dan hilangnya pendapatan (*income*) dari bangunan tersebut, selama masa perbaikan, dan pengadilan mengabulkan gugatan dari Dodd Properties, dan mengharuskan pihak Dewan Perkotaan Canterbury untuk membayar, sesuai dengan klaim.

c. Kasus Nomor 3: AMF International Ltd. v. Magnet Bowling Ltd and Another (Inggris : 1968)

Dalam kasus ini, AMF International Ltd. sebagai Subkontraktor telah mengerjakan *bowling equipment* untuk Magnet Bowling Ltd. Setelah sebagian pekerjaan dilakukan, *equipment* telah musnah karena hujan. Kemudian, AMF mengajukan klaim ganti rugi kepada: (1) Magnet, dan (2) Kontraktor Utama. Pengadilan memutuskan sebagai berikut:

- a. Pemilik (Magnet) bertanggung jawab sebagai perbuatan melawan hukum (*tort*), karena kelalaiannya dalam mengecek tempat yang sebenarnya harus aman untuk AMF.

- b. Kontraktor Utama juga bertanggung jawab karena tidak melakukan *reasonable care*. Dalam hal ini, pengadilan membebankan ganti rugi sebesar 60/40 antara kontraktor utama dengan pihak pemilik.
- d. **Kasus Nomor 4: London Borough of Newham v. Taylor Woodrow Ltd. (Inggris : 1980)**

Kasus ini berkenaan dengan suatu kontrak konstruksi pembangunan gedung apartemen berlantai 22 yang dikenal dengan nama *Ronan Point*. Suatu pagi, gas yang ada di lantai 18 bocor, dan menyebabkan terjadinya ledakan, sehingga meruntuhkan sudut bangunan, bagian tenggara dari apartemen tersebut. Pihak pemilik, mengajukan klaim kepada kontraktor, berupa ongkos perbaikan.

Pengadilan telah memutuskan bahwa kontraktor tidak dianggap bertanggung jawab karena perbuatan melawan hukum, dengan alasan bahwa beberapa pejabat pemerintah daerah yang lain telah menyetujui *design* tersebut. Akan tetapi, pengadilan tetap menyatakan kontraktor telah bersalah, berdasarkan pertimbangan bahwa apartemen harus di desain dan dibangun sehingga *safe* dan *fit* sesuai peruntukannya. Ditambahkan pula bahwa dalam kontrak disebutkan bahwa kontraktor bertanggung jawab terhadap setiap kesalahan (*faults*) dan memperbaiki pekerjaan tersebut atas biayanya sendiri.

**e. Kasus Nomor 5 : Pelaksana Konstruksi Meninggal Dunia
Sebelum Pekerjaan terselesaikan (Semarang : 1989)**

Dalam kasus ini, pihak pelaksana utama yaitu Firma Bang A Ho, menerima pekerjaan pembangunan sebuah gedung untuk tempat tinggal, dari pemilik proyek yang bernama Aris Setiawan, swasta. Prestasi yang telah dicapai kurang lebih 75 persen. Karena sakit, pemilik perusahaan, yang juga bertindak sebagai pelaksana, meninggal dunia.

KUH Perdata menentukan bahwa suatu kontrak pemborongan akan berakhir dengan meninggalnya pihak pemborong. Jadi kewajiban pihak pemborong tidak diteruskan kepada ahli waris.

Akan tetapi para ahli waris pemborong tersebut tetap mempunyai hak atas harga borongan terhadap pekerjaan yang telah dikerjakan, yaitu pembayaran sebesar prestasi pekerjaan yang telah dikerjakan. Tetapi kasus ini menjadi unik, pada saat anak pemborong tersebut (ahli waris) mengajukan keinginan kepada pemilik proyek untuk bisa melanjutkan sisa pekerjaan yang belum terselesaikan, karena ia juga berprofesi sebagai pemborong/pelaksana konstruksi. Atas kesepakatan kedua belah pihak maka pekerjaan yang tersisa tersebut dilanjutkan, dengan pembuatan kontrak kerja yang diperbarui, meskipun spesifikasi pekerjaan dan harga-harga yang berlaku yang isinya tidak berubah.

4.1.3. Pendekatan Kompetensi Usaha

Membahas kesulitan yang bersumber pada kompetensi para pelaku usaha ini, tidak bisa dipisahkan dengan cakupan kegiatan pekerjaan yang harus dilaksanakan dalam suatu pekerjaan/proyek konstruksi bangunan gedung. Bahwa pekerjaan konstruksi merupakan kegiatan yang harus melalui proses panjang, yang di dalamnya terdapat suatu rangkaian yang berurutan dan saling terkait. Keterlibatan beberapa unsur, antara manusia dan peralatan-mesin, besarnya risiko yang ditimbulkan, besarnya biaya, menjadikan kegiatan ini, suatu kegiatan yang kompleks, dan membutuhkan keahlian serta ketrampilan khusus.

1. Klasifikasi dan Kualifikasi Usaha

Tujuan dari klasifikasi dan kualifikasi usaha jasa konstruksi adalah untuk membentuk struktur usaha yang kokoh dan efisien melalui kemitraan yang sinergis antara pelaku usaha jasa konstruksi. Klasifikasi usaha jasa konstruksi dilakukan untuk mengukur kemampuan badan usaha dan usaha orang perseorangan untuk melaksanakan berbagai sub bidang pekerjaan. Mengenai kualifikasi usaha jasa konstruksi, didasarkan pada tingkat kedalaman kompetensi dan potensi usaha, yang dapat digolongkan dalam: (a) kualifikasi usaha besar, (b) kualifikasi usaha menengah, (c) kualifikasi usaha kecil, termasuk usaha orang perseorangan, dan koperasi.

Sedangkan kualifikasi usaha jasa konstruksi dilakukan untuk mengukur kemampuan badan usaha dan usaha orang perseorangan untuk melaksanakan pekerjaan berdasarkan nilai pekerjaannya. UU Jasa Konstruksi Pasal 8 ayat (1), menyatakan bahwa usaha orang perseorangan maupun badan usaha jasa konstruksi diharuskan untuk mendapatkan klasifikasi dan kualifikasi dari Lembaga yang dinyatakan dengan sertifikat.

Hal ini, ditegaskan dalam Bab Kesatu tentang Ketentuan Umum, Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2000 tentang Usaha dan Peran Masyarakat Jasa Konstruksi, sebagai berikut:

- a. Klasifikasi adalah bagian kegiatan registrasi untuk menetapkan penggolongan usaha di bidang jasa konstruksi menurut bidang dan sub bidang pekerjaan/penggolongan profesi keterampilan/keahlian kerja orang perseorangan di bidang jasa konstruksi.
- b. Kualifikasi adalah bagian dari kegiatan registrasi untuk menetapkan penggolongan usaha di bidang jasa berdasarkan tingkat/profesi dan keterampilan dan keahlian kerja orang perseorangan di bidang jasa konstruksi.

a. Klasifikasi Usaha

Selanjutnya, dirumuskan bahwa klasifikasi terdiri dari:

- Klasifikasi usaha bersifat umum diberlakukan kepada badan usaha yang mempunyai kemampuan untuk melaksanakan satu atau lebih bidang pekerjaan;
- Klasifikasi usaha bersifat spesialis diberlakukan kepada usaha orang perseorangan dan atau badan usaha yang mempunyai kemampuan hanya melaksanakan satu sub bidang atau satu bagian bidang kerja;
- Klasifikasi usaha orang perseorangan yang berketrampilan kerja tertentu diberlakukan kepada orang perseorangan yang mempunyai kemampuan hanya melaksanakan suatu ketrampilan kerja tertentu.

Bidang-bidang pekerjaan yang bisa dilaksanakan oleh penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung disesuaikan dengan *klasifikasinya* adalah sebagai berikut:

1. Bidang pekerjaan Sipil, terdiri atas sub-sub bidang:
 - a. drainase dan jaringan pengairan;
 - b. jalan, jembatan, landasan dan lokasi pengeboran darat;
 - c. jalan, jembatan kereta api;
 - d. gedung dan pabrik;
 - e. bangunan pengolahan air bersih dan air limbah;

- f. reklamasi dan pengerukan;
 - g. dermaga, penahanan gelombang dan tanah;
 - h. pengeboran air tanah;
 - i. bangunan bawah air;
 - j. pertamanan;
 - k. perumahan dan pemukiman;
 - l. pencetakan sawah dan pembukaan lahan;
 - m. pembukaan areal – transmigrasi;
 - n. bendung dan bendungan;
 - o. perpipaan;
 - p. interior;
 - q. pekerjaan sipil lainnya.
2. Bidang Mekanikal dan Elektrikal:
- a. Kelistrikan dan pembangkitan;
 - b. Tata udara / *Air Conditioner*;
 - c. Pekerjaan Mekanikal;
 - d. Transmisi kelistrikan;
 - e. Pemasangan alat angkut;
 - f. Pemasangan fasilitas produksi dan fasilitas lepas pantai.
3. Bidang Radio, Telekomunikasi dan Instrumentasi:
- a. Meteorologi dan geofisika;

- b. Radio, telekomunikasi, sarana bantu navigasi laut, rambu sungai peralatan SAR dan navigasi udara;
 - c. Sinyal dan telekomunikasi kereta api;
 - d. Sentra telekomunikasi;
 - e. Jaringan telekomunikasi;
 - f. Pemasangan instrumentasi;
4. Bidang logam, Kayu, Plastik:
- a. Pembangunan kapal dan reparasi;
 - b. Pengangkatan kerangka (*salvage*) kapal;
 - c. Pembesituaan kapal (*scrapping*);
 - d. Karoseri, peti kemas;
 - e. Pengecoran dan pembentukan.
5. Bidang Pertanian:
- a. Proses pembibitan/pembenihan: tanaman pangan, perkebunan, peternakan, perikanan, dan kehutanan;
 - b. Reboisasi/penghijauan.
6. Bidang Pertambangan Minyak Bumi, Gas Bumi, dan Panas Bumi:
- a. Pengeboran;
 - b. Pengukuran kemiringan sumur;
 - c. Pengeboran inti;
 - d. Penyemenan sumur;

- e. Pengujian lapisan bawah sumur;
- f. Pengujian produk sumur;
- g. Perawatan sumur;
- h. Pengeboran hidraulik unit;
- i. Pekerjaan ulang / *work over*;
- j. Pelayanan *casing* dan *tubing*;
- k. Perawatan fasilitas produksi;
- l. Pertambangan minyak, gas bumi dan panas bumi lainnya.

Jelaslah bahwa dengan memiliki sertifikat yang mengakui tingkat klasifikasi usaha yang dimiliki usaha orang perseorangan ataupun badan usaha, para pelaku usaha bisa menentukan jumlah sub-bagian pekerjaan yang bisa dilaksanakannya. Sesuai dengan Pasal 2 Undang-undang Jasa Konstruksi, maka sub-bidang pekerjaan yang bisa dilaksanakan oleh usaha orang perseorangan dan badan usaha, yang sesuai dengan klasifikasi usahanya, adalah:

- Usaha orang perseorangan dengan klasifikasi kecil, diperkenankan memilih 4 (empat) sub-bidang pekerjaan;
- Usaha orang perseorangan atau badan usaha dengan klasifikasi menengah, diperkenankan memilih 6 (enam) sub-bidang pekerjaan.

b. Kualifikasi Usaha

Kualifikasi dimaksudkan sebagai penilaian serta penggolongan usaha menurut kemampuan dasarnya pada setiap bidang dan sub-bidang pekerjaan. Kemampuan dasar adalah kemampuan yang dimiliki perusahaan untuk melaksanakan suatu pekerjaan tertentu. Penilaian dan penggolongan pelaksana konstruksi menurut tingkat kemampuan dasarnya, dilakukan mengingat:

- Pekerjaan yang mampu diselesaikan dilaksanakan dan diselesaikan sesuai dengan persyaratan dengan predikat baik oleh pelaksana konstruksi dalam waktu yang ditetapkan;
- Kemampuan penunjang pelaksanaan suatu pekerjaan, yang berupa kemampuan peralatan, tenaga kerja dan penguasaan teknologi yang dibutuhkan oleh proyek dan dimiliki oleh perusahaan.

2. Penilaian Kemampuan Dasar

1. Keuangan Perusahaan

Penilaian kemampuan dasar pelaksana konstruksi dari kemampuan keuangan perusahaan dilakukan dengan memperhitungkan kekayaan bersih perusahaan, neraca keuangan perusahaan tahun terakhir, laporan keuangan lainnya, dengan rumusan sebagai berikut:

$$\text{Kekayaan bersih} = (a + b + c) - (d + e)$$

Keterangan : a = aktiva lancar

b = aktiva tetap

c = aktiva lainnya

d = utang jangka pendek

e = utang jangka panjang

Penilaian kemampuan keuangan perusahaan, pada dasarnya untuk menjamin pemberi pekerjaan/pengguna jasa/pemilik proyek, bahwa usaha orang perseorangan dan badan usaha yang dipilih untuk melaksanakan pekerjaannya adalah perusahaan yang memenuhi persyaratan kemampuan pembiayaan operasionalnya, di samping persyaratan yang lainnya.

Dalam keadaan senyatanya, para pelaku melakukan “manipulasi” dengan memberikan data laporan keuangan yang tidak sesuai dengan kemampuan yang sebenarnya. Hal ini bisa terjadi karena tidak terdapat ketentuan bagi para pelaku usaha kecil dan menengah untuk memakai jasa akuntan publik dalam laporan keuangannya.

Bagi sebagian besar responden dari usaha jasa pelaksana konstruksi kecil, pembuatan laporan keuangan sebagai dasar penilaian kemampuan keuangan perusahaan, hanyalah dipandang sebagai pelengkap persyaratan yang harus dipenuhi. Laporan keuangan yang ada, sepenuhnya fiktif. Para pelaku, memiliki “penjahit” untuk laporan keuangannya.

Apabila dicermati dari hasil penelitian pada responden kelompok ini pengelolaan keuangan usahanya dilaksanakan ala-kadarnya. Dalam segi pencatatan keuangan (pengeluaran dan pemasukan), hanya dicatat dengan *device* yang tidak memadai (sebuah buku sebagai pencatat pengeluaran dan pemasukan untuk semua pos, selembur kertas, sobekan pembungkus semen), atau apabila tidak terdapat sesuatu yang bisa untuk mencatat, pos tersebut bahkan tidak tercatat. Hanya dicatat dalam ingatannya.

Di samping itu, pola pengelolaan keuangan yang dijalankan sering bercampur antara keuangan untuk pekerjaan dan pengeluaran konsumtif di luar pengeluaran untuk pekerjaan, seperti misalnya untuk pengeluaran kebutuhan keluarga, dan pengeluaran lainnya. Jelaslah, cara pengelolaan seperti ini, menyebabkan bercampurnya semua pos pengeluaran dan tidak terpantaunya keuangan perusahaan. Dalam perspektif para pelaku, bahwa keberhasilan sebuah pekerjaan yang ditangani, adalah apabila pekerjaan telah usai, masih terdapat dana yang bisa dipergunakan untuk menutup atau membeli sesuatu (konsumtif).

2. Kemampuan Personalia

Penilaian personalia dilakukan terhadap tenaga ahli tetap, yang digolongkan sebagai berikut: sarjana teknik; sarjana muda teknik atau pendidikan teknik setingkat; STM atau pendidikan teknik setingkat; serta tenaga pendukung lainnya, pembukuan, administrasi.

3. Kemampuan Peralatan

Penilaian kemampuan peralatan milik sendiri dilakukan terhadap:

- Jenis / macam alat;
- Jumlah;
- Kapasitas dan output peralatan;
- Merek, tipe dan nomor mesin peralatan;
- Tahun pembuatan; keadaan / kondisi alat;
- Lokasi / keberadaan alat sekarang;
- Harga peralatan sekarang.

4. Pengalaman Kerja Perusahaan

Penilaian terhadap pengalaman yang dimiliki perusahaan dilakukan terhadap pekerjaan yang telah dikerjakan dan diselesaikan selama 3 (tiga) tahun terakhir. Pengalaman perusahaan harus melampirkan data-data dan atau dokumen lengkap, di antaranya sebagai berikut:

- Surat Perintah Kerja, atau
- Kontrak kerja konstruksi;
- Berita Acara Penyelesaian Pekerjaan;
- Referensi Kepuasan dari pihak pengguna jasa; atau
- Surat Keterangan lainnya dari pihak pengguna jasa.

3. Sertifikasi, dan Sertifikat

Sesuai ketentuan, bahwa yang berhak melakukan sertifikasi bagi para pelaksana konstruksi adalah lembaga, yang dibentuk dengan tujuan untuk mengembangkan kegiatan jasa konstruksi secara nasional. Lembaga ini didirikan di tingkat nasional (berkedudukan di ibukota Negara) dan di tingkat daerah (berkedudukan di ibukota daerah yang bersangkutan). Lembaga ini beranggotakan wakil-wakil dari : (1). asosiasi perusahaan jasa konstruksi, (2). asosiasi profesi jasa konstruksi, (3). pakar dan perguruan tinggi yang berkaitan dengan bidang jasa konstruksi, (4). instansi pemerintah yang terkait.

Sertifikasi adalah proses penilaian untuk mendapatkan pengakuan terhadap klasifikasi dan kualifikasi atas kompetensi dan kemampuan usaha di bidang konstruksi, bagi usaha orang perseorangan atau badan usaha. Proses penilaian kompetensi dan kemampuan profesi ketrampilan kerja dan keahlian kerja seseorang di bidang jasa konstruksi menurut disiplin keilmuan dan atau ketrampilan tertentu dan atau kefungsian atau keahlian tertentu. Pengakuan terhadap klasifikasi dan kualifikasi atas kompetensi dan kemampuan usaha di bidang jasa konstruksi ini, penyedia jasa memperoleh tanda bukti pengakuan kompetensi atas kemampuan profesi ketrampilan kerja dan keahlian kerja di bidang jasa konstruksi menurut disiplin ilmu dan ketrampilan tertentu.

Berdasarkan Pasal 15 ayat (3) Undang-undang Jasa Konstruksi, dinyatakan bahwa untuk memperoleh sertifikat keahlian kerja bisa dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- a. menyelesaikan pendidikan di perguruan tinggi atau yang setara, dan yang telah diakreditasi oleh pemerintah, dan telah melakukan cara pemagangan secara profesional yang diakhiri dengan pengujian oleh asosiasi terkait;
- b. penilaian/pengujian terhadap tenaga ahli yang telah mempunyai pengalaman oleh asosiasi terkait.

4. Tenaga Kerja Konstruksi

Sesuai dengan ketentuan Pasal bagi tenaga kerja konstruksi harus mengikuti sertifikasi ketrampilan kerja atau sertifikasi keahlian kerja yang dilakukan oleh lembaga, yang dinyatakan dengan sertifikat. Sertifikat ketrampilan kerja diberikan kepada tenaga terampil yang telah memenuhi persyaratan berdasarkan disiplin keilmuan dan atau ketrampilan tertentu, yang bisa dilakukan dengan cara mengikuti pendidikan yang diakhiri dengan pengujian, mengikuti pelatihan yang diakhiri dengan pengujian dan pembekalan yang diakhiri dengan pengujian. Sebagai bukti bahwa tenaga kerja konstruksi telah diregistrasi, maka yang bersangkutan akan diberikan nomor registrasi tenaga kerja.

5. Kesulitan Kompetensi Usaha

Sejalan dengan tuntutan masyarakat terhadap perluasan cakupan, kualitas hasil maupun tertib pembangunan, telah membawa konsekuensi meningkatnya kompleksitas pekerjaan konstruksi, tuntutan efisiensi, tertib penyelenggaraan, dan kualitas hasil pekerjaan konstruksi. Selain itu, tata ekonomi dunia telah mengamanatkan hubungan kerjasama ekonomi internasional yang semakin terbuka dan memberikan peluang yang luas bagi bidang jasa konstruksi secara umum. Kedua fenomena tersebut merupakan tantangan bagi masyarakat jasa konstruksi, khususnya penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung meningkatkan kinerjanya agar mampu bersaing secara profesional dan mampu menghadapi dinamika perkembangan pasar.

Namun kondisi nyata dari para pelaku usaha di bidang ini, adalah sangat jauh dari harapan, yang disebabkan oleh beberapa permasalahan, di antaranya berupa kesulitan yang berhubungan dengan kompetensi usaha para pelaku. Kesulitan itu, diuraikan sebagai berikut:

1. Penyedia jasa konstruksi bangunan gedung dengan kualifikasi usaha kecil dan menengah, belum mencerminkan suatu usaha yang layak, ditinjau dari sisi kemampuan yang menunjang usahanya, seperti keahlian dan ketrampilan kerja dari para pekerja, dan pengelolanya.

2. Lemahnya kemampuan dalam memenuhi ketentuan persyaratan yang berhubungan dengan kepranataan usaha, seperti:
- a. persyaratan usaha yang mengatur klasifikasi dan kualifikasi;
 - b. persyaratan standar klasifikasi dan kualifikasi keahlian dan ke-trampilan yang mengatur bidang dan tingkat kemampuan orang perseorangan yang bekerja pada perusahaan jasa konstruksi atau yang melakukan usaha orang perseorangan;
 - c. tanggung jawab profesional yang menegaskan tanggung jawab terhadap hasil pekerjaannya;
 - d. perlindungan bagi pekerja konstruksi yang meliputi: kesehatan, keselamatan kerja, serta jaminan sosial;
 - e. proses pengikatan yang adil (*fair and equal*), yang dilandasi oleh persaingan yang sehat;
 - f. pemenuhan dan pemahaman tentang kontrak kerja konstruksi yang dilandasi prinsip kesetaraan kedudukan antar pihak dalam hak dan kewajiban dalam suasana hubungan kerja yang bersifat terbuka, timbal balik, dan sinergis yang memungkinkan para pihak berposisi pada fungsinya masing-masing secara konsisten;
 - g. kurangnya pembinaan kepada penyedia jasa konstruksi secara umum, khususnya penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung.

4.2. Tanggung Jawab Pelaksana Konstruksi Bangunan Gedung

Berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung, penyedia jasa konstruksi bangunan gedung terikat pada kewajiban untuk memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis bangunan gedung (*lex specialis*), sesuai dengan Pasal 7 ayat (1),(2),(3) Undang-undang Bangunan Gedung.

Sebagai ketentuan *lex generalis* , Pasal 11 Undang-undang Jasa Konstruksi, merumuskan tanggung jawab penyedia jasa konstruksi, sebagai tanggung jawab profesional. Yaitu tanggung jawab terhadap hasil pekerjaan konstruksi yang dilandasi prinsip-prinsip keahlian sesuai dengan kaidah keilmuan, kepatutan dan kejujuran intelektual dalam menjalankan profesinya dengan tetap mengutamakan kepentingan umum, yang dipertegas lagi dengan sanksi administratif, sanksi pidana maupun denda, di samping sanksi perdata sesuai dengan Pasal 1365 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

Tanggung jawab lain dari penyedia jasa konstruksi bangunan gedung adalah apabila terjadi kegagalan bangunan, yang ditetapkan oleh pihak ke tiga selaku penilai ahli. Lama waktu pertanggungan adalah 10 (sepuluh) tahun dihitung sejak penyerahan akhir pekerjaan konstruksi. Sedang bentuk tanggung jawab ini berupa ganti kerugian. (Pasal 25, 26, 27, Undang-undang Jasa Konstruksi).

Guna memberi penegasan terhadap tanggung jawab tersebut, kepada penyedia jasa konstruksi bangunan gedung dapat dikenai sanksi pidana dan atau denda (Pasal 47 Undang-undang Bangunan Gedung).

Secara umum, tanggung jawab penyedia jasa konstruksi bangunan gedung adalah : tanggung jawab yuridis; tanggung jawab profesi; dan tanggung jawab sosial. Tanggung jawab yuridis berkenaan pemenuhan terhadap kewajiban hukum, ditegaskan dalam sanksi pidana, sanksi perdata dan sanksi administratif. Tanggung jawab profesi berhubungan dengan etika setiap profesi tertentu, dengan penekanan pada sisi nilai-nilai moral yang tidak dapat dituntut / digugat secara hukum. Sedangkan tanggung jawab sosial terkait dengan pemenuhan kewajiban yang menyangkut kepentingan umum, dalam hal ini adalah kepentingan masyarakat luas.

1. Kewajiban Persyaratan Bangunan Gedung

Bangunan gedung sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pembentukan watak, perwujudan produktivitas, dan jati diri manusia. Oleh karena itu, penyelenggaraan bangunan gedung memerlukan pengaturan dan pembinaan demi kelangsungan dan peningkatan kehidupan serta penghidupan masyarakat, sekaligus mewujudkan bangunan gedung yang fungsional.

Bangunan gedung merupakan salah satu wujud fisik pemanfaatan ruang. Oleh karena itu, dalam pengaturan bangunan gedung tetap mengacu pada pengaturan penataan ruang sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk menjamin kepastian dan ketertiban hukum dalam penyelenggaraan bangunan gedung, setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan teknis bangunan gedung, serta harus diselenggarakan secara tertib.

Berbagai persyaratan yang berlaku untuk setiap bangunan gedung, berdasarkan Undang-undang Bangunan Gedung, adalah:

- a. Persyaratan Administratif Bangunan Gedung;
- b. Persyaratan Tata Bangunan;
- c. Persyaratan Peruntukan dan Intensitas Bangunan Gedung;
- d. Persyaratan Arsitektur Bangunan Gedung;
- e. Persyaratan Pengendalian Dampak Lingkungan;
- f. Persyaratan Keandalan Bangunan Gedung;
- g. Persyaratan Keamanan;
- h. Persyaratan Kesehatan;
- i. Persyaratan Kenyamanan;
- j. Persyaratan Kemudahan; dan
- k. Persyaratan Bangunan Gedung Fungsi Khusus.

2. Tanggung Jawab: Profesional, dan Sosial

Lembaga atau institusi yang bernama perusahaan, berkembang dan hidup di dalam masyarakat, apabila mendapatkan dukungan masyarakat, karena pada dasarnya, masyarakatlah yang merupakan pemakai produk yang dihasilkan perusahaan, baik berupa barang ataupun jasa. Dengan demikian keberadaan dan kelangsungan kehidupan perusahaan itu sangat tergantung dan ditentukan oleh sikap masyarakat terhadap perusahaan itu.

Menurut Sri Redjeki, bahwa kegiatan ekonomi yang terjadi di dalam masyarakat pada hakekatnya merupakan rangkaian perbuatan hukum yang luar biasa banyak jenis, ragam, kualitas dan variasinya, yang dilakukan antar pribadi, antar perusahaan, antar negara antar kelompok dalam berbagai volume dengan frekuensi tinggi, setiap saat diberbagai tempat¹¹⁴.

Di dalam suatu perusahaan, berbentuk usaha orang perseorangan ataupun badan usaha, peranan orang perseorangan sebagai penanggung jawab, Direksi dan Komisaris, sangat penting. Hal ini disebabkan tugas dan wewenang mereka sebagai penanggung jawab perusahaan tersebut. Tanpa keberadaan mereka, maka perusahaan tidak bisa menjalankan fungsinya sebagai institusi-badan yang melakukan aktivitas usaha untuk mencari keuntungan ekonomis.

¹¹⁴ Lihat, Sri Redjeki Hartono, *Kapita Selekt....., Op.Cit.*, hal.5

Jelaslah, bahwa terdapat dua unsur dalam kegiatan perusahaan, yaitu mencari keuntungan ekonomis, dan dikelola dengan pendelegasian kepada orang-orang yang kompeten yang diberi wewenang dan tanggung jawab penuh. Mencari dan mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya merupakan tujuan yang harus dicapai oleh setiap perusahaan, tentunya dilakukan dengan tata cara yang *elegant*. Hal yang terakhir inilah yang sering menimbulkan disorientasi perusahaan, yaitu apabila mencari dan mendapatkan keuntungan dengan menggunakan cara yang sebaliknya.

Dengan orientasi keuntungan semata, perusahaan akan beroperasi dengan meninggalkan kaidah atau norma yang berlaku, baik yang telah ditetapkan secara tertulis dalam bentuk ketentuan peraturan, maupun yang merupakan kebiasaan baik, seperti etika dan moral. Menurut Sri Redjeki, bahwa kegiatan ekonomi berpijak pada mekanisme dan hukum pasar yang berlaku sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Selanjutnya, dikatakan bahwa:¹¹⁵

“Sepanjang mekanisme pasar dalam rangka mencapai tujuan dapat dilaksanakan dengan dan dalam norma dan etika moral berusaha menjunjung tinggi kejujuran dan tanggung jawab maka hukum pasar benar-benar dapat berlaku dengan baik. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa apabila etika dan moral serta kejujuran masih merupakan nilai yang patut dipertahankan dalam kegiatan ekonomi oleh para pelaku ekonomi pada umumnya maka pasti tidak ada pihak-pihak yang dirugikan dan atau saling merugikan”.

¹¹⁵ *Ibid.*

Pasal 11 Undang-undang Jasa Konstruksi, merumuskan tanggung jawab penyedia jasa konstruksi, sebagai tanggung jawab profesional. Yaitu tanggung jawab terhadap hasil pekerjaan konstruksi yang dilandasi prinsip-prinsip keahlian sesuai dengan kaidah keilmuan, kepatutan dan kejujuran intelektual dalam menjalankan profesinya dengan tetap mengutamakan kepentingan umum. Di dalam ketentuan peraturan ini, telah jelas bahwa pada akhir setiap kegiatan, para pelaksana konstruksi pada semua tingkatan dituntut untuk bertindak profesional dan mengutamakan kepentingan yang lebih luas, yaitu kepentingan umum.

Mengambil jargon yang telah lama hidup di masyarakat, bahwa pada setiap makhluk hidup (termasuk organ perusahaan), terdapat unsur-unsur, yaitu *tuntunan*, *tantangan*, *tontonan*. Bahwa pada prinsipnya setiap tindakan/perilaku akan menjadi *tuntunan* (pedoman), apabila perilaku kita baik (menurut norma yang berlaku), maka akan menjadi tuntunan yang bermanfaat bagi sesama; kemudian *tantangan*, bahwa dalam menjalankan aktivitas kehidupan, senantiasa ditantang untuk selalu memberikan hasil yang maksimal sesuai dengan tuntutan dan persyaratan, tantangan inovasi sesuai dengan perkembangan iptek; serta *tontonan*, bahwa setiap hasil kerja yang telah dilaksanakan, akan menjadi tontonan, menjadi referensi kinerja. Kiranya jargon yang sederhana ini, bisa dijadikan acuan dalam memenuhi tanggung jawab profesional.

Berdasarkan Pasal 11 Undang-undang Jasa Konstruksi, untuk mewujudkan terpenuhinya tanggung jawab profesional, dan tanggung jawab hukum, ditempuh melalui mekanisme pertanggung. Mekanisme pertanggung dimaksudkan untuk mengatasi risiko yang muncul dan tanggung jawab hukum kepada pihak lain, yaitu antara penyedia jasa dengan pengguna jasa. Pertanggung ini antara lain dalam bentuk-bentuk sebagai berikut:¹¹⁶

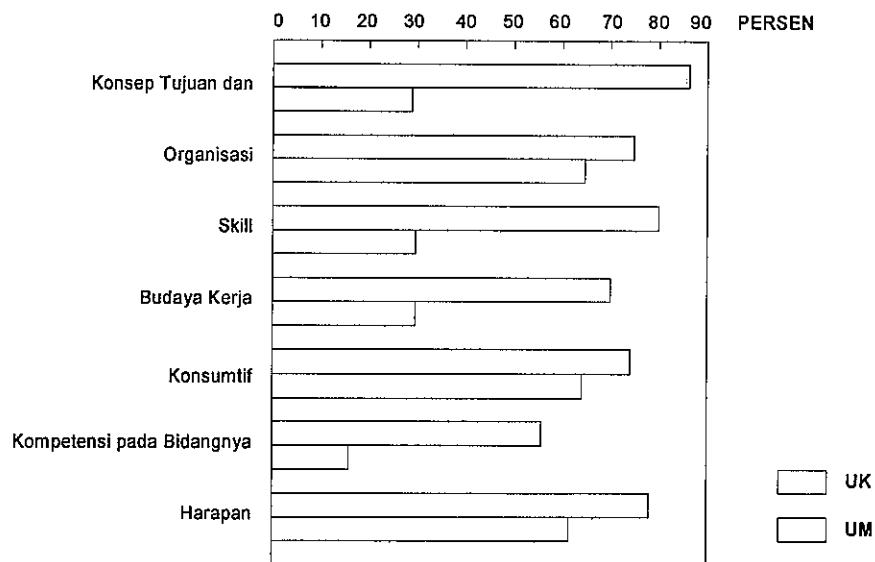
- a. jaminan penawaran,
- b. jaminan pelaksanaan,
- c. jaminan uang muka,
- d. Jaminan pemeliharaan;
- e. jaminan sosial tenaga kerja,

Dari temuan yang telah diuraikan, terdapat beberapa persoalan yang mendasar dari para pelaku, diantaranya adalah, *pertama*, orientasi nilai tertentu yang menyulitkan terbentuknya profesionalisme usaha. Orientasi nilai semacam ini misalnya adalah “yang penting tidak menganggur”, “ sikap menerima keadaan-pasrah”; tidak berambisi untuk tumbuh; tidak ada keinginan untuk maju; tidak menghargai atau tidak menyadari nilai-nilai; puas dengan hasil yang telah dicapai; dan tidak ada keinginan untuk menambah pengetahuan.

¹¹⁶Lihat, uraian tentang *Aspek Asuransi*, hal.163

Orientasi nilai seperti ini muncul antara lain karena usaha para pelaku hanya berfungsi melayani hidup yang sederhana (*subsisten*)¹¹⁷, tidak berorientasi pada “kemajuan”, serta “kultur” usaha yang belum *internalized*¹¹⁸, artinya para pelaku dalam menjalankan kegiatan usaha tanpa didasari *target* atau orientasi mengenai apa yang diinginkan, yang bisa menjadi pendorong kemajuan. Dari hasil temuan terdapat beberapa faktor kesulitan yang dihadapi para informan-responden, sebagai berikut:

Bagan. 4.10.
Prosentase Masalah Utama
Pelaksana Konstruksi Kualifikasi Usaha Kecil Menengah



Sumber : Hasil Penelitian Sudah Diolah

¹¹⁷Pengertian *subsisten* dimaksudkan sebagai suatu aktivitas ekonomi yang berfungsi sekedar untuk dapat bertahan hidup. Lihat, Sairin, S., dkk, *Antropologi Ekonomi*, Jakarta: LP3ES, 1992, hal.51

¹¹⁸Lihat, *footnote*, no.25, hal.17.

Terlihat pada bagan tersebut di atas, bahwa terdapat beberapa faktor yang merupakan permasalahan yang dihadapi para pelaku usaha pelaksana konstruksi bangunan gedung kualifikasi usaha kecil terlihat memiliki rasio tertinggi (terhadap masalah) dibandingkan dengan pelaku usaha pelaksana konstruksi dengan kualifikasi usaha menengah.

Hal tersebut mengindikasikan, bahwa dengan tingkat permasalahan yang besar, maka pelaksana konstruksi bangunan gedung kualifikasi usaha kecil, akan senantiasa mengalami kesulitan memenuhi tanggung jawabnya.

Menurut Direktorat Jenderal Industri Kecil, Departemen Keuangan dan Departemen Tenaga Kerja menyebutkan bahwa secara umum, ada dua hal yang menjadi penghambat pengembangan usaha, di hampir semua bidang kualifikasi usaha kecil. Pertama adalah mental maupun *skill*. Mental yang dimaksud adalah “kultur” atau etos kerja yang cepat puas, sedangkan *skill* menyangkut profesionalisme usaha, dan organisasi yang lemah.

Kedua, hambatan yang berkaitan dengan modal. Baru sebagian kecil pengusaha yang telah memanfaatkan fasilitas lembaga perbankan ataupun non-perbankan, karena sebagian pengusaha kecil masih belum mampu memenuhi persyaratan teknis yang diajukan oleh pihak bank, seperti misalnya persyaratan administrasi usaha yang tertib atau adanya jaminan.

Posisi para pelaku usaha orang-perseorangan yang sedemikian rupa itu, mengisyaratkan terdapatnya kendala-kendala yang klasik, dialami oleh hampir semua usaha yang mempunyai kualifikasi kecil¹¹⁹, yaitu dari aspek permodalan, aspek kesempatan, dan aspek sumber daya manusia. Secara sederhana, aspek permodalan dan aspek kesempatan, memiliki hubungan kausalitas pada kemampuan usaha (bersaing), sedangkan aspek sumber daya manusia lebih bersifat kemampuan manajerial para pelaku usaha dalam mengalokasikan kekuatan yang dimiliki untuk bisa bersaing dan menghasilkan *output* yang memenuhi standar.

Apabila kondisi tersebut disandingkan dengan konsep teoritis Parson, memperlihatkan adanya korelasi antara kemampuan (individu-organisasi/perusahaan) dengan tata hukum yang berlaku. Perusahaan dituntut untuk memiliki kemampuan, dalam berbagai sumber, mampu menciptakan nilai-nilai, beroperasi dengan kesadaran (hukum), yang pada akhirnya mampu memenuhi tanggung jawabnya yaitu menghasilkan *output* yang bisa memuaskan masyarakat pengguna. Kelayakan usaha, ditentukan oleh tingkat efisiensi yang bisa dicapai. Pengukuran efisiensi usaha kecil dan menengah (untuk selanjutnya dibandingkan dengan efisiensi usaha besar) merupakan suatu langkah yang sangat penting untuk dilakukan.

¹¹⁹Lihat, *Tabel.3.1. pada Bab Kedua*, hal.

Schive¹²⁰ mengadaptasi teknik yang digunakan oleh Stigler¹²¹ yang dikenal dengan nama *teknik survival*. untuk mengukur efisiensi usaha kecil secara sederhana. Menurut teknik ini, perusahaan-perusahaan dalam industri dikelompokkan menurut skala usaha (besar, menengah, kecil). Kemudian, dilakukan pengukuran *output* dan pangsa (*share*). Jika *output-share* suatu kelompok tertentu menurun, mereka tidak efisien. Semakin tidak efisien, maka semakin cepat penurunannya.

Kondisi senyatanya, usaha penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung dengan kualifikasi dan klasifikasi usaha menengah dan kecil dikota Semarang, ataupun usaha-usaha lain yang berskala menengah dan kecil, selalu terkendala oleh kesulitan-kesulitan yang hampir seragam. Dengan kondisi ini, diperlukan langkah-langkah yang komprehensif untuk mengatasinya, bukan hanya sekedar menambah ketentuan peraturan yang sering tidak tepat pada sasaran, tetapi suatu regulasi-peraturan yang dibuat dengan mempertimbangkan kondisi-kondisi riil tentang kesulitan yang dihadapi oleh para pelaku usaha. Dengan kata lain, hukum-regulasi negara dikonstruksikan dengan mempertimbangkan keadaan senyatanya, apa yang diperlukan untuk perkembangan usaha para pelaku.

¹²⁰Lihat, Schive, C., *Technology and Competitiveness Building of SMEs in Taiwan, Industry of Free China*, Volume 88, No. 4, April 1998

¹²¹George J.Stigler merupakan pemenang Hadiah Nobel pada tahun 1985.

4.3. Pembinaan

Salah satu kendala yang dihadapi oleh para pelaku adalah masalah pembinaan. Berdasarkan temuan hasil penelitian, maka pembinaan yang dilaksanakan bagi penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung di kota Semarang, masih sangat kurang. Yang diperlukan oleh para pelaku usaha adalah, pembinaan yang benar-benar untuk kepentingan kemajuan usaha - profesionalisme.

Pembinaan kepada para pelaku, tidak bisa dilakukan dalam kondisi pelaku usaha belum terlepas dari kendala dan kesulitan. Semestinya, cara pembinaannya dilakukan melalui pendekatan, meminimalkan hambatan, menyalurkan dukungan yang lebih besar kepada para pelaku, memberikan manfaat langsung dan efektif, dibandingkan dengan langkah-langkah yang dijalankan oleh negara (yang lebih bernuansa politis), tanpa memahami secara mendalam kompleksitas persoalan yang sesungguhnya.

Untuk meminimalkan hambatan dan kesulitan, membutuhkan pendekatan yang lebih bersifat partisipasi, yang menumbuhkembangkan kepatuhan dan kesadaran, serta kerjasama antar para pelaku usaha¹²².

¹²²Similar dengan itu, Esmi Warassih, menyatakan bahwa partisipasi dapat menjadikan masyarakat sadar terhadap persoalan-persoalan yang dihadapi dan membantu mereka untuk dapat memahami realitas sosial, politik, dan ekonomi yang ada disekitarnya. Lihat, Esmi Warassih, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum*, Pidato Pengukuhan Guru Besar pada Fakultas Hukum Undip, 2001, hal.11-12.

BAB V

P E N U T U P

Sebagai penutup, maka bab ini berisi simpulan hasil studi yang telah secara rinci dikemukakan pada bab-bab terdahulu, dan saran-saran.

5.1. Simpulan

1. Regulasi dan kebijakan yang tidak sepenuhnya berpihak kepada para pelaku usaha, lemahnya dukungan dari berbagai sektor, ketidakseimbangan jumlah pengusaha dengan pekerjaan, persaingan tidak sehat dan ekonomi biaya tinggi, merupakan ragam persoalan yang melatarbelakangi kesulitan-kesulitan penyedia jasa pelaksana konstruksi bangunan gedung skala usaha kecil dan menengah.
2. Ketidakmampuan, dalam hal *skill*, profesionalisme, organisasi dan manajerial, serta orientasi terhadap nilai-nilai tertentu (*mindset*) merupakan faktor-faktor yang paling dominan penyebab munculnya kesulitan-kesulitan para pelaku usaha dalam melaksanakan ketentuan yang telah diperjanjikan dan dipersyaratkan.
3. Dengan berbagai ragam permasalahan yang dihadapi, para pelaku usaha “menyiasati” ketentuan dengan melakukan pelanggaran yang menimbulkan kesulitan dalam pemenuhan tanggung jawabnya.

5.2. Saran - saran

1. Kehadiran hukum diperlukan, yaitu hukum-regulasi yang mengatur kegiatan usaha, yaitu hukum yang dibangun atas dasar kenyataan, yang bertujuan melindungi, menata, dan menjaga, menumbuhkembangkan kesadaran dan kepatuhan untuk melaksanakannya, baik oleh para pelaku usaha itu sendiri, maupun oleh para aparat pelaksanaannya. Langkah reformasi dalam sistem hukum merupakan fondasi terciptanya mekanisme, aturan main yang jelas, di samping reformasi sistem birokrasi, akan memperlancar usaha memerangi korupsi, penyebab ekonomi biaya tinggi, dan mengoptimalkan kapasitas negara untuk menjalankan fungsinya sebagai regulator dan fasilitator.
2. Para pelaku usaha penyedia jasa pelaksana konstruksi, seyogyanya melakukan re-orientasi usaha, diharapkan akan menghasilkan suatu *output*, berupa standar kinerja yang bisa dipertanggungjawabkan, berdasarkan kaidah keilmuan, kejujuran intelektual, maupun secara hukum dan moral/sosial, yang merupakan *self concept* dan referensi untuk mencari pekerjaan selanjutnya.

3. Tidak tertibnya penyelenggaraan kegiatan pelaku usaha di bidang jasa konstruksi, mengindikasikan bahwa pemerintah melalui lembaga yang dibentuk kurang mendalami kondisi yang senyatanya bidang usaha ini. Pembinaan oleh pemerintah dan lembaga profesi yang berkesinambungan diharapkan bisa meningkatkan kepatuhan dan kesadaran hukum, dan pemberdayaan para pelaku usaha.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrasyid, Priyatna., *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Suatu Pengantar*, Jakarta: Fikahati Aneska, 2002
- Ahmad, Ahmaddin, *Re-Desain Jakarta 2020*, Jakarta: KotaKitaPress, 2002
- Arikanto, Suharsiwi, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 1996.
- Apeldoorn, L.J. Van., *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1986
- Arnstein, Sherry R., *A Ladder or Citizen Participation*, *Journal of the American Institute of Planners* 8, 1996
- Ashworth, Allan, *Contractual Procedures in the Construction Industry*, McGraw- Hill, Inc: 1984
- Badruzaman, Mariam Darus, *Aneka Hukum Bisnis*, Bandung, Alumni, 1994
- Bey, Monik, *Mewaspada Bentuk-bentuk Jaminan dalam Kontrak Konstruksi dikaitkan dengan Undang-undang Perbankan*, Seminar Nasional: Bandung, 2001
- Bertens, K., *Pengantar Etika Bisnis*, Yogyakarta: Kanisius, 2000
- Budihardjo, Eko, *Arsitek dan Masyarakat*, Jakarta: Djambatan, 1997
- Bungin, Burhan, *Analisis Data Penelitian Kualitatif, Pemahaman Filosofis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*, Jakarta: Pt.RajaGrafindo Persada, 2003
- Blair, Alisdair, David Hitchcock, *Environment and Business*, Routledge, London: 2001
- Brannen, Julia, *Memadu Metode Penelitian*, terj., Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002
- Biro Pusat Statistik, *Ikhtisar Jasa Konstruksi di Indonesia, 1996 -2000*

- Donald, S Barrie., *Professional Construction Management, Second Edition*, McGraw-Hill.Inc.,1984
- Dirdjosisworo, Soedjono, *Kontrak Bisnis*, Bandung:Mandar Maju, 2003
- Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif, Dasar-Dasar dan Aplikasi*, Malang: YA3, 1990
- Folsom,et.all., *International Business Transaction*, West Publishing Co., St.Paul, Minn.,1992
- Fuady, Munir., *Kontrak Pemborongan Mega Proyek*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002
- , *Hukum Kontrak, Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001
- Gautama, Sudargo, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Bandung: Alumni, 1983
- Gidden, Anthony, *Runaway World, How Globalisation is Reshaping Our Lives*, terj., Jakarta: Gramedia, 2001
- Gilbreath, Robert., *Managing Construction Contract, Second Edition*, Prentice Hall, Woodhead-Faulkner, 1999
- Hamilton Pater,ed., *Talcot Parson dan Pemikirannya, Sebuah Pengantar*, terj., Yogyakarta: Tiara Wacana, 1990
- Handoko, T.Hani, *Manajemen*, Yogyakarta, BPFE, 1984
- Hartono, Sri Redjeki, *Kapita Selektta Hukum Ekonomi*, Bandung: Mandar Maju, 2000
- , *Hukum Asuransi dan Perusahaan Asuransi*, Jakarta: Sinar Grafika, 1997
- Hasibuan, Malayu S.P., *Ekonomi Pembangunan*, Bandung: Armico, 1987

- Heidjrachman, *Teori dan Konsep Manajemen*, Yogyakarta: UPP-AMP YKPN, 1996
- Hodges, *Management, Houghton Mifflin Company*, 1988
- Johnson, D.P., *Teori Sosiologi Klasik dan Modern Jilid I*, terj. Robert M.Z. Lawang, Jakarta: Pt.Gramedia Pustaka Utama,1994
- Keraf, A Sonny, *Etika Bisnis, Tuntutan dan Relevansinya*, Yogyakarta: Kanisius, 2003
- Keraf, Goris, *Eksposisi dan Deskripsi*, Flores, Nusa Indah, 1992
- Kleden, Ignas, *Sikap Ilmiah dan Kritik Kebudayaan*, Jakarta: LP3ES, 1987
- Maleong, Lexy.J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja Rosda Karya, 2002
- Mantra, Ida Bagoes., *Filsafat Penelitian dan Metode Penelitian Sosial*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004
- Manulang M., *Dasar-Dasar Manajemen*, Jakarta: Ghalia, 1990, hal. 31.
- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004
- Ohmae Kenichi, *Dunia Tanpa Batas*, terj., Jakarta: Binarupa Aksara, 1991
- Pujirahayu, Esmi Warassih, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum*, Pidato Pengukuhan:Guru Besar Madya dalam Ilmu Hukum pada Universitas Diponegoro , Semarang, 2001.
- _____ *Kegunaan Telaah Kebijakanaksanaan Publik Terhadap Peranan Hukum di Dalam Masyarakat Dewasa Ini*, Masalah-Masalah Hukum, FH Undip,11,1994
- Panudju, Bambang., *Pengadaan Perumahan Kota Dengan Peran Serta Masyarakat Berpenghasilan Rendah*, Bandung: Alumni, 1999

- Payne, Geoffrey., *Low Income Housing in The Developing World, The Role of Site and Services and settlement Upgrading*, John Wiley & Sons Ltd., 1984
- Sudinarto, *Manajemen Konstruksi Profesional*, Jakarta: Erlangga, 1993
- Salim, Agus, *Perubahan Sosial, Sketsa Teori dan Refleksi Metodologi Kasus Indonesia*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 2002
- _____, *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 2001
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996
- _____, *Sisi-sisi lain dari Hukum di Indonesia: Hukum sebagai Keadilan, Permainan dan Bisnis*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2003.
- Rahayu, Harkunti, *Makalah Seminar Nasional Manajemen Konstruksi, Asuransi Contractor's All Risk yang Sesuai untuk Industri Konstruksi Indonesia sebagai Alternatif Pengalihan Resiko*, Bandung: 2001.
- Sahetapy, J.E., *Kausa Kejahatan dan Beberapa Analisa Krimonologik*, Bandung: Alumni, 1981
- Sairin, S., dkk, *Antropologi Ekonomi*, Jakarta: LP3ES, 1992
- Schive, C., *Technology and Competitiveness Building of SMEs in Taiwan, Industry of Free China*, Volume 88, No. 4, April 1998
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, 1986
- Soemitro, Ronny Hanitiyo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990
- Siagian, Sondang P., *Teori Pengembangan Organisasi*, Jakarta: Bumi Aksara, 2003
- Sigit, Soehardi, *Teori Manajemen*, Yogyakarta: PAAP FE UGM, 1989
- Tjan, H.S., *Makro Ekonomi Indonesia*, Jakarta: Pt.RajaGrafindo Persada, 2002

- Timashef, Schiff David N., *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Editor Adam Padgorecki dan Christoper J.Whelan, Jakarta: Bina Aksara, 1987
- Todd, Nader, *The Disputing Process Law In Ten Societies*, New York: Columbia University Press, 1978
- Twomey, David P., et.all., *Anderson's Business Law, 18th Edition , West Legal Studies in Business*, South-Western, Ohio, 2002
- Weder Beatrice, *Pathway Out of Poverty: Private Firms and Economic Mobility in Developing Countries*, Boston,Mass.USA.,: Kluwer Academic Publisher, 2002.
- Wheatley Margareth J., *Leadership and The New Science, First Published*, Berret-Kohler, San Fransisco: 1994
- Widjaya, I G Ray , *Hukum Perusahaan*, Jakarta: Megapoin, 2000
- Wilardjo, Liek, *Realita Dan Desiderata*, Yogyakarta: Duta Wacana University Press, 1990
- Willis, EM., *Schedulling Construction Projects*, John Wiley & Son, 1986
- World Bank and International Finance Corporation, *Doing Business Country Profile Indonesia , 2003*
- World Bank, *World Business Environment Survey*, 2000
- Wulfram I, *Manajemen Proyek Konstruksi*, Yogyakarta: Penerbit Andi, 2003
- Yasin, Nazarkhan., *Mengenal Kontrak Konstruksi di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002
- , *Mengenal Klaim Konstruksi dan Peyeleasaan Sengketa Konstruksi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004