

## **BAB 2**

### **KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA BERPIKIR**

Pada bab ini akan diuraikan berbagai hal yang terkait dengan judul topik penelitian yaitu tentang: bangunan publik, mutu konstruksi, *framework* investigasi mutu, *stakeholder* audit mutu bangunan publik dan kerangka berpikir penelitian.

#### **2.1. Bangunan Publik**

Bangunan Publik atau bangunan infrastruktur merupakan bangunan diperuntukan bagi masyarakat umum atau identik dengan bangunan pelayanan masyarakat, baik yang berkaitan dengan kebutuhan pemerintahan, perekonomian, keamanan dan kebutuhan lain (Guo *et al.*, 2014).

Menurut sifatnya bangunan publik dibedakan (1) ruang publik tertutup (2) ruang publik terbuka. Ruang publik tertutup meliputi bangunan gedung (perkantoran, gedung olahraga, museum, hotel, apartemen dan yang lain), sedangkan ruang publik terbuka berupa bangunan bina marga (jalan, jembatan, fasilitas transportasi, pedestrian, taman-taman, plaza dan yang lain), fasilitas komunikasi, bangunan sumber daya air (bendung, bendungan, embung, kolam retensi, saluran, bangunan pendukung lain) baik bangunan komersial maupun bangunan non komersial (Wei, 2010; Rubenstein, 2010; Putra *et al.*, 2017).

Bangunan infrastruktur dapat diartikan sebagai bangunan sarana dan prasarana umum atau fasilitas publik (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2008). Infrastruktur adalah fasilitas-fasilitas fisik yang dibutuhkan oleh publik untuk fungsi-fungsi pemerintahan dalam penyediaan air, tenaga listrik, pembuangan limbah, transportasi dan pelayanan-pelayanan similar untuk memfasilitasi tujuan-tujuan sosial dan ekonomi, sehingga infrastruktur merupakan sistem fisik yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dalam lingkup sosial dan ekonomi (Geiss *et al.*, 2011; Brotchie *et al.*, 2013).

Dalam *World Bank Report* infrastruktur dibagi 3 golongan: (1) Infrastruktur ekonomi, *public utilities* (telekomunikasi, air minum, sanitasi, dan gas), *public works* (bendungan, saluran irigasi dan drainase) serta sektor transportasi (jalan, kereta api, angkutan pelabuhan dan lapangan terbang); (2) Infrastruktur sosial, pendidikan (sekolah, dan perpustakaan), kesehatan (rumah sakit, pusat kesehatan) serta rekreasi (tanah, museum, dan lain-lain); dan (3) Infrastruktur administrasi / instansi, meliputi

penegak hukum, kontrol administrasi dan koordinasi serta kebudayaan (Gwartney *et. al*, 2008).

Secara teknis untuk merealisasi bangunan publik melalui proses yang dinamakan proses penyelenggaraan infrastruktur. Proses penyelenggaraan infrastruktur merupakan tahapan kegiatan konstruksi biasa disebut siklus hidup infrastruktur. Sistem Desain (*System Design*) dan Siklus Proyek (*Project Life Cycle*) merupakan siklus Hidup Infrastruktur (Permen PUPR No.05/PRT/M/2015, 2015). Gambar 2.1. menunjukkan Proses Penyelenggaraan Infrastruktur.

Bangunan Publik dalam penelitian ini adalah bangunan sarana dan prasarana dibangun dengan menggunakan dana pemerintah, melalui Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

### **2.1.1. Sistem Desain Pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik.**

Sistem desain merupakan tahapan proyek pada penggambaran, perencanaan dan pembuatan dengan menyatukan beberapa elemen terpisah ke dalam satu kesatuan yang utuh untuk memperjelas bentuk sebuah sistem (Clough *et al.*, 2015).

Sistem desain berupa Sistem Tata Ruang, Sistem Komplek, Master Plan. Sistem Tata Ruang merupakan ketentuan sistem ruang mengacu pada GBHN (Garis-garis Besar Haluan Negara), selanjutnya dari Tata Ruang dibagi dalam wilayah-wilayah dalam Sistem Komplek. *Masterplan* merupakan perencanaan global dalam satu wilayah.

Sejak Amandemen UUD 45 tahun 2004 merubah Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dari GBHN menjadi RPJP (Rencana Pembangunan Jangka Panjang). RPJP berjangka 20 tahun dan dibagi dalam 4 RPJM (Rencana Pembangunan Jangka Menengah) berjangka 5 tahun. Dalam RPJM berisikan visi, misi dan program pembangunan dari Presiden Terpilih yang berpedoman pada RPJP. Di tingkat daerah, Pemda menyusun RPJP Daerah dengan merujuk kepada RPJP Nasional (UU No. 25, 2004).

### **2.1.2. Sistem Tata Ruang Pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik.**

Ruang adalah wadah meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. PP 15 Tahun 2010, menjelaskan ruang sebagai berikut:

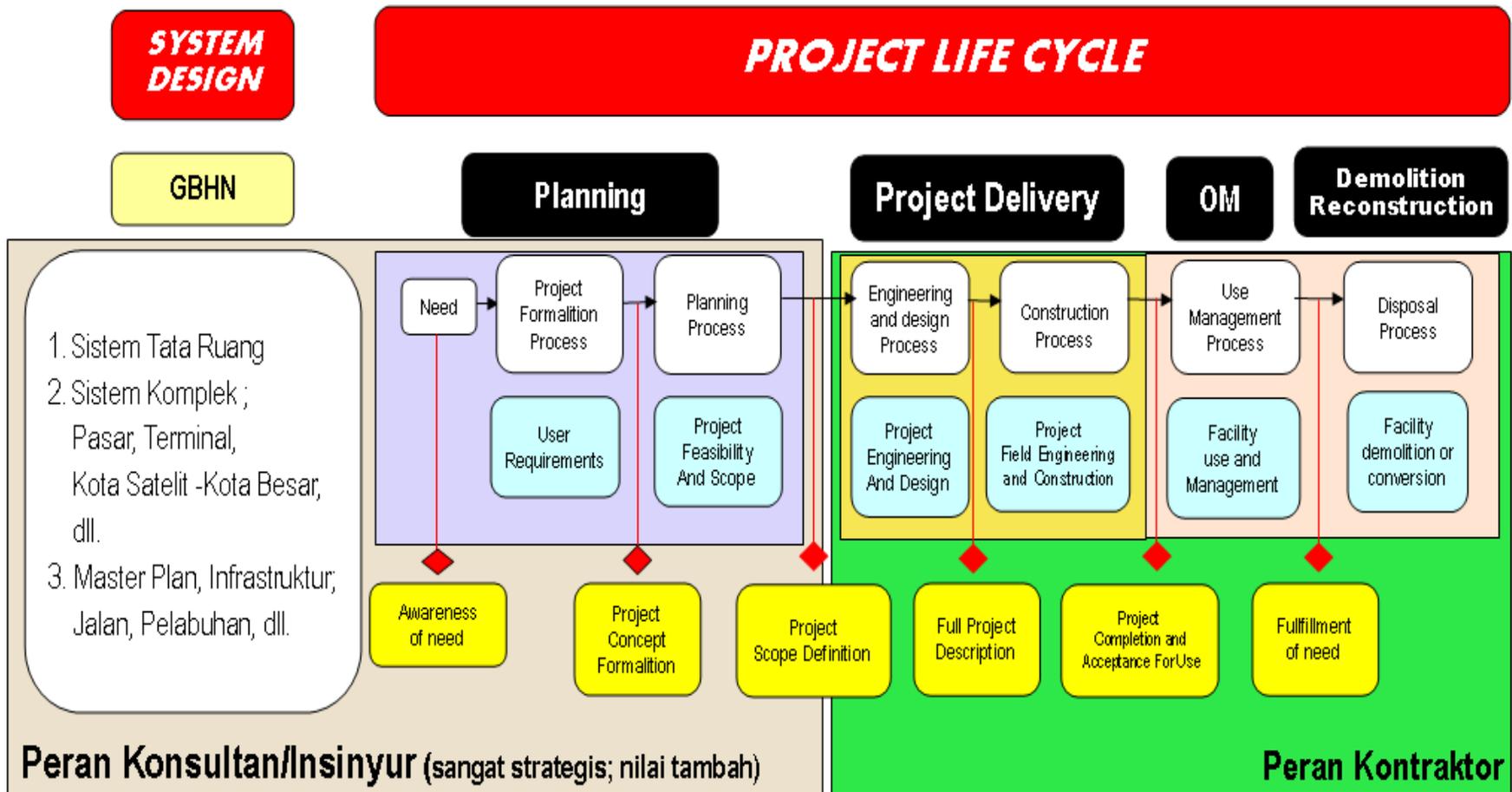
- a. Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang.
- b. Struktur ruang merupakan susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional.
- c. Pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya; Rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang.
- d. Penataan ruang merupakan suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Daerah Khusus Ibukota Jakarta merupakan contoh sistem tata ruang. Pada RTRW DKI Jakarta mensyaratkan luas Ruang Terbuka Hijau (RTH) bangunan publik minimal 30%, sedangkan lahan pribadi minimal 40%. IMB (Ijin Mendirikan Bangunan) merupakan alat kontrol dari ketentuan tersebut (Yoga, 2011).

### **2.1.3. Sistem Komplek Pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik**

Sistem komplek atau sistem wilayah merupakan bagian dari sistem tata ruang. Wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait batas dan sistem, berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional. Kawasan adalah wilayah yang memiliki fungsi utama lindung atau budi daya: pedesaan, agropolitan, perkotaan, metropolitan, megapolitan strategis nasional, strategis provinsi, dan strategis kabupaten / kota (PP 15, 2010).

Bukit Semarang Baru (BSB) merupakan contoh sistem komplek di Kota Semarang, menjadi wilayah baru dan salah satu kota satelit. Perencanaan pengembangan kawasan terpadu terintegrasi Pemerintah DKI Jakarta merupakan contoh lain dari sistem komplek, dengan menghubungkan Jakarta-Bogor-Depok-Tangerang-Bekasi dan Cianjur (Sutiyoso, 2007).



Pekerjaan OM dan Demolisi menerapkan PLC sendiri

Gambar 2. 1. Proses Penyelenggaraan Konstruksi Bangunan Publik (Suharto,1999; Husen, 2008; Stark, 2015)

#### **2.1.4. Masterplan**

*Masterplan* merupakan dokumen dalam narasi dan peta yang menggambarkan sebuah konsep pengembangan menyeluruh dari suatu wilayah, berisi rencana: penataan *landscape* dengan kaidah arsitektur yang praktis, fungsional, dan sejalan perkembangan teknologi; ikon-ikon sebagai *trademark* kawasan; infrastruktur dan penataan dalam standar mutu prasarana, jaringan utilitas, ukuran dan mutu jalan, trotoar untuk *pedestrian*, penerangan jalan, marka jalan; manajemen pemeliharaan (Manik *et al*, 2013)

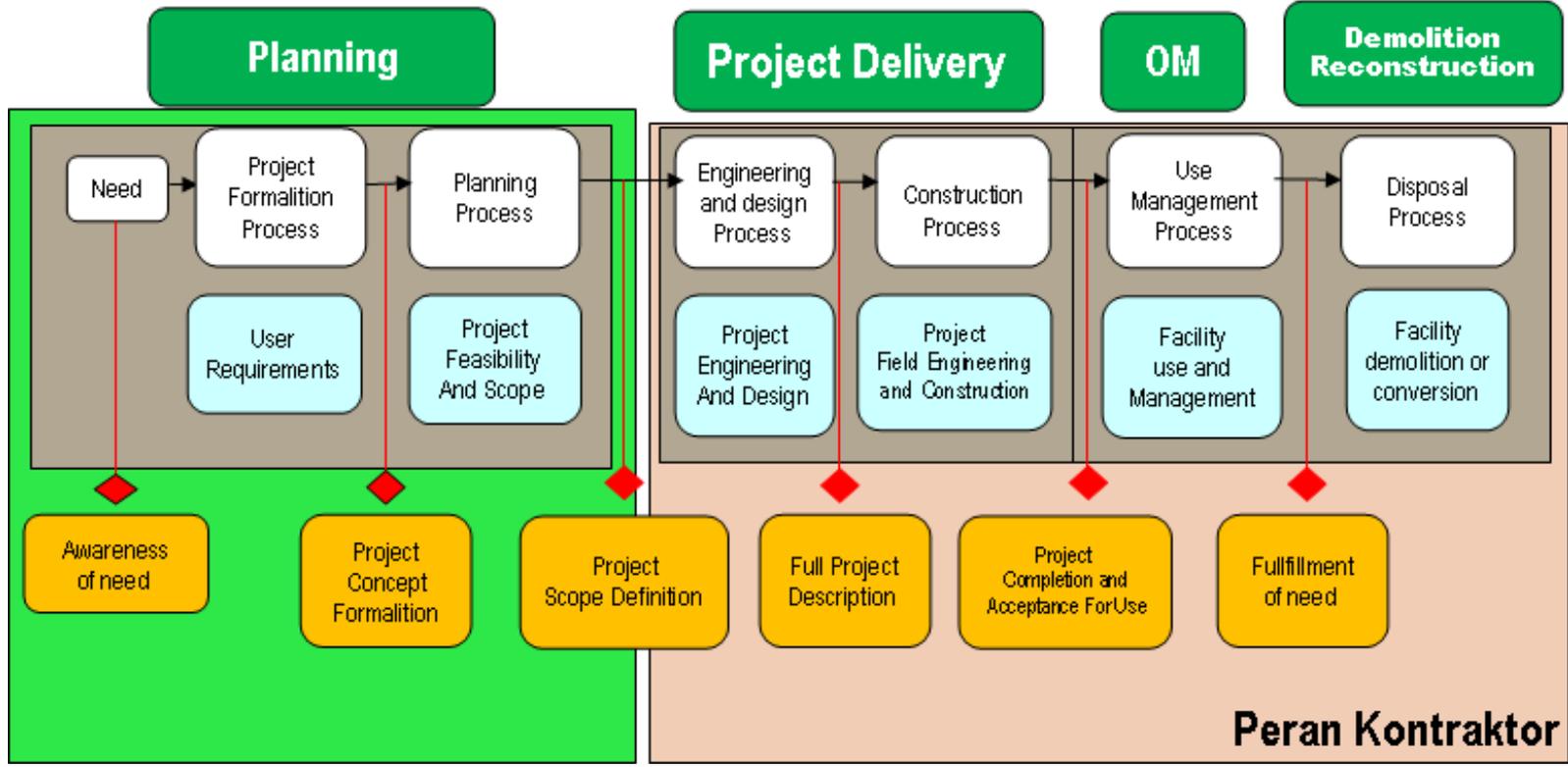
*Masterplan* menggambarkan bagian dari rencana induk pengembangan dari suatu kawasan seperti: *masterplan* kota satelit, kawasan kantor dan pemerintahan, industri terpadu, kampus terpadu, pusat bisnis terpadu, dan *masterplan* lain (Anatasia, 2005).

#### **2.1.5. Siklus Proyek Pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik.**

Siklus proyek merupakan rangkaian tahapan penyelesaian proyek mulai awal, kemudian jenis dan intensitasnya meningkat sampai ke puncak, turun dan hingga berakhirnya proyek (Husen, 2008).

Tahapan dalam siklus proyek meliputi: (1) Tahap Perencanaan (*Planning Phase*) meliputi Gagasan dan Keinginan Pemilik, Studi Kelayakan dan Batasan (Kerangka Acuan); (2) Tahap Penyerahan Proyek (*Project Dilevery Phase*) meliputi Perencanaan dan Pengembangan Desain, dan Pelaksanaan Konstruksi di Lapangan; (3) Tahap Operasional dan Perawatan (*Operasional and Maintenance Phase*) meliputi Pengelolaan, Pemakaian, dan Perawatan, Tahap Pembongkaran dan Pembangunan Kembali (*Demolition and Reconstruction Phase*). (Suharto, 1999; Husen, 2008; Gargan, 2005; Roudias, 2015; Stark, 2015). Siklus Proyek ditunjukkan pada Gambar 2.2 dan dijelaskan pada sub bab berikut:

# PROJECT LIFE CYCLE



Gambar 2. 2. Siklus Proyek (Suharto,1999; Husen, 2008; Stark, 2015)

### **2.1.5.1. Tahap Perancangan Pada Siklus Proyek Konstruksi Bangunan Publik.**

Tahap perancangan konstruksi bangunan merupakan proses perencanaan sampai dengan penyerahan hasil perencanaan. Hasil perancangan diperlukan untuk tahap selanjutnya sesuai siklus proyek.

### **2.1.5.2. Tahap Penyerahan Proyek Pada Siklus Proyek Konstruksi Bangunan Publik.**

Proses penyelesaian tahapan proyek dalam bentuk produk konstruksi yang diterimakan pada Pengguna Jasa / Pemilik merupakan bentuk *dilevery* proyek. Proses penyerahan proyek dibagi menjadi dua yaitu: (1) *Project Engineering and Design* dan (2) *Project Field Engineering and Construction*.

Produk Desain Enjinering berupa dokumen laporan Pra-Desain (*Preliminary Design*) dan Detail Desain (*Detail Design*). Sedangkan Fisik Bangunan merupakan produk dari tahap *Project Field Engineering and Construction*. Kegiatan *dilevery* dilakukan sesuai kontrak (Warhoe, 2013).

Sistim penyerahan proyek dalam industri konstriksi dapat dilakukan dengan:

- 1) Desain dan Bangun (*Design and Build*)
- 2) Bangun-Operasi-Transfer (*Build Operate Transfer / BOT*)
- 3) Desain-Bangun-Operasikan (*Design-Build-Operate / DBO*)
- 4) Desain-Lelang-Bangun (*Design Bid Build*)

Sistem Desain dan Bangun adalah sistem penyerahan proyek dengan proses pembuatan *Detail Engineering Design (DED)* dengan persetujuan pemilik, diteruskan pembngunan yang diikat dalam satu kontrak (Ndekugri, 1994; Turner, 2014). Sistem ini banyak dilakukan pada proyek dengan pemilik swasta.

Penyerahan proyek dengan sistim Bangun-Operasi-Transfer (BOT) adalah sistem konstruksi dengan cara semua biaya bangunan menjadi beban pihak penyedia jasa. Sistim ini banyak dilakukan pada bangunan publik milik pemerintah, penyedia jasa berhak mengoperasionalkan bangunan dalam jangka waktu tertentu sesuai kontrak. Keuntungan yang diperoleh penyedia bila kontrak selesai pendapatan dari operasi bangunan lebih besar dari biaya konstruksi (Perpres No. 67, 2005).

Sistem Desain-Bangun-Operasikan (DBO) merupakan sistim penyerahan proyek dengan cara pemilik menyediakan biaya untuk pihak kedua / operator berperan merancang, membangun dan mengoperasikan aset dengan kontrak. Model pembayaran

dengan cara *turnkey contract* dan kontrak operasi atau addendum *turnkey contract* yang mencakup operasi. Operator bertanggung jawab atas desain, konstruksi serta operasi, perbaikan selama periode operasi dalam waktu kontrak menjadi tanggung jawab operator (Yu, 2011). Sistem ini banyak digunakan pada proyek dengan pemilik swasta.

Desain-Lelang-Bangun adalah proses penyerahan proyek yang diikat dengan 3 kontrak pada 2 tahapan. Kontrak pertama adalah kontrak antara Pemilik dengan Penyedia Jasa Perencanaan dilakukan pada tahap perencanaan dengan produk DED. Kontrak kedua dilakukan setelah terpilih kontraktor pada proses lelang. Kontrak lain adalah kontrak pengawasan, kontrak ini adalah kontrak hasil lelang konsultan pengawas. Konsultan Pengawas dalam pelaksanaan merupakan Penyedia Jasa yang mewakili Pengguna Jasa dalam money pelaksanaan (Ling *et al.*, 2004).

Kunci keberhasilan pada sistem Desain-Lelang-Bangun terletak pada pemilihan metode kerja, komunikasi terstruktur dan SDM kompeten (Hallowell, 2009). DBB banyak digunakan pada proyek infrastruktur dengan biaya pemerintah. Proses penyerahan proyek dengan sistem Desain-Lelang-Bangun diatur dalam Perpres No. 4 tahun 2015, seperti ditunjukkan pada Gambar 2.3.

#### **A. Proses Desain Engineering Pada Proyek Konstruksi Bangunan Publik**

Kegiatan pada tahapan desain engineering meliputi Pra-Rancangan (*Preliminary Design*), Pengembangan Rancangan (*Design Development*), Detail Desain dan dokumen pelaksanaan (*Final Design & Construction Document*) (Husen, 2008; Dym *et al.*, 2009).

Produk Pra-Rancangan berupa dokumen pra desain atau pra rencana mencakup: kriteria desain, skematik desain, proses diagram blok plan, rencana tapak, potongan, denah, gambar situasi, estimasi biaya (Husen, 2008; Dym *et al.*, 2009)

*Design Development* merupakan tahapan pengembangan pra desain dilengkapi analisa struktur, dengan produk *Design Engineering Development* (DED) berupa: (1) Detail Gambar Desain; (2) Spesifikasi Teknis; (3) *Bill of quantity*; (4) Estimasi Biaya; (5) Spesifikasi Umum dan persyaratan khusus (Suharto, 1999; Maloney, 2012; Addo *et al.*, 2012). Produk DED, adalah produk pengembangan rancangan berupa dokumen sudah mengkaji dan memperhitungkan: metode pelaksanaan kerja, rencana penggunaan alat, hambatan pelaksanaan yang mungkin terjadi, sehingga tahap selanjutnya tidak banyak perubahan (Powwell, 2012).

Proses *delivery* pada *Project Engineering and Design* merupakan produk perencanaan dalam 2 tahap, yaitu: (1) Tahap Pra-Desain (*Preliminary Design*) dan (2) Tahap Pengembangan Desain (*Development Design*) / Detail Desain (*Detail Design*).

Tahap Pra-Desain mencakup kriteria desain, skematik desain, proses diagram blok plan, rencana tapak, potongan, denah, gambar situasi / site plan tata ruang, estimasi biaya. Tahap Detail-Desain merupakan tahap pengembangan dari Pra-Desain menjadi *Detail Engineering Design*. Detail enjinerig desain meliputi detail gambar desain, detail perhitungan-perhitungan struktural dan non struktural, detail spesifikasi, detail estimasi biaya. Dokumen dalam bentuk desain akhir dan dokumen pelaksanaan (*final design & construction document*) (Clough *et al.*, 2015).

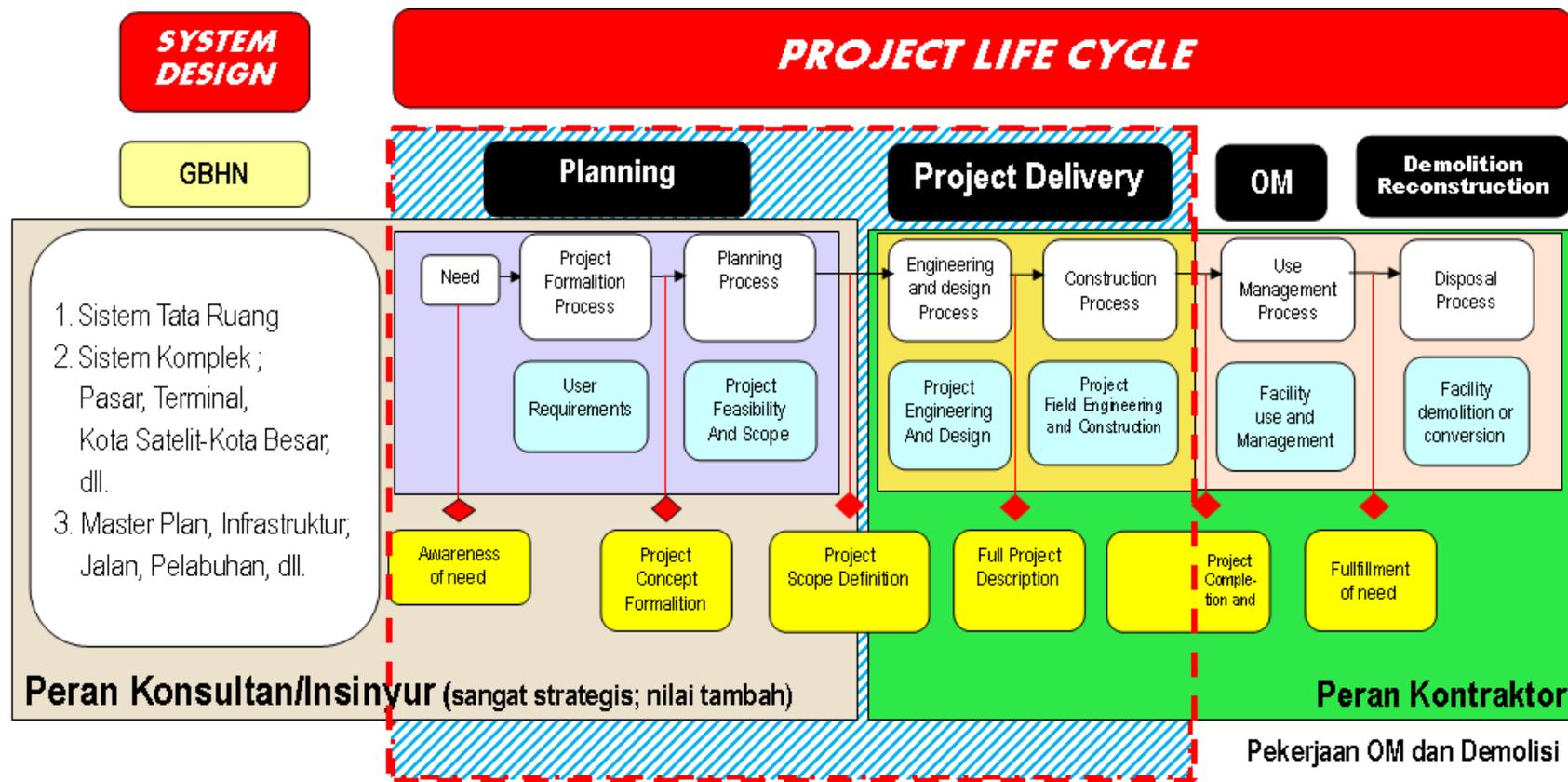
## **B. Lelang**

Lelang merupakan salah satu cara bagi Pengguna Jasa untuk memilih Penyedia Jasa dengan harga penawaran yang kompetitif. Dokumen lelang adalah dokumen yang berisi gambar rencana, rencana kerja dan syarat, *bill of quantity* (Ervianto, 2005; Husen, 2008).

Pengadaan / pelelangan (*Procurement / Tender*) dan pelaksanaan pembangunan konstruksi (*Project Field Engineering and Construction*) merupakan proses *dilevery* pokok dalam menentukan sukses proyek. Lelang adalah proses untuk memilih kontraktor dengan harga penawaran reponsif, dapat dipertanggung jawabkan yang selanjutnya dibuat kontrak mencakup batasan: biaya, waktu dan mutu (Clough *et al.*, 2015).

## **C. Pelaksanaan Konstruksi (*Consstruction Process*)**

Pelaksanaan konstruksi meliputi kegiatan pembuatan metode pelaksanaan, gambar kerja (*shop drawing*) dan pelaksanaan konstruksi, mobilisasi, pembelian alat dan material, pabrikasi, inspeksi mutu, pelaporan dan pengendalian terhadap biaya, mutu, waktu. (DeMott *at al.*, 2007).



Note :



Aktivitas  
Design Bid Build

Gambar 2. 3 . Desain Bid Build dalam Siklus Proyek

### **2.1.6. Kontrak**

Dokumen yang secara hukum mengikat pembeli dan penjual atau persetujuan mengikat penjual dan penyedia jasa, barang, maupun suatu hasil, dan mengikat pembeli untuk menyediakan uang atau pertimbangan lain yang berharga disebut kontrak (Rose, 2013).

Kontrak atau janji merupakan kesepakatan dengan ketentuan tertentu berhubungan dengan hak dan kewajiban hukum para pihak yang berkonsekuensi tanggung jawab, penghargaan dan risiko, yang didasarkan pada aturan perundangan (Usman, 2015).

Kontrak dapat diartikan Perjanjian Kontrak (*Contract Agreement*), Surat Penunjukan (*Letter of Acceptance*), Surat Penawaran (*Letter of Tender*), Persyaratan (*Conditions*), Spesifikasi (*Spesifications*), Gambar-gambar (*Drawings*), Jadwal / Daftar (*Schedules*), dan dokumen lain (bila ada) yang tercantum dalam perjanjian atau dalam Surat Penunjukan (Baker *et al.*, 2013).

#### **2.1.6.1. Kontrak Kerja Pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik**

Kontrak kerja konstruksi adalah perjanjian dalam bentuk tertulis dengan substansi yang disetujui oleh para pihak yang terikat di dalamnya terdapat tindakan-tindakan dengan muatan bisnis. Bisnis merupakan tindakan dengan aspek komersial, sehingga kontrak kerja konstruksi adalah perjanjian tertulis antara dua atau lebih pihak yang mempunyai nilai komersial (Agustina, 2008). Secara spesifik kontrak konstruksi merupakan bentuk pengikatan hubungan kerja antara pemilik dengan pelaksana, sehingga diperoleh ketetapan biaya, waktu dan mutu. Pada tiap tahap konstruksi dapat dilakukan kontrak: studi kelayakan, perencanaan, pelaksanaan konstruksi (Soeharto, 1999; Sutjahjo, 2016).

Kontrak kerja konstruksi pada proyek Pemerintah berisi dokumen yang mengatur hubungan hukum antara pengguna jasa dan penyedia jasa dalam penyelenggaraan pekerjaan konstruksi (UU No. 18, 1999; UU No. 2, 21017). Pekerjaan Konstruksi meliputi pekerjaan yang berhubungan dengan pelaksanaan konstruksi bangunan atau pembuatan wujud fisik lainnya (Perpres No. 54, 2010)

Kontrak konstruksi menggunakan dana Pemerintah dapat dilakukan menggunakan bentuk kontrak harga borongan (*fixed price contract / lumpsum contract*) dan bentuk

kontrak harga satuan (*unit price contract*) (Andaki *et al*, 2015; UU No. 18, 1999; Perpres No. 4, 2015; UU No. 2, 2017).

Menurut Lestari (2013) bentuk kontrak konstruksi dipengaruhi sumber dana, untuk dana dari bantuan luar negeri, pemerintah sudah melakukan dengan model: FIDIC (*Federation Internationale des Ingeieurs Counsels*) dan JCT (*Joint Contract Tribunals*). Sedangkan kontrak bangunan publik yang dibiayai negara menggunakan anggaran dari APBN dan APBD dan diatur dengan ketentuan pemerintah sesuai dengan Perpres No. 4, 2015.

#### **2.1.6.2. Isi Kontrak Kerja Konstruksi**

Secara umum Isi Kontrak Konstruksi menurut Hughes (2015); UU No. 18 (1999); UU No. 2 (2017) memuat:

- 1) Uraian para pihak
- 2) Konsiderasi
- 3) Lingkup Pekerjaan
- 4) Nilai Kontrak
- 5) Bentuk Kontrak yang Dipakai
- 6) Jangka Waktu Pelaksanaan

Hughes (2015); UU No. 18 (1999); UU No. 2 (2017), isi surat perjanjian kontrak konstruksi agar jelas antar pihak yang ber-kontrak, mencakup :

- 1) Lokasi dan tanggal kontrak, di mana dan kapan diadakannya perjanjian.
- 2) Para pihak yang mengadakan perjanjian kontrak, menjelaskan siapa owner atau pemberi tugas sebagai pihak pertama dan kontraktor sebagai pihak kedua.
- 3) Lingkup pekerjaan, menjelaskan tentang batasan pekerjaan yang menjadi kewajiban untuk dilaksanakan oleh kontraktor.
- 4) Dasar perjanjian kontrak, berisi alasan-alasan yang menjadi landasan hukum.
- 5) Dasar pelaksanaan, berisi peraturan teknis, undang-undang, peraturan administrasi yang menjadi landasan serta pedoman dalam melaksanakan pembangunan.
- 6) Nilai kontrak pekerjaan, menjelaskan tentang berapa besar harga yang disepakati, sumber dana apakah untuk proyek pemerintah, atau dan perusahaan untuk proyek swasta.

- 7) Jangka waktu pelaksanaan pekerjaan, berisi batasan waktu yang dipersyaratkan dalam melaksanakan pekerjaan, penjelasan tentang perpanjangan waktu.
- 8) Pembayaran, bagaimana sistem pembayarannya dan setiap berapa persen kontraktor bisa melakukan penagihan.
- 9) Penyesuaian harga, bagaimana jika terjadi perubahan harga selama melaksanakan pekerjaan, apakah kontraktor berhak mengajukan kenaikan harga kontrak?
- 10) Pengelolaan lokasi kerja, bagaimana cara serahterima lahan antara owner dan kontraktor untuk dimulai proses pembangunannya.
- 11) Jaminan pelaksanaan, jaminan uang muka dan jaminan pemeliharaan, seberapa besar nilai jaminan yang harus disediakan kontraktor untuk melaksanakan dan memelihara bangunan, dan sistem pengembalian jaminan.
- 12) Cara pembayaran, menjelaskan tentang bagaimana cara owner membayar kepada kontraktor, jika melalui transfer bank disebutkan nomor rekening.
- 13) Mulai pelaksanaan pekerjaan, kapan kontraktor harus memulai pelaksanaan pembangunan.
- 14) Kerjasama / Sub Kontraktor / sub penyedia , menjelaskan apakah kontraktor utama boleh mengalihkan pekerjaan kepada sub kontraktor, dan apa persyaratan, lingkup pekerjaan yang dialihkan.
- 15) Penggunaan produk dalam negeri, apakah owner mensyaratkan memakai produk lokal.
- 16) Hak paten, hak cipta, dan hak merek, berisi tentang batasan tanggung jawab masing-masing pihak dalam penggunaan material yang mengandung hak paten, hak cipta atau hak merek dalam pembangunan.
- 17) Pekerjaan tambah kurang, apakah kontraktor boleh merubah harga pekerjaan terkait pekerjaan tambah-kurang, dan aturannya.
- 18) Konsultan manajemen konstruksi / konsultan pengawas, menjelaskan siapa pihak manajemen konstruksi dan hak-kewajibannya.
- 19) Hak dan kewajiban, apa saja hak serta kewajiban owner / kontraktor.
- 20) Pengendalian pelaksanaan pekerjaan, menjelaskan tentang kewajiban kontraktor untuk mengendalikan pekerjaan agar mencapai mutu terbaik serta dikerjakan tepat pada waktunya.
- 21) Personil dan peralatan konstruksi, seperti apa syarat personil dan peralatan.

- 22) Bahan / material, seperti apa syarat bahan.
- 23) Rencana dan jadwal pelaksanaan pekerjaan, berisi kewajiban untuk membuat rencana dan jadwal pekerjaan selama pelaksanaan proyek berlangsung, berupa bar chart / kurva S, jadwal bulanan, jadwal mingguan serta jadwal harian proyek.
- 24) Asuransi, apa saja asuransi yang harus diadakan dan pihak mana yang wajib mengadakannya.
- 25) Retribusi, siapa yang berkewajiban membayar retribusi selama pelaksanaan proyek berlangsung.
- 26) Sanksi dan denda, apa saja sanksi dan denda yang akan didapatkan masing-masing pihak apabila melakukan atau terjadi hal-hal tertentu.
- 27) Jaminan konsultasi dan kegagalan bangunan, bagaimana jaminannya, siapa yang bertanggung jawab dan apa yang dilakukan jika terjadi kegagalan bangunan.
- 28) Serah terima pekerjaan, bagaimana proses serah terima pekerjaan dari kontraktor kepada owner.
- 29) Penghentian dan pemutusan kontrak kerja, bagaimana jika terjadi suatu hal yang menyebabkan penghentian atau pemutusan kontrak.
- 30) Resiko dan tanggung jawab, siapa yang berkewajiban bertanggung jawab atas resiko yang terjadi.
- 31) Keadaan kahar (*Force Majure*), apa yang menjadi hak dan kewajiban jika terjadi bencana seperti gempa, banjir, kebakaran, dll.
- 32) Korespondensi, dimana dan kepada siapa alamat surat menyurat.
- 33) Penyelesaian dan kedudukan perselisihan, dimana akan diadakan penyelesaian jika terjadi perselisihan.
- 34) Penutup, berisi penutup kontrak, tanda tangan diatas materai, stempel para pihak.

#### **2.1.7. Bisnis Konstruksi**

Bisnis merupakan kegiatan spekulasi yang penuh resiko. Bisnis konstruksi merupakan kegiatan yang mengerakkan sumber daya: tenaga ahli, tenaga terampil dan tenaga belum terampil, material bangunan, peralatan, teknologi, informasi dan biaya yang dikelola secara profesional (Malik, 2010; Clough *et al.* 2015)

Menurut Husen (2008), Bisnis Jasa Konstruksi (baca: bisnis kontraktor) merupakan usaha yang dilakukan pelaku bisnis terorganisir yang bespekulasi dengan

waktu dan uang untuk mendapatkan keuntungan melalui pemborongan pekerjaan konstruksi (*civil works*) meliputi Arsitektur, Sipil, Mekanikal, Elektrikal dan Tata Lingkungan, yang melibatkan Pengguna Jasa, Penyedia Jasa dan *Stakeholder*.

Pelaku dan *stakeholder* bisnis konstruksi:

- 1) Pengguna Jasa atau Pemilik atau Klien dari pemerintah atau swasta;
- 2) Penyedia Jasa adalah pelaku pekerjaan konstruksi terdiri dari Konsultan Perencana, Konsultan Pengawas dan Kontraktor;
- 3) Asosiasi konsultan merupakan *stakeholder* pekerjaan konstruksi merupakan organisasi tempat bergabung dan bernaung Penyedia Jasa Perencanaan dan Penyedia Jasa Pengawasan;
- 4) Asosiasi kontraktor *stakeholder* pekerjaan konstruksi merupakan organisasi tempat bergabung dan bernaung Penyedia Jasa Pelaksanaan / Kontraktor;

Proses bisnis dalam siklus proyek ditunjukkan Gambar 2.4.

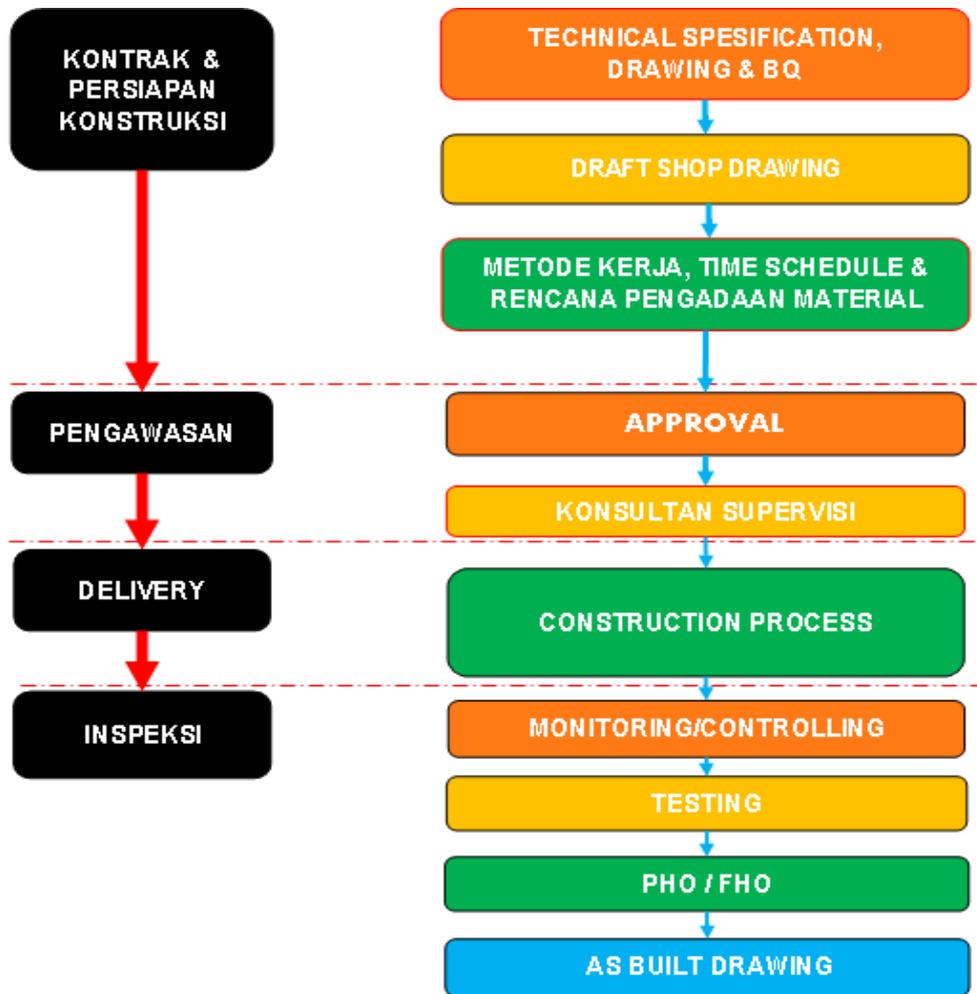
## **2.2. Konstruksi Sukses**

Kinerja proyek disebut konstruksi sukses dipengaruhi oleh beberapa hal utama dan beberapa hal pendukung. Performance atau kinerja merupakan hasil atau keluaran dari suatu proses (Nurlaila, 2010).

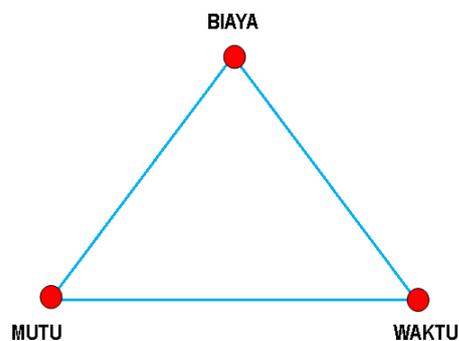
Tercapainya kinerja proyek yang sukses butuh manajemen proyek yang handal sehingga dapat: (1) mengurangi risiko kegagalan proyek dalam memenuhi target berupa biaya, mutu dan waktu; (2) penggunaan sumber daya efektif dan efisien, berdampak terhadap pengukuran kinerja, strategi pelaksanaan, manajemen pelaporan dan pengelolaan sumber daya (Crawford, 2011). Perusahaan konstruksi yang melakukan pengelolaan dengan strategi yang tepat dapat menciptakan banyak faktor kesuksesan (Izadpanah, 2012).

Kinerja proyek konstruksi tidak terlepas dari tiga kendala (*triple constrain*), yang merupakan parameter penting dalam mengukur kinerja dalam mencapai tujuan atau sasaran proyek. Parameter tersebut meliputi kinerja mutu, waktu dan biaya (Soeharto, 1999). Dengan penjabaran kinerja seperti: (1) Kinerja Biaya diukur bermutu bila biaya pelaksanaan proyek tidak melebihi anggaran yang ditetapkan; (2) Kinerja Mutu diukur bila hasil pelaksanaan proyek memenuhi spesifikasi dan kriteria yang dipersyaratkan; (3) Kinerja Waktu diukur bila proyek diselesaikan sesuai dengan kurun waktu dan

tanggal akhir yang telah ditentukan, sehingga penyerahan proyek tidak boleh melewati batas waktu yang telah ditentukan; Perhatikan Gambar 2.5



Gambar 2. 4. Proses Bisnis Konstruksi (Suharto,1999; Husen, 2008; Stark, 2015)



Gambar 2. 5. Sasaran proyek merupakan tiga kendala (*triple constraint*)

### **2.2.1. Biaya Proyek**

Penyelesaian proyek konstruksi bangunan harus sesuai dengan anggaran yang direncanakan. Biaya proyek adalah kewajiban penggunaan biaya yang dikeluarkan dalam rangka penyelesaian proyek yang tidak boleh melebihi anggaran (Asiyanto, 2010).

Pada tahap pelaksanaan, biaya proyek dihitung lebih detail berdasarkan kuantitas pekerjaan, *shop drawing* dan metode pelaksanaan dengan ketelitian yang lebih tinggi. Untuk menentukan biaya suatu unit pekerjaan sebagai bagian dari kegiatan proyek, dilakukan estimasi biaya (Witjaksana and Reresi, 2012)

### **2.2.2. Mutu Proyek**

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI, 2017) menyatakan mutu merupakan ukuran atau mutu, sedangkan Fonseca (2015) dan Latief (2010) pemenuhan terhadap suatu persyaratan, dan dapat memuaskan konsumen terhadap mutu bahan, ketepatan waktu, kesesuaian hasil.

ISO 9000 mendefinisikan sebagai ciri dan karakter menyeluruh dari suatu produk atau jasa yang mempengaruhi kemampuan produk tersebut untuk memuaskan kebutuhan tertentu, sehingga harus dapat mengidentifikasi ciri dan karakter produk terhadap mutu, sebagai dasar tolok ukur dan cara pengendaliannya (Susilawati, 2005).

Dalam konteks konstruksi, sukses mutu tergantung adanya komitmen manajemen dalam peningkatan mutu, dengan pelaku industri konstruksi profesional (kerja tim, metode kerja, mutu terpenuhi, kepuasan pelanggan, syarat kontrak, gambar dan spesifikasi jelas) (Arditi, 1997; Khosravi, 2011). Hasil pelaksanaan konstruksi yang sesuai spesifikasi kontrak, baik yang dinyatakan secara tegas maupun tersamar (Malik, 2010; Wideasanti, 2013).

Yang dimaksud mutu dalam penelitian ini adalah kesesuaian pelaksanaan pekerjaan terhadap kontrak / addendum kontrak. Kesesuaian kontrak artinya terpenuhinya pelaksanaan pekerjaan terhadap persyaratan khusus atau spesifikasi teknis, gambar desain, *Bill of Quantity*.

Pengendalian mutu dapat dilakukan dengan metode PDCA (*plan-do-check-act* atau *plan-do-check-adjust*). Metode PDCA merupakan metode manajemen empat langkah berulang yang digunakan dalam bisnis dilakukan pengendalian dan perbaikan

terus-menerus atas proses dan produk. Mutu konstruksi pada proses PDCA ditunjukkan pada Gambar 2.6.



Gambar 2. 6. Mutu dalam Proses Konstruksi (Malik, 2010; Ervianto, 2005)

### 2.2.3. Waktu Proyek

Waktu proyek adalah lama waktu pelaksanaan yang tertuang dalam kontrak atau pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik waktu yang tertuang dalam kontrak adalah sejak dilaksanakan penandatanganan kontrak sampai dengan Penyerahan yang Pertama atau PHO. Sedang waktu pemeliharaan sesuai dengan Perpres No.4, 2015, tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, perubahan ke-4 Perpres 54/2010 adalah lama waktu untuk melakukan pemeliharaan hasil konstruksi mulai PHO sampai FHO selama 180 hari kalender.

Waktu proyek berpengaruh besar terhadap pengeluaran biaya proyek secara keseluruhan. Pengendalian waktu pada proses konstruksi berupa progres dituangkan dalam laporan harian / mingguan / bulanan. Pada laporan tertuang hasil pelaksanaan sesuai item pekerjaan dan waktu penyelesaian. Kontrol progres dilakukan dengan menyandingkan jadwal rencana dengan hasil penyelesaian.

### 2.3. Audit

Audit adalah kegiatan pemeriksaan yang dilakukan oleh akuntan publik independen terhadap hasil laporan keuangan entitas / perusahaan dengan mengamati, memeriksa dokumen dan asset, bertanya baik di dalam maupun di luar perusahaan serta melakukan prosedur audit. Auditor akan memperoleh data yang diperlukan untuk menentukan apakah laporan keuangan dapat menggambarkan posisi keuangan dan kegiatan perusahaan selama periode yang diaudit (Whittington *et al*, 2012).

Audit merupakan pemeriksaan laporan keuangan dan catatan akuntansi dengan bukti pendukung, disusun manajemen entitas/organisasi/perusahaan, secara sistematis dan kritis oleh pihak independen dalam memberikan pendapat atas kewajaran laporan keuangan (Sukirsno, 2012)

Penilaian yang sistematis dan objektif yang dilakukan Auditor (orang yang melakukan audit) terhadap operasi dan control yang berbeda-beda dalam suatu organisasi disebut audit (Sawyer, 2005).

Audit merupakan proses pengumpulan dan pengevaluasian bukti tentang informasi yang dapat diukur mengenai suatu satuan usaha yang dilakukan seseorang yang kompeten dan independen untuk dapat menentukan dan melaporkan kesesuaian informasi dimaksud dengan kriteria-kriteria yang telah ditetapkan (PPBI BPKP, 2012).

Mutu kinerja audit dipengaruhi pengalaman kerja Auditor, independensi, obyektivitas integritas dan kompetensi (Achmad, 2012). Menurut UU No. 15 tahun 2004 terdapat tiga jenis audit menurut tujuan pelaksanaan audit, yaitu: audit keuangan, audit kinerja dan audit dengan tujuan tertentu.

### **2.3.1. Jenis Audit**

Sesuai UU No. 15 tahun 2004 terdapat tiga jenis audit menurut tujuan pelaksanaan audit, yaitu: audit keuangan, audit kinerja dan audit dengan tujuan tertentu.

#### **(1) Audit keuangan.**

Audit keuangan merupakan audit untuk menentukan apakah informasi keuangan telah akurat dan dapat diandalkan (sesuai Standar Akuntansi Pemerintahan / SAP) dan memberikan opini kewajaran atas penyajian laporan keuangan;

#### **(2) Audit Kinerja**

Audit Kinerja merupakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara yang terdiri atas pemeriksaan aspek ekonomi dan efisiensi serta pemeriksaan aspek efektivitas. Dalam melakukan audit kinerja, Auditor juga menguji kepatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan serta pengendalian intern. Audit kinerja menghasilkan temuan, simpulan, dan rekomendasi, dalam menentukan: keandalan informasi kinerja, tingkat ketaatan, pemenuhan standar mutu operasi, efisiensi, ekonomis, dan efektivitas;

### (3) Audit Dengan Tujuan Tertentu

Audit dengan tujuan tertentu merupakan semua audit yang tidak termasuk dalam pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja / audit operasional. Jenis audit ini antara lain audit ketaatan dan audit investigatif. Audit ketaatan bertujuan untuk menentukan apakah peraturan ekstern serta kebijakan dan prosedur intern telah dipenuhi. Audit investigatif bertujuan untuk menentukan apakah kecurangan / penyimpangan benar terjadi.

#### **2.3.2. Scope Audit**

Scope / Luas Audit terbagi menjadi 2 (dua) :

- (1) Pemeriksaan Umum (*General Audit*) merupakan pemeriksaan secara umum atas laporan keuangan yang dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik (KAP) yang independen dengan tujuan dapat menilai sekaligus memberikan opini mengenai kewajaran laporan keuangan;
- (2) Pemeriksaan Khusus (*Special Audit*) merupakan suatu pemeriksaan yang hanya terbatas hanya pada permintaan audit yang dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik (KAP) dengan memberikan opini.

#### **2.3.3. Bidang Audit**

Audit terbagi menjadi 7 (tujuh) bidang:

- (1) Audit Laporan Keuangan (*Financial Statement Audit*), audit ini berkaitan dengan kegiatan mengumpulkan dan mengevaluasi bukti tentang laporan-laporan suatu entitas dengan tujuan memberikan pendapat (opini) tentang laporan tersebut apakah sesuai dengan kriteria yang ditetapkan sesuai prinsip-prinsip akuntansi yang berlaku umum;
- (2) Audit Operasional (*Management Audit*) merupakan jenis pemeriksaan terhadap kegiatan operasi suatu perusahaan. meliputi kebijakan akuntansi dan kebijakan operasional manajemen yang telah ditetapkan, dengan tujuan untuk mengetahui kegiatan operasi yang dilakukan berjalan secara efektif dan efisien;
- (3) Audit Ketaatan (*Compliance Audit*) merupakan jenis pemeriksaan yang bertujuan untuk mengetahui apakah perusahaan telah mentaati peraturan dan kebijakan-kebijakan yang berlaku baik yang ditetapkan oleh pihak intern

maupun pihak ekstern entitas/perusahaan. Audit ketaatan berfungsi untuk menentukan sejauh mana perusahaan mentaati peraturan, kebijakan, peraturan pemerintah bahkan hukum yang harus dipatuhi oleh entitas yang di audit;

- (4) Audit Sistem Informasi merupakan pemeriksaan yang dilakukan Kantor Akuntan Publik (KAP) terhadap perusahaan dengan proses data akuntansi, menggunakan system *Elektronik Data Processing* (EDP);
- (5) Audit Forensik adalah pemeriksaan dalam upaya pencegahan terjadinya kecurangan (fraud), meliputi: Investigasi kriminal, Indikasi kecurangan dalam bisnis dan mengetahui suatu kerugian;
- (6) Audit Investigasi, merupakan serangkaian kegiatan mengenali (*reorganized*) mengidentifikasi (*idetify*) dan menguji (*examine*) fakta-fakta dan informasi yang ada guna mengungkap kejadian yang sebenarnya dalam rangka pembuktian demi mendukung proses hukum atas dugaan penyimpangan yang dapat merugikan keuangan suatu entitas (organisasi/perusahaan/negara/daerah);
- (7) Audit Lingkungan menurut Kep. Men. LH 42/1994 merupakan proses audit manajemen, meliputi evaluasi secara sistematis, tercatat (terdokumentasi) dan obyektif;

#### **2.3.4. Auditor**

Auditor adalah perseorangan atau kelompok orang yang memiliki kualifikasi audit tertentu dan dapat melaksanakan audit atas laporan keuangan dan kegiatan dari suatu lembaga, kantor, perusahaan atau organisasi (Rai, 2008).

Auditor terdiri dari:

- (1) Auditor Internal

Mempunyai tugas membantu manajemen puncak (*top management*) dalam mengawasi asset (*saveguard of asset*) dan mengawasi kegiatan operasional perusahaan sehari-hari, bekerja untuk perusahaan yang mereka audit, oleh karena itu tugas Auditor intern adalah mengaudit manajemen perusahaan termasuk *compliance* audit.

(2) Auditor Ekstern

Bekerja untuk lembaga / kantor akuntan publik (pihak ke-3) yang statusnya diluar struktur perusahaan yang mereka audit, bekerja independen dan objektif, menghasilkan laporan finansial audit.

(3) Auditor Pajak

Mempunyai tugas melakukan audit ketaatan wajib pajak menurut undang-undang perpajakan. Di Indonesia dilaksanakan oleh Direktorat Jendral Pajak (DJP) yang berada di Departemen Keuangan Republik Indonesia.

(4) Auditor Pemerintah

Auditor Pemerintah adalah lembaga yang mempunyai tugas menilai kewajaran informasi laporan keuangan dari instansi pemerintah atas pelaksanaan program dan penggunaan aset milik pemerintah. Pelaksanaan Audit pada instansi pemerintah dilakukan oleh Inspektorat Jendral (Itjen), Inspektorat Wilayah (Itwil), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP), selanjutnya :

**a. Inspektorat Jendral (Itjen) dan Inspektorat Wilayah (Itwil)**

Inspektorat Jendral adalah unsur pengawas pada kementerian yang mempunyai tugas menyelenggarakan pengawasan internal di lingkungan Kementerian. Inspektorat Jenderal berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri, dipimpin oleh seorang Inspektur Jenderal (PP No. 79, 2005; PP No. 12, 2017).

Dalam PP No.79, 2005, tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan PP No. 12, 2017, tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tersebut, Itjen bertugas pada masa pelaksanaan konstruksi dan dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:

- 1) Penyusunan kebijakan teknis pengawasan internal;
- 2) Pelaksanaan pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, reuiu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya;
- 3) Pelaksanaan pengawasan untuk tujuan tertentu atas penugasan Menteri;
- 4) Penyusunan laporan hasil pengawasan; dan
- 5) Pelaksanaan administrasi Inspektorat Jenderal.

### **b. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)**

BPKP merupakan Lembaga Negara Non Departemen, dengan tugas pengawasan keuangan dan pembangunan, dengan mengkaji, menyusun, dan melaksanakan kebijakan nasional di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan terhadap pelaksanaan kinerja pemerintahan (PP No. 60, 2008; Perpres 192, 2014) yang berpedoman Sistem Pengendalian Internal Pemerintah / SPIP (Keppres No. 103, 2001).

BPKP merupakan bagian dari Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden (PP No. 60, 2008) pada kegiatan tertentu meliputi:

- 1) Kegiatan yang bersifat lintas sektoral.
- 2) Kegiatan kebendaharaan umum negara berdasarkan penetapan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara.
- 3) Kegiatan lain berdasarkan penugasan dari Presiden.

### **c. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)**

BPK adalah Lembaga Negara yang bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (pasal 1) dan dibentuk berdasarkan UU No. 15, 2006 dengan Anggota BPK dipilih oleh DPR dengan pertimbangan DPD dan diresmikan Presiden.

Sesuai UU No. 17, 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 15, 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara dan UU No. 15, 2006 tentang Badan Pemeriksaan Keuangan, fungsi BPK dalam memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara oleh Pemerintah Pusat, Daerah, Lembaga Negara, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain, secara bebas dan mandiri, hasil pemeriksaan diserahkan DPD, DPR, DPRD, Presiden, Gubernur dan Bupati / Walikota.

### **2.3.5. Regulasi Yang Mengatur Ahli Konstruksi Bangunan**

Pada ketentuan bagian VIII, UU 18,1999 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi, Penilai Ahli adalah perorangan yang bersifat independen untuk menilai kegagalan bangunan yang disebabkan oleh Penyedia Jasa (perencana/pelaksana/pengawas) atau oleh Pengguna Jasa dalam pemanfaatannya.

Sedangkan pada Paragraf 1, Pasal 60, UU 2, 2017 menyatakan Penilai Ahli adalah perorangan yang bersifat independen dalam menilai kegagalan bangunan. Penilai Ahli ditetapkan oleh Menteri akibat kegagalan bangunan paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterima laporan kegagalan bangunan. Tugas Penilai Ahli adalah: (a) menetapkan tingkat kepatuhan terhadap Standar Keamanan, Keselamatan, Kesehatan, dan Keberlanjutan dalam penyelenggaraan Jasa Konstruksi; (b) menetapkan penyebab terjadinya Kegagalan Bangunan; (c) menetapkan tingkat keruntuhan dan/atau tidak berfungsinya bangunan; (d) menetapkan pihak yang bertanggung jawab atas Kegagalan Bangunan; (e) melaporkan hasil penilaiannya kepada Menteri dan instansi yang mengeluarkan izin membangun, paling lambat 90 (sembilan puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal pelaksanaan tugas; dan (f) memberikan rekomendasi kebijakan kepada Menteri dalam rangka pencegahan terjadinya Kegagalan Bangunan.

Pelaksanaan tugas Penilai Ahli sesuai Pasal 62, UU 2, 2017 sebagai berikut: (1) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (2) penilai ahli dapat berkoordinasi dengan pihak berwenang yang terkait; (2) Penilai ahli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib bekerja secara profesional dan tidak menjadi bagian dari salah satu pihak.

Ahli pada Pasal 1, angka 28, KUHAP adalah seseorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan pemeriksaan. Pasal 184 ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa alat bukti yang sah dalam pengadilan pidana salah satunya adalah keterangan ahli. Pasal 186 KUHAP yang mengatakan bahwa keterangan ahli ialah apa yang seorang ahli nyatakan di sidang pengadilan.

Sesuai Undang-undang Jasa Konstruksi dan KUHAP bahwa ahli dalam proyek konstruksi merupakan ahli yang bersifat khusus sehingga dapat disebut Ahli Konstruksi Bangunan didiskripsikan sebagai seseorang yang memiliki keahlian khusus dalam

bidang konstruksi bangunan dan bekerja secara independen dalam mengaudit pekerjaan konstruksi bangunan.

## **2.4. Penyidik**

Lembaga Penyidik di Republik Indonesia meliputi Kepolisian, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi / KPK. penyidikan merupakan tugas Penyidik dan menjadi bagian penting proses penegakan hukum pidana. Kesalahan dari hasil Penyidikan berakibat semua proses salah. Hasil penyidikan merupakan dasar membuat surat dakwaan, surat tuntutan sampai diputus Hakim. Putusan Hakim terbukti bersalah dan harus menerima sanksi pidana atau bahkan sebaliknya memperoleh kebebasannya (KUHAP, 1981).

Tindak pidana dibedakan menjadi pidana dan pidana khusus. Tindak pidana diatur dalam Kitab Umum Hukum Acara Pidana (KUHAP), sedangkan tindak pidana khusus merupakan tindak pidana yang diatur dalam undang-undang tertentu yang didalamnya terdapat ketentuan khusus acara pidana, seperti UU No. 3, 1971 diubah dan diganti UU No. 31, 1999 diubah dan diganti UU No. 20, 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

### **2.4.1. Penyidik Kepolisian**

Dalam Pemerintahan Kepolisian Negara Republik Indonesia berfungsi di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat (UU No 2, 2002).

Kepolisian mempunyai kewenangan penegakan hukum pidana melalui penyelidikan dan penyidikan, diatur dengan UU No. 8, 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana ; pasal 2 UU No. 13, 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepolisian Negara; UU No. 28, 1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia; Instruksi Presiden No. 2, 1999 tentang Langkah-Langkah Kebijakan Dalam Rangka Pemisahan Kepolisian Negara Republik Indonesia Dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia; Tap MPR RI No. VII/MPR/2000, 2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia; Pasal 6 dan pasal 7, UU No. 2, 2002. Kewenangan Kepolisian dalam penegakan hukum pidana khusus diatur dalam UU No.31, 1999; UU No. 28, 1999, tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; UU No. 20, 2001 tentang

Komisi Pemberantasan Korupsi; Pasal 14 ayat (1) huruf g, UU No. 2, 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Syarat Polisi menjadi Pejabat Penyidik, berwenang menyelidikan dan penyidikan sesuai KUHAP Pasal 6 ayat (1) dan (2) KUHAP, yaitu (1) Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, (2) Pejabat Pegawai Negeri Tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang, dan Pasal 10 KUHAP, yaitu (1) diangkat oleh KAPOLRI berdasarkan syarat kepangkatan, (2) syarat kepangkatan ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah, sedangkan Pasal 2 ayat (1) huruf a PP No. 27, 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP, tidak semua Pejabat Polisi dapat menyidik, hanya yang ditunjuk dan diangkat KAPOLRI.

#### **2.4.2. Penyidik Kejaksaan**

Kejaksaan Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan. Tugas dan kewenangan Jaksa sebagai penuntut umum diatur dalam UU No. 15, 1961 dan UU No. 16, 1961.

Tugas dan kewenangan Jaksa dari penuntutan saja berubah menjadi penjelidikan, penyidikan dan penuntutan, mulai KUHAP, 1981 dan dalam pengaturan pelaksanaan KUHAP dengan Peraturan Pemerintah No. 27, 1983. Berturut-turut Undang-undang tentang Kejaksaan RI berubah: UU No. 5, 1991; UU No. 16, 2004 dan untuk organisasi tata kelola Kejaksaan didasarkan pada Keppres No. 55, 1991. Secara spesifik tugas dan wewenang Jaksa di bidang pidana yaitu:

- a. melakukan penuntutan;
- b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
- d. melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
- e. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan Penyidik.

Kewenangan Jaksa pada penyidikan perkara khusus tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur dalam UU No. 31, 1999 diubah dengan UU No. 20, 2001 Jo UU No. 30, 2002 tentang KPK.

### **2.4.3. Penyidik KPK**

Undang-undang No. 30, 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi menjadi dasar pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Komisi Pemberantasan Korupsi diberi amanat melakukan pemberantasan korupsi secara profesional, intensif, dan berkesinambungan untuk mewujudkan masyarakat yang adil, dan makmur sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Kedudukan lembaga KPK sebagai lembaga Negara yang tujuan pembentukannya untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi (TIPIKOR), dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.

Kewenangan Penyidik KPK dalam melaksanakan tugas penyidikan sangat luas, dibandingkan dengan Penyidik Kepolisian dan penyidik Kejaksaan. Keleluasaan termasuk fasilitas sebagai pendukung kewenangan Penyidik KPK. Kewenangan diatur dalam Pasal 12 UU No. 30, 2002 ada 9 point, yaitu :

- 1) Melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan;
- 2) Memerintahkan kepada instansi yang terkait untuk melarang seseorang berpergian keluar negeri;
- 3) Meminta keterangan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa yang sedang diperiksa;
- 4) Memerintahkan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya untuk memblokir rekening yang diduga hasil dari korupsi milik tersangka, terdakwa atau pihak lain yang terkait;
- 5) Memerintahkan kepada pimpinan atau atasan tersangka untuk memberhentikan sementara tersangka dari jabatannya;
- 6) Meminta data kekayaan dan data perpajakan tersangka atau terdakwa kepada instansi yang terkait;
- 7) Menghentikan sementara suatu transaksi keuangan, transaksi perdagangan, dan perjanjian lainnya atau pencabutan sementara perijinan lisensi serta konsesi yang

dilakukan atau dimiliki oleh tersangka atau terdakwa yang diduga berdasarkan buku awal yang cukup ada hubungannya dengan tindak pidana korupsi yang sedang diperiksa;

- 8) Meminta bantuan Interpol Indonesia atau instansi penegak hukum Negara lain untuk melakukan pencarian, penangkapan, dan penyitaan barang bukti di luar negeri;
- 9) Meminta bantuan Polisi atau instansi lain yang terkait untuk melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sedang ditangani.

Sesuai UU No. 30, 2002, kewenangan KPK dalam pelaksanaan penanganan penyidikan TIPIKOR diatur:

- 1) Melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara Negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara Negara
- 2) Mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
- 3) Menyangkut kerugian Negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (Satu milyar rupiah).

## **2.5. Tugas, Kewenangan, Fungsi Auditor dan Penyidik**

Tugas, kewenangan, fungsi Auditor dan Penyidik diatur berdasarkan UU, Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Lembaga. Secara umum Auditor dalam mengaudit bersifat akutansi diakhiri dengan sanksi berupa denda dengan mengembalikan pada negara, sedangkan Penyidik lebih pada aspek hukum dengan pemidanaan.

Secara detail tugas, fungsi dan kewenangan Auditor dan Penyidik yang didasarkan atas UU, Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Lembaga dirangkum pada Tabel 2.1.

Tabel 2.1. Rangkuman Tugas, Fungsi, Kewenangan Auditor dan Penyidik pada proses Audit Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik

No	Lembaga	Peraturan / UU	Bab, Pasal, Ayat	Diskripsi	Kedudukan	Tugas	Fungsi	Kewenangan
1	Inspektorat Jenderal	Keppres No. 44, 1974	Bab II ps 4; Bab VII ps 17 ayat 1; Bab VII ps 18 ;Bab VII psl 19	Itjen Departemen: unsur pengawasan dalam departemen langsung di bawah Menteri. (Bab VII ps 17 ayat 1)	Pengawasan dalam organisasi departemen. (Bab II pasal 4)	Tugas pokok Itjen :pengawasan dalam lingkungan Departemen terhadap pelaksanaan tugas semua unsur Departemen, bersifat rutin maupun tugas pembangunan. (Bab VII pasal 18)	Fungsi Itjen:Pemeriksaan administrasi umum, administrasi keuangan, hasil-hasil fisik dari pelaksanaan proyek dan lain-lain; pengujian, penilaian atas hasil laporan berkala; pengusutan laporan atau pengaduan tentang hambatan, penyimpangan atau penyalahgunaan administrasi atau keuangan	
		Perpres No. 7, 2015	Bab I ps 17 ayat 1; Bab I ps 18; Bab I ps19		Unsur pengawas (Bab I ps 17 ayat 1)	Inspektorat Jenderal mempunyai tugas menyelenggarakan pengawasan internal di lingkungan Kementerian. (Bab I pasal 18 )	a. penyusunan kebijakan teknis pengawasan internal; b. pelaksanaan pengawasan kinerja dan keuangan melalui audit, reviu, evaluasi, pemantauan; c. pelaksanaan pengawasan penugasan Menteri; d. penyusunan laporan	

Tabel 2.1. Rangkuman Tugas, Fungsi, Kewenangan Auditor dan Penyidik pada proses Audit...*lanjutan*

No	Lembaga	Peraturan / UU	Bab, Pasal, Ayat	Diskripsi	Kedudukan	Tugas	Fungsi	Kewenangan
		Perpres No. 47, 2009	Bab III pasal 38 Bab III pasal 39		Unsur pengawasan (Bab III pasal 38)	Inspektorat Jenderal mempunyai tugas melaksanakan pengawasan intern di lingkungan Kementerian. (Bab III pasal 38)	penyiapan perumusan kebijakan pengawasan intern; pelaksanaan pengawasan; pelaksanaan pengawasan atas penugasan Menteri; penyusunan laporan	
2	Bawasda / Inspektorat Daerah	PP No 79, 2005	Bab I pasal 1 ayat 4 - Bab II pasal 24 ayat 2 Bab II pasal 26 ayat 3 dan 4	Pengawasan atas penyelenggaraan PEMDA: proses kegiatan menjamin agar Pemerintahan Daerah berjalan efisien dan efektif (Bab I ps 1 ayat 4)	Aparat Pengawas Intern Pemerintah (Bab II pasal 24 ayat 2)	1. Inspektorat Provinsi melakukan pengawasan: pelaksanaan pembinaan kabupaten / kota; urusan provinsi; dan urusan kabupaten/ kota. (Bab II pasal 26 ayat 3) 2. Inspektorat Kabupaten/Kota melakukan pengawasan : pelaksanaan urusan pemerintahan kabupaten/ kota; pembinaan atas pemerintahan dan pemerintahan desa. (Bab II pasal 26 ayat 4)		

Tabel 2.1. Rangkuman Tugas, Fungsi, Kewenangan Auditor dan Penyidik pada proses Audit...*lanjutan*

No	Lembaga	Peraturan / UU	Bab, Pasal, Ayat	Diskripsi	Kedudukan	Tugas	Fungsi	Kewenangan
		PP No 41, 2007	Bab I, pasal 1 ayat 11 - Bab III pasal 5 ayat 2 dan 3	Unsur pengawasan daerah adalah badan pengawasan daerah yang selanjutnya disebut Inspektorat Provinsi, Inspektorat Kabupaten, dan Inspektorat Kota. (Bab I pasal 1 ayat 11)	Unsur pengawasan daerah (Bab I pasal 1 ayat 11)	Inspektorat mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah provinsi, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota dan pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota. (Bab III pasal 5 ayat 2)	Inspektorat tugas menyelenggarakan fungsi: perencanaan program, perumusan kebijakan dan fasilitasi pemeriksaan, pengusutan, pengujian, dan penilaian tugas pengawasan; (Bab III pasal 5 ayat 3)	
3	BPKP	Perpres 192, 2014	Bab I pasal 1 ayat 1; Bab I pasal 2 dan 3;	Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan/ BPKP, merupakan aparat pengawasan intern pemerintah. (Bab I pasal 1 ayat 1)	Aparat pengawasan intern pemerintah. (Bab I pasal 1 ayat 1)	Menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan keuangan negara / daerah dan pembangunan nasional. (Bab I pasal 2)	pelaksanaan audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya terhadap perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban keuangan negara/daerah serta pembangunan nasional; pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan (Bab I pasal 3)	

Tabel 2.1. Rangkuman Tugas, Fungsi, Kewenangan Auditor dan Penyidik pada proses Audit...lanjutan

No	Lembaga	Peraturan/ UU	Bab, Pasal, Ayat	Diskripsi	Kedudukan	Tugas	Fungsi	Kewenangan
		Keppres No. 103, 2001	Bab I, pasal 52, 53 dan 54		Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND)	Melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Bab I, pasal 52)	Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional tertentu, perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan di bidang pengawasan keuangan & pembangunan; Bab I, psl 53)	Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro; (Bab I, pasal 54)
4	BPK	UU. No 15, 2006	Bab II, pasal 2; Bab III, pasal 6 ayat 1 dan pasal 9 ayat 1	BPK : lembaga negara, bebas dan mandiri, memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. (Bab II, pasal 2)	Pemeriksa Keuangan Negara. (Bab II, pasal 2)	BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara. (Bab III, pasal 6 ayat 1)		BPK berwenang: menentukan objek, merencanakan, melaksanakan, menentukan waktu, metode, laporan pemeriksaan; b. meminta keterangan dan/atau dokumen yang wajib diberikan oleh setiap orang, unit organisasi Pemerintah Pusat dan Daerah, Lembaga Negara lainnya; c. melakukan pemeriksaan di tempat pelaksanaan; menetapkan jenis dokumen, data, informasi, standar pemeriksaan keuangan negara, kode etik; menggunakan tenaga ahli dan/atau tenaga pemeriksa di luar BPK; membina jabatan fungsional Pemeriksa; memberi pertimbangan atas SAP; rancangan sistem pengendalian intern Pemerintah Pusat/ Daerah (Bab III, pasal 9 ayat 1).

Tabel 2.1. Rangkuman Tugas, Fungsi, Kewenangan Auditor dan Penyidik pada proses Audit...lanjutan

No	Lembaga	Peraturan/ UU	Bab, Pasal, Ayat	Diskripsi	Kedudukan	Tugas	Fungsi	Kewenangan
		UU No 5, 1973	Bab I, pasal 1, pasal 2 ayat 1 s/d 4 dan pasal 4	BPK adalah Lembaga Tinggi Negara, lepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah, tidak berdiri di atas Pemerintah. (Bab I, pasal 1)	Lembaga Tinggi Negara. (Bab I, pasal 1)	1. memeriksa tentang Keuangan Negara, APBN, Hasil pemeriksaan diberitahukan kepada DPR. (Bab I pasal 2 ayat 1 s/d 4)		Badan Pemeriksa Keuangan berwenang meminta keterangan yang wajib diberikan oleh setiap orang, badan/instansi Pemerintah atau badan swasta, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-undang. (Bab I, pasal 4)
5	Kepolisian	UU No 2, 2002	Bab I pasal 1 ayat 1, pasal 2, pasal 5 ayat 1 Bab III 14 ayat 1, dan pasal 16 ayat 1	Kepolisian adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga Polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (Bab I pasal 1 ayat 1)	Alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. (Bab I pasal 5 ayat 1)	a. melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, Penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa; b. melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya; (Bab III pasal 14 ayat 1)	Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. (Bab I pasal 2)	proses pidana, Kepolisian, berwenang untuk : penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan; melarang meninggalkan atau memasuki TKP untuk penyidikan; membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam penyelidikan dan penyidikan; melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat; memanggil tersangka atau saksi; mendatangkan ahli dalam hubungan pemeriksaan perkara; mengadakan penghentian penyidikan; menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum; meminta pejabat imigrasi untuk mencegah atau menangkal disangka melakukan tindak pidana; memberi petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil ; tindakan lain menurut hukum . (Bab III pasal 16 ayat 1)

Tabel 2.1. Rangkuman Tugas, Fungsi, Kewenangan Auditor dan Penyidik pada proses Audit...lanjutan

No	Lembaga	Peraturan/ UU	Bab, Pasal, Ayat	Diskripsi	Kedudukan	Tugas	Fungsi	Kewenangan
6	Kejaksaan	UU No 16, 2004	Bab I pasal 1 ayat 1 Bab I pasal 2 ayat 1 Bab III pasal 30 ayat 1 s/d 5 Bab IV pasal 39	Jaksa adalah pejabat fungsional, wewenang oleh UU untuk sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan, kekuatan hukum tetap, serta wewenang lain berdasarkan undang-undang. (Bab I pasal 1 ayat 1)	Lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. (Bab I pasal 2 ayat 1)	bidang pidana, tugas dan wewenang : melakukan penuntutan; melaksanakan penetapan hakim dan putusan kekuatan hukum tetap; melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat; melakukan penyidikan terhadap tindak pidana ; melengkapi berkas pemeriksaan tambahan, sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik; Bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah; Bidang ketertiban dan ketenteraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:		Kejaksaan berwenang menangani perkara pidana yang diatur dalam Qanun sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. (Bab IV pasal 39)

Tabel 2.1. Rangkuman Tugas, Fungsi, Kewenangan Auditor dan Penyidik pada proses Audit...lanjutan

No	Lembaga	Peraturan/ UU	Bab, Pasal, Ayat	Diskripsi	Kedudukan	Tugas	Fungsi	Kewenangan
		UU No 5, 1991	Bab I pasal 1 ayat 1 Bab I pasal 2 ayat 1 Bab III pasal 27 ayat 1 s/d 3	Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh Undang-undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. (Bab I pasal 1 ayat 1)	Lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan. (Bab I pasal 2 ayat 1)	(1) Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang: a melakukan penuntutan dalam perkara pidana; b melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan, c melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Keputusan lepas bersyarat; d melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan Penyidik. (2) Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah. (3) Dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan: a peningkatan kesadaran hukum masyarakat; b pengamanan kebijakan penegakan hukum; c pengamanan peredaran barang cetakan; d pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara; e pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama; f..penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal. (Bab III pasal 27 ayat 1 s/d 3)		

Tabel 2.1. Rangkuman Tugas, Fungsi, Kewenangan Auditor dan Penyidik pada proses Audit...*lanjutan*

No	Lembaga	Peraturan/ UU	Bab, Pasal, Ayat	Diskripsi	Kedudukan	Tugas	Fungsi	Kewenangan
7	KPK	UU No 30, 2002	Bab I pasal 1 ayat 3; Bab I pasal 3 ; Bab II pasal 6; Bab II pasal 7 ; Bab II pasal 8 ayat 1 dan 2 ; Bab II pasal 12; Bab II pasal 13; Bab II pasal 14	Pemberantasan tindak pidana korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang- undangan yang berlaku. (Bab I pasal 1 ayat 3)	Lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. (Bab I pasal 3)	a. koordinasi dan supervisi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; b. melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dan melakukan tindakan- tindakan pencegahan terhadap tindak pidana korupsi; c. melakukan monitor terhadap penyelenggaraa n pemerintahan negara. (Bab II pasal 6)		tugas koordinasi Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang :a. mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dan menetapkan sistem pelaporan dan meminta informasi kepada instansi terkait tentang kegiatan pemberantasan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi; b. melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang dan meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi. (Bab II pasal 7) ; (1) Dalam melaksanakan tugas supervisi Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan pengawasan, penelitian, atau penelaahan terhadap instansi yang menjalankan tugas dan wewenangnya yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi, dan instansi yang dalam melaksanakan pelayanan publik. (Bab II pasal 8 ayat 1) (2) Dalam melaksanakan wewenang, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang juga mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan. Bab II pasal 8 ayat 2)

Tabel 2.1. Rangkuman Tugas, Fungsi, Kewenangan Auditor dan Penyidik pada proses Audit...*lanjutan*

No	Lembaga	Peraturan/ UU	Bab, Pasal, Ayat	Diskripsi	Kedudukan	Tugas	Fungsi	Kewenangan
								<p>(3) mengambil alih penyidikan atau penuntutan, kepolisian atau kejaksaan wajib menyerahkan tersangka dan seluruh berkas perkara beserta alat bukti dan dokumen lain yang diperlukan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja, terhitung sejak tanggal diterimanya permintaan Komisi Pemberantasan Korupsi. (Bab II pasal 8 ayat 3)</p> <p>(4) Penyerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan dengan membuat dan menandatangani berita acara penyerahan sehingga segala tugas dan kewenangan kepolisian atau kejaksaan pada saat penyerahan tersebut beralih kepada Komisi Pemberantasan Korupsi. (Bab II pasal 8 ayat 4).</p> <p>(1) Dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang : a. melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan;; b. memerintahkan kepada instansi yang terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri; c. meminta keterangan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa yang sedang diperiksa; d. memerintahkan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya untuk memblokir rekening yang diduga hasil dari korupsi milik tersangka, terdakwa, atau pihak lain yang terkait; e. memerintahkan kepada pimpinan atau atasan tersangka untuk memberhentikan sementara tersangka dari jabatannya; f. meminta data kekayaan dan data perpajakan tersangka atau terdakwa kepada instansi yang terkait;</p> <p>g. menghentikan sementara suatu transaksi keuangan, transaksi perdagangan, dan perjanjian lainnya atau pencabutan sementara perizinan, lisensi serta konsesi yang dilakukan atau dimiliki oleh tersangka atau terdakwa yang diduga berdasarkan bukti awal yang cukup ada hubungannya dengan tindak pidana korupsi yang sedang diperiksa;</p> <p>h. meminta bantuan Interpol Indonesia atau instansi penegak hukum negara lain untuk melakukan pencarian, penangkapan, dan penyitaan barang bukti di luar negeri;</p>

Tabel 2.1. Rangkuman Tugas, Fungsi, Kewenangan Auditor dan Penyidik pada proses Audit...*lanjutan*

No	Lembaga	Peraturan/ UU	Bab, Pasal, Ayat	Diskripsi	Kedudukan	Tugas	Fungsi	Kewenangan
								<p>i. meminta bantuan kepolisian atau instansi lain yang terkait untuk melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sedang ditangani. (Bab II pasal 12) Dalam melaksanakan tugas monitor Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang: a. melakukan pengkajian terhadap sistem pengelolaan administrasi di semua lembaga negara dan pemerintah; b. memberi saran kepada pimpinan lembaga negara dan pemerintah untuk melakukan perubahan jika berdasarkan hasil pengkajian, sistem pengelolaan administrasi tersebut berpotensi korupsi; c. melaporkan kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pemeriksa Keuangan, jika saran Komisi Pemberantasan Korupsi mengenai usulan perubahan tersebut tidak diindahkan.</p>

## **2.6. Stakeholder Investigasi Mutu Pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik**

Industri konstruksi pada pelaksanaannya melibatkan banyak pihak (pemberi pekerjaan, perencana, kontraktor dan sub kontraktor, pekerja) dan keterlibatan pihak-pihak ini berpengaruh terhadap produktivitas suatu proyek konstruksi. Hal ini dimungkinkan karena pihak-pihak tersebut memegang tanggung jawab pekerjaan pada tiap-tiap unit struktur pelaksanaan proyek konstruksi. *Stakeholder* industri konstruksi di Indonesia mempunyai peran dalam pengendalian mutu bangunan publik. Interaksi setiap pihak pada aktivitas pembangunan mempengaruhi kesuksesan perencanaan, pelelangan, pelaksanaan konstruksi, pengawasan, pemeliharaan dan pemanfaatan hasil konstruksi setelah *Project Hand Over* (PHO) atau penyerahan pekerjaan yang terakhir (Malik, 2010)

Orde reformasi telah merubah manajemen pengelolaan pembangunan menjadi lebih demokratis dan terdesentralisasi. Periode kepemimpinan yang hanya terbatas maksimum dua kali dan pelimpahan wewenang pada otoritas lokal (provinsi dan kabupaten/kota) juga mempengaruhi aktifitas pembangunan. Peran otonomi pemerintah daerah dalam kebijakan pembangunan telah membuat suatu dilema bagi infrastruktur publik, karena di satu sisi efektifitas pengambilan keputusan pembangunan di tingkat lokal tapi di sisi lain disparitas potensi sumber daya alam tiap daerah dan potensi tenaga kerja juga mempertajam perbedaan revenue tiap daerah. Sehingga, percepatan pembangunan juga dipengaruhi oleh kondisi tersebut. Namun, kebijakan skema fiskal telah dibangun untuk menutup gap dari pembiayaan pembangunan di daerah (Kaho *et al.*, 2012).

*Stakeholder* konstruksi adalah pihak-pihak yang terlibat dalam siklus proyek, meliputi Pengguna Jasa/Pemilik, Penyedia Jasa Perencanaan / Konsultan Perencana, Penyedia Jasa Pengawasan / Konsultan Pengawas dan Penyedia Jasa Pelaksanaan / Kontraktor, serta masyarakat (Chandra *et al.*, 2012).

Menurut Mulyo, 2013 peran *stakeholder* industri konstruksi terdiri dari lima pihak: (1) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat / PUPR sebagai regulator utama sektor konstruksi; (2) Praktisi atau Penyedia Jasa Perencanaan, Pengawasan dan Pelaksanaan; (3) Pengguna Jasa (Pemerintah dan Swasta); (4) Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) sebagai wakil Pengguna Jasa Konstruksi; (5)

Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi (LPJK) yang mengelola proses sertifikasi tenaga konstruksi dan badan usaha konstruksi. *Stakeholder* pada industri konstruksi Indonesia didefinisikan pada UU No. 18, 1999 tentang Jasa Konstruksi, yang meliputi :

- (1) *Client* (Pengguna Jasa), yaitu personal atau organisasi yang mempunyai pekerjaan atau proyek.
- (2) *Service Provider* (Penyedia Jasa), yaitu personal atau organisasi yang mendapatkan kontrak pekerjaan berdasarkan kompetensinya di daerah tertentu.
- (3) Jasa perencanaan konstruksi, yaitu personal atau organisasi yang mempunyai latar belakang *engineering* dan atau disiplin ilmu lain yang mendukung aktifitas Jasa Perencanaan.
- (4) Jasa pelaksana konstruksi, yaitu yang mempunyai latar belakang *engineering* dan atau disiplin ilmu lain yang mendukung aktifitas eksekusi proyek konstruksi.
- (5) Jasa pengawas konstruksi, yaitu yang mempunyai latar belakang *engineering* dan atau disiplin ilmu lain yang mendukung aktifitas monitoring pekerjaan konstruksi.

*Stakeholder* industri konstruksi di Indonesia didominasi oleh kontraktor kecil yang mencapai 95% dengan jumlah tenaga ahli dan tenaga terampil yang sangat terbatas (BPS, 2011). Menurut LPJK dari 33 provinsi, Indonesia memiliki tenaga kerja pada level ahli sebanyak 8.724 dan tenaga terampil sebesar 13.603 yang masih tersentral di beberapa daerah seperti DKI Jakarta, Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Kalimantan Timur (Mulyo 2013).

Menurut konteks investigasi bangunan publik, *stakeholder* lain yang terlibat sedikit berbeda dengan konteks *stakeholder* menurut UU Jasa Konstruksi. Pihak lain yang terlibat dalam investigasi mutu bangunan publik terdiri dari Inspektorat, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Kejaksaan, Kepolisian, Dinas Teknis lain.

Interaksi antar pihak idealnya adalah harmonisasi visi bahwa investigasi mutu bangunan publik dari tiap lembaga terkait. Perbedaan persepsi adalah hal yang normal, tetapi kadang ego-sentris antar lembaga masih terjadi, baik yang beda atap maupun satu atap. Kelembagaan BPK, unit pemeriksa yang bekerja dengan entitas pekerjaan lebih banyak akan mempunyai *skill* dan justifikasi yang berbeda saat melakukan audit (Komalasari, 2016). Perbedaan ataupun penggabungan peran antara Polisi dan Jaksa juga masih diperdebatkan dalam ranah kebijakan publik (Movanita, 2017).

### **2.6.1. Pengguna Jasa**

KBBI (2008) menjelaskan pengertian Klien adalah orang yang membeli sesuatu atau memperoleh layanan secara tetap. Dalam industri konstruksi, Klien adalah pengguna jasa konstruksi. Pengguna jasa adalah orang perseorangan atau badan sebagai Pemberi Tugas atau Pemilik Pekerjaan / proyek yang memerlukan layanan jasa konstruksi; (UU RI No 18 Tahun 1999, pasal 1, ayat 3). Definisi Pengguna Jasa dalam UU No. 2, 2017, pasal 1, ayat 5 adalah pemilik atau pemberi pekerjaan yang menggunakan layanan Jasa Konstruksi.

Hak Pengguna Jasa menurut pasal 22, No.2, huruf e, UU No. 18, 1999 dan UU No. 2, 2017 memuat hak pengguna jasa untuk memperoleh hasil pekerjaan konstruksi serta kewajibannya untuk memenuhi ketentuan yang diperjanjikan serta hak penyedia jasa untuk memperoleh informasi dan imbalan jasa serta kewajibannya melaksanakan pekerjaan konstruksi.

Pengguna Jasa yang dimaksud dalam penelitian adalah Pemilik Proyek Konstruksi yang dalam pengelolaannya dana dari Pemerintah berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada Tingkat Pusat dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada Tingkat Provinsi naupun Kabupaten.

### **2.6.2. Penyedia Jasa**

Menurut UU No. 18, 1999, pasal 1, ayat 4, menyatakan bahwa Penyedia Jasa adalah orang perseorangan atau badan yang kegiatan usahanyamenyediakan layanan jasa konstruksi. Penyedia Jasa adalah pemberi layanan Jasa konstruksi (UU No. 2, 2017, pasal 1, ayat 6). Pada UU No. 2, 2017 pasal 1, ayat 7 diatur Sub Penyedia Jasa yaitu pemberi layanan Jasa Konstruksi kepada Penyedia Jasa. Penyedia jasa dalam jasa konstruksi meliputi jasa perencanaan, jasa pengawasan dan jasa pelaksanaan.

#### **2.6.2.1. Penyedia Jasa Perencanaan**

Penyedia Jasa Perencanaan adalah orang atau Badan Usaha Jasa Konsultansi Konstruksi yang kegiatannya memberikan layanan jasa perencanaan baik sebagian atau keseluruhan pekerjaan perencanaan mulai dari studi kelayakan, survey lokasi, penyiapan Desain enjineriing, lelang sampai pelaksana terpilih dan berkewajiban secara terjadwal kordinasi

dengan konsultan pegawai atau biasa disebut Konsultan Perencana (UU No. 18, 1999; UU No. 2, 2017)

#### **2.6.2.2. Penyedia Jasa Pengawasan**

Penyedia Jasa Pengawasan adalah orang atau Badan Usaha Jasa Konsultansi Konstruksi yang kegiatannya memberikan layanan jasa pengawasan baik sebagian atau keseluruhan pekerjaan pelaksanaan konstruksi mulai dari penyiapan lapangan sampai dengan penyerahan akhir konstruksi, atau biasa disebut Konsultan Pengawas (UU No. 18, 1999; UU No. 2, 2017).

#### **2.6.2.3. Penyedia Jasa Pelaksanaan**

Penyedia Jasa Pelaksanaan adalah orang atau Badan Usaha Pelaksana Konstruksi yang memberikan layanan jasa pelaksanaan pada pekerjaan konstruksi yang meliputi rangkaian kegiatan atau bagian-bagian dari kegiatan mulai dari penyiapan lapangan sampai dengan penyerahan akhir hasil pekerjaan konstruksi, yang umumnya disebut Kontraktor (UU No. 18, 1999; UU No. 2, 2017). Proses tersebut merupakan proses bisnis yang dilakukan Kontraktor.

### **2.7. Pengendalian Mutu Pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik**

Pengendalian mutu merupakan usaha sistematis dalam menentukan standar berupa perencanaan dengan membandingkan dan menganalisis hasil pelaksanaan, bila terjadi penyimpangan dilakukan koreksi dengan melakukan pengawasan, pemeriksaan dan koreksi (Soeharto, 1999; Husen, 2008).

Candra *et al.*, 2012 menyatakan pengendalian mutu bertujuan mencapai persyaratan mutu pelaksanaan proyek pada yang pertama tanpa adanya pengulangan (*to do right things right the first time*) dengan metode yang efektif dan ekonomis. Pengelolaan mutu proyek konstruksi merupakan unsur dari pengelolaan proyek secara utuh dengan:

- 1) Meletakkan dasar filosofi dan kebijakan mutu proyek.
- 2) Memberikan keputusan strategis mengenai hubungan antara mutu, biaya dan jadwal.
- 3) Membuat program penjaminan (*Quality Assurance*) dan pengendalian mutu (*Quality Control*) proyek.

#### 4) Implementasi Program *QA / QC*.

Investigasi mutu pada pekerjaan konstruksi bangunan publik dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu: (1) investigasi mutu pada masa kontrak dan (2) investigasi mutu setelah Tahap FHO.

### **2.7.1. Pengendalian Mutu Masa Kontrak Pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik**

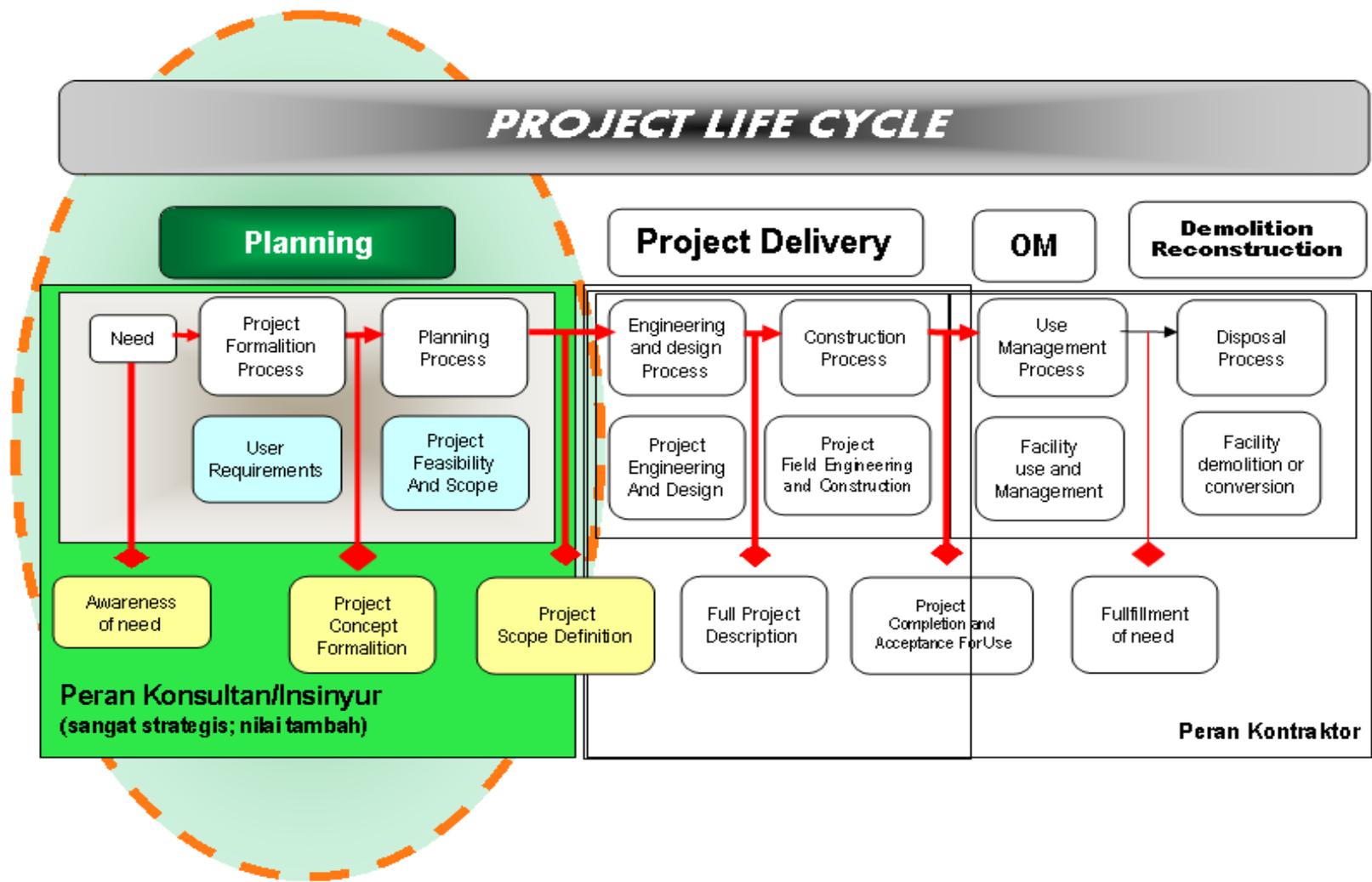
Pengendalian mutu pada masa kontrak adalah investigasi mutu setelah ditandatangani kontrak sampai penyerahan pekerjaan yang terakhir atau FHO. Dalam siklus proyek pengendalian mutu pada masa kontrak meliputi: Tahap Perancangan, Tahap Enjinereng Desain dan Tahap Pelaksanaan Konstruksi.

#### **2.1.7.1. Pengendalian Mutu Pada Tahap Perancangan Konstruksi**

Tahap Perancangan adalah bagian dari siklus proyek dengan produk studi kelayakan, pra-desain, TOR, produk dokumen untuk tahap berikutnya. Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa Perencanaan merupakan pihak yang terlibat langsung.

Hak dan kewajiban Pengguna Jasa menurut Pasal 22, No. 2, huruf e UU No.18, 1999 dan UU No. 2, 2017 memilih penyedia jasa, melakukan kontrak konstruksi dan bertanggung jawab atas biaya jasa konstruksi sesuai dengan yang dikontrakkan, serta menerima produk perancangan konstruksi. Ketentuan penyedia jasa konsultasi konstruksi menandatangani kontrak konstruksi dengan pengguna jasa, melaksanakan kontrak dan menyerahkan produk perancangan .

Pengendalian mutu pada tahapan ini, dilakukan Pengguna Jasa dibantu Departemen Teknis / Kementrian PUPR dengan tujuan hasil perancangan sesuai kaidah teknis dan kebutuhan Pengguna Jasa. Pengendalian mutu pada tahap perancangan pada siklus proyek ditunjukkan pada Gambar 2.7.



Gambar 2. 7. Investigasi Mutu Tahap Perancangan Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik dalam Siklus Proyek

### **2.1.7.2. Pengendalian Mutu Pada Proses Penyerahan Proyek (*Project Dilevery*)**

#### **Tahap Enjinerig Desain**

Pengendalian mutu konstruksi pada tahap enjinerig desain merupakan pengendalian proyek pada kegiatan: penggambaran *detail design*, perhitungan Rencana Anggaran Biaya (RAB), *Owner Estimate*, *Engineering Estimate*, *Bill of Quantity* (BQ), pembuatan dokumen Rencana Kerja dan Syarat (RKS), proses lelang, penandatanganan kontrak konstruksi (Suharto,1999; Stark, 2015).

Pihak yang terlibat: Pengguna Jasa, Penyedia Jasa Konsultasi Perencanaan dan Dinas Pekerjaan Umum (DPU) sebagai wakil instansi teknis pemerintah pada proyek pemerintah diluar Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR).

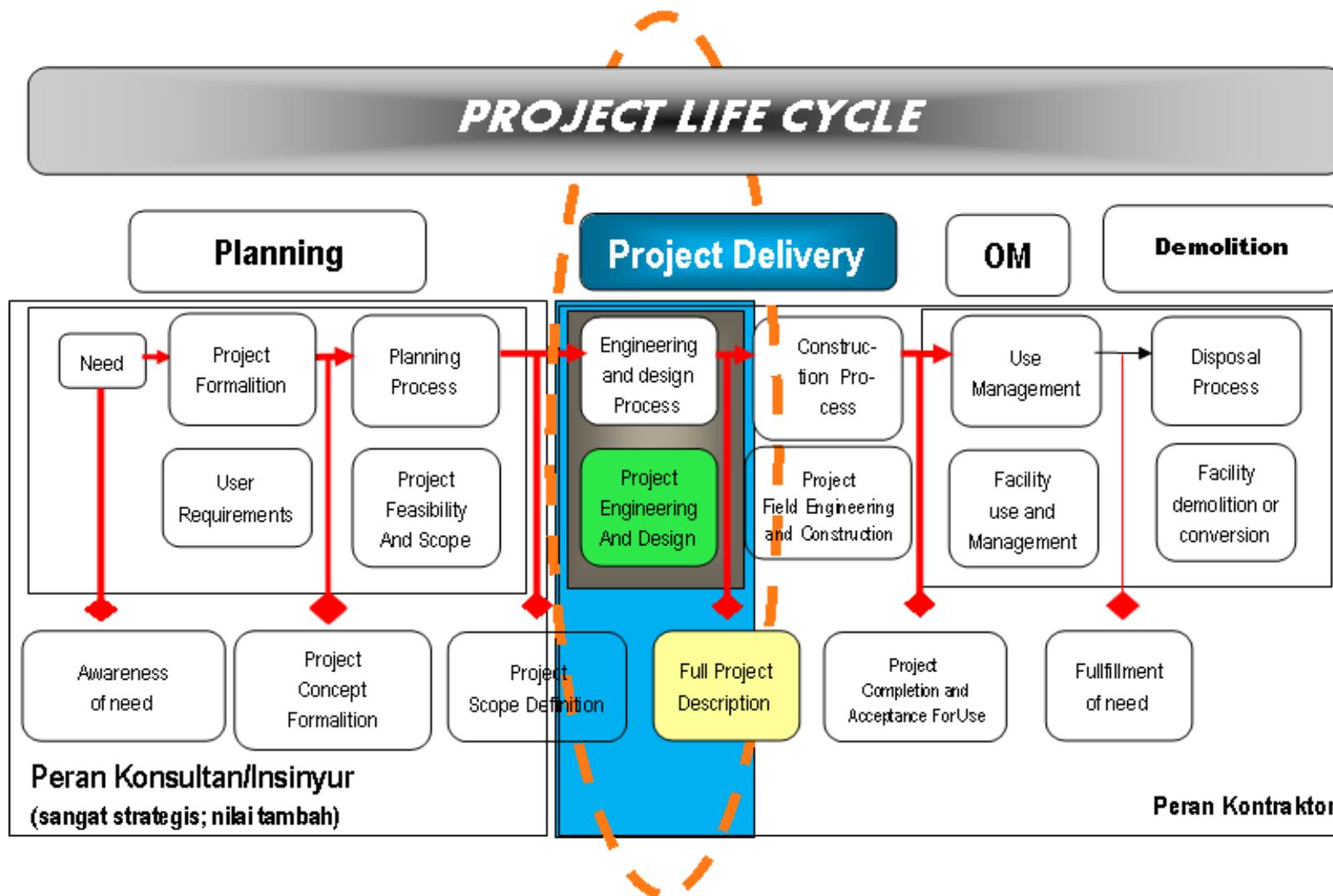
Tugas dan kewenangan para pihak: Pengguna Jasa, monitoring dan evaluasi proses enjinerig desain dibantu DPU, membentuk Panitia dan melaksanakan Lelang, menentukan pemenang lelang, menandatangani kontrak, membayar produk enjinerig desain, serta menerima dokumen DED (Suharto,1999; Stark, 2015).

Tugas dan kewajiban Penyedia Jasa Konsultan Perencana: menandatangani kontrak dengan Pengguna Jasa, membuat *detail design*, menghitung Rencana Anggaran Biaya (RAB), *Owner Estimate*, *Engineering Estimate*, *Bill of Quantity* (BQ), membuat dokumen Rencana Kerja dan Syarat (RKS), menyerahkan dokumen DED, membantu Pengguna Jasa dalam melaksanakan proses lelang dan secara berkala mengikuti proses pelaksanaan konstruksi (Suharto, 1999; Stark, 2015). Investigasi Mutu terhadap Siklus Proyek ditunjukkan pada Gambar 2.8.

### **2.1.7.3. Pengendalian Mutu Pada Proses Penyerahan Proyek (*Project Dilevery*)**

#### **Tahap Pelaksanaan Konstruksi**

Pengendalian mutu pada tahap pelaksanaan konstruksi merupakan inti pengelolaan dalam mewujudkan bangunan. yang harus dikelola dengan baik. Kegiatan pengendalian pada pelaksanaan konstruksi meliputi biaya, mutu dan waktu. Pengendalian mutu dilakukan dengan pengukuran dan standar uji SNI yang tertuang pada gambar desain dan spesifikasi dalam kontrak / addendum kontrak (Suharto,1999; Ervianto, 2005; Malik, 2010; Stark, 2015).



Gambar 2. 8 Pengendalian Mutu Tahap Enjinereng Desain Pada Konstruksi Bangunan Publik dalam Siklus Proyek

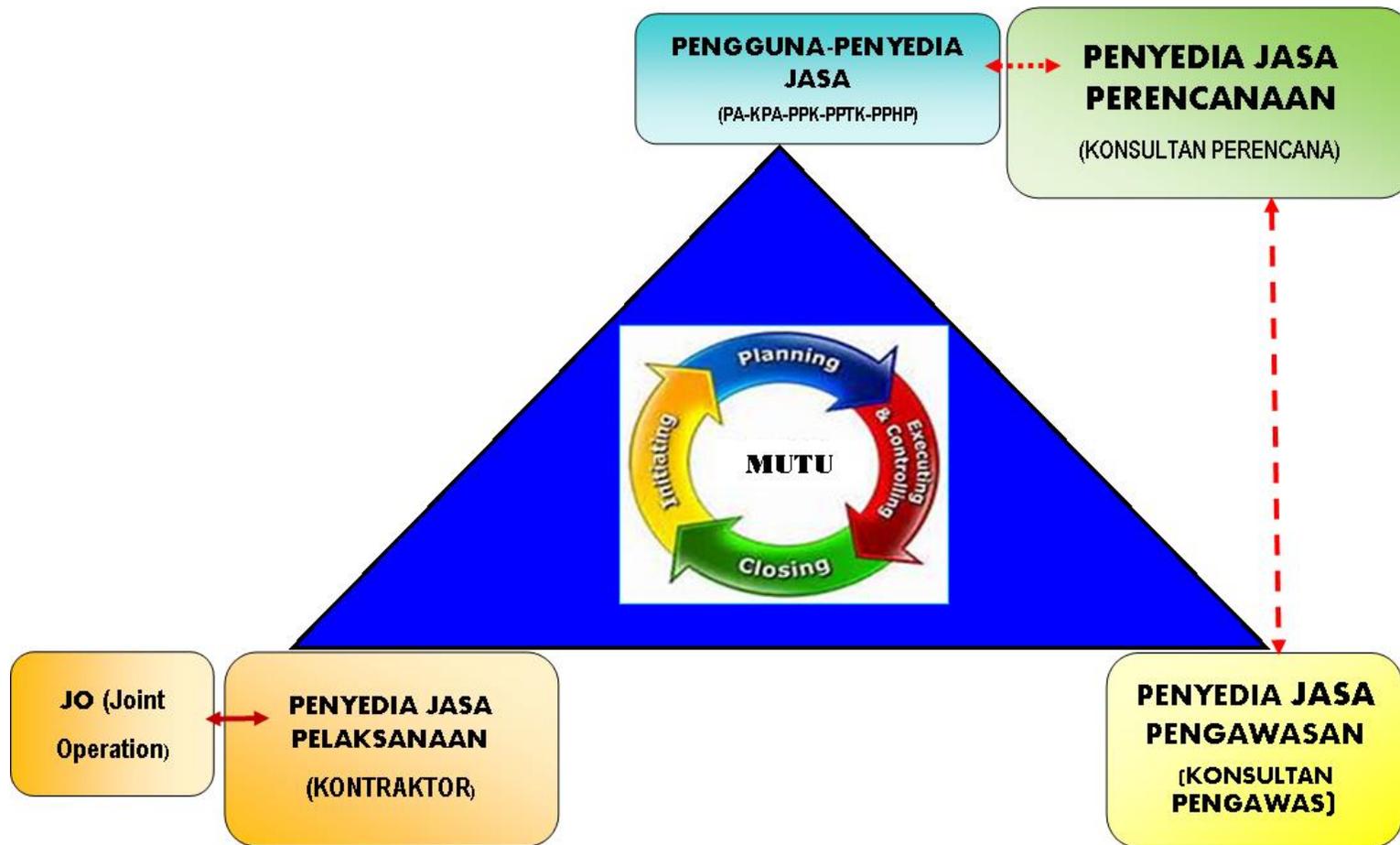
Pengendalian waktu dilakukan dengan alat bantu jadwal pelaksanaan (*time schedule*), dalam bentuk diagram batang (*Barchart*) dan kurva S (*S-curve*), serta *Net Work Planning* (NWP) dan yang lain, gambar kerja (*shop drawing*), struktur organisasi kerja, laporan rapat koordinasi, pelaksanaan, kontrak kerja, dan hasil monitoring lapangan (Malik, 2010).

Menurut Husen, 2008 pengendalian mutu merupakan proses pengelolaan pelaksanaan konstruksi untuk mencapai sasaran proyek terhadap jadwal, biaya dan pemenuhan persyaratan mutu. Persyaratan mutu tercapai bila dipenuhi semua persyaratan yang ditentukan dalam kriteria dan spesifikasi kontrak (Erviyanto, 2005). Dalam pencapaian tujuan tersebut diperlukan serangkaian tindakan sepanjang siklus proyek berupa penyusunan program, perencanaan, pengawasan, pemeriksaan dan pengendalian mutu atau penjaminan mutu (*Quality Assurance*) (Lubis et al,2015).

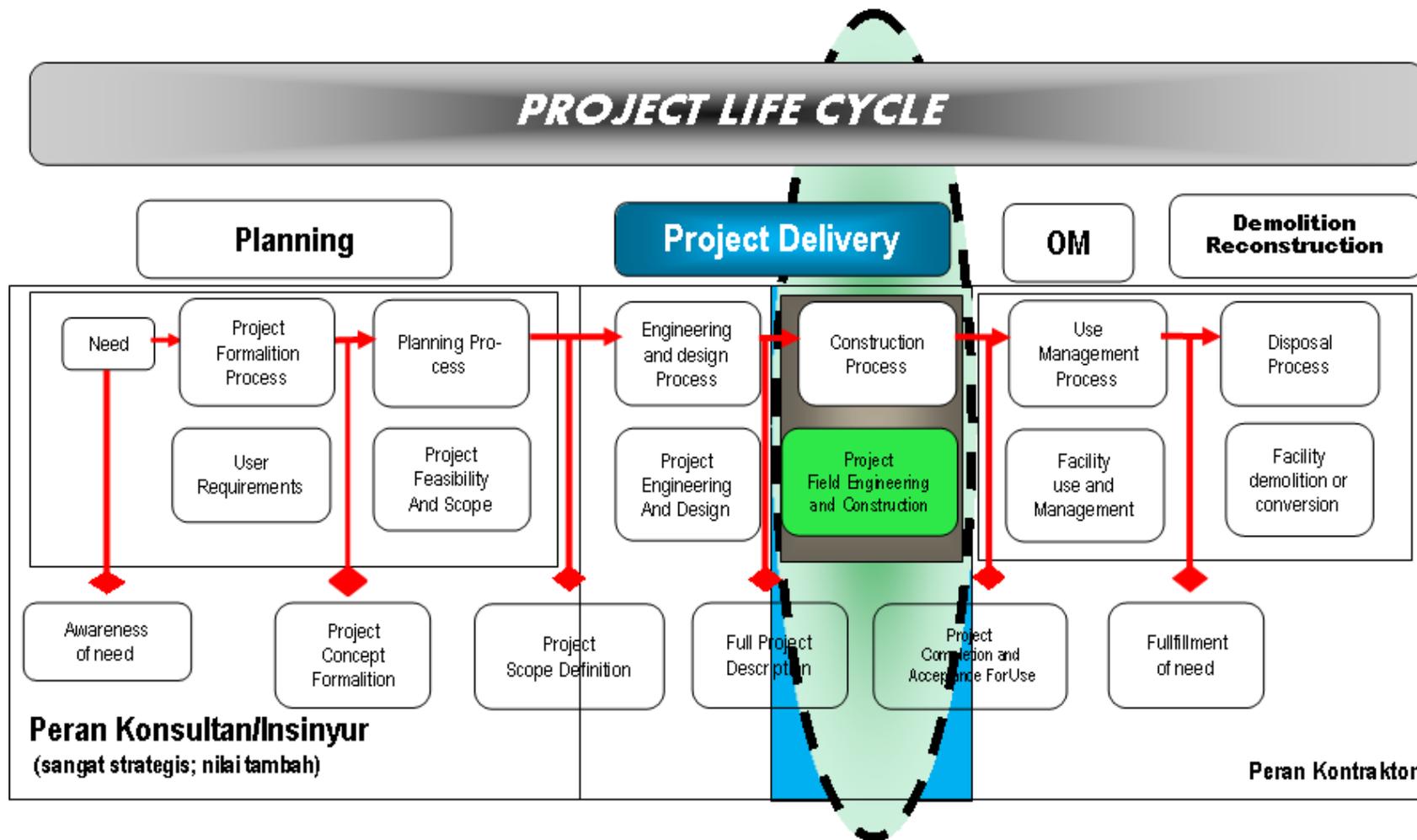
Pelaku pelaksanaan pengguna jasa (pemerintah), kontraktor, konsultan pengawas dan pihak lain terkait. Tugas dan kewenangan para pihak: Pengguna Jasa, monitoring dan evaluasi proses pelaksanaan diwakili Konsultan Pengawas dan dibantu Dinas Teknis (DPU) berkala untuk pekerjaan diluar Kementerian PUPR, menandatangani kontrak, membayar, menerima menerima bangunan (Suharto,1999; Stark, 2015).

Penyedia Jasa Konsultan Pengawas, tugas dan kewajiban: menandatangani kontrak dengan Pengguna Jasa, mengawasi (monev) pelaksanaan konstruksi, membuat laporan progres pelaksanaan berupa laporan harian, mingguan, bulanan (Suharto,1999; Stark, 2015).pengendalian Mutu Pelaksanaan yang melibatkan Pengguna Jasa, Penyedia Jasa Pelaksana, Pengawas dan Perencana ditunjukkan pada Gambar 2.9., sedangkan pengendalian mutu pelaksanaan terhadap siklus proyek ditunjukkan pada Gambar 2.10., serta sistim audit mutu pada proses pelaksanaan dengan melibatkan *stakeholder* ditunjukkan Gambar 2.11.

Sesuai dengan PP No. 79, 2005; PP No. 12, 2017 Itjen / Itwil yang merupakan APIP atau Aparatur Pengawasan Intern Pemerintah, mempunyai kewenangan pada proses pelaksanaan maupun pasca pelaksanaan. Pada proses pelaksanaan temuan hasil audit merupakan teguran untuk bisa diperbaiki sebagai upaya pembinaan atau pencegahan terjadinya diskrepansi sesuai masing-masing Departemen / Kementrian atau Pemerintah Daerah.

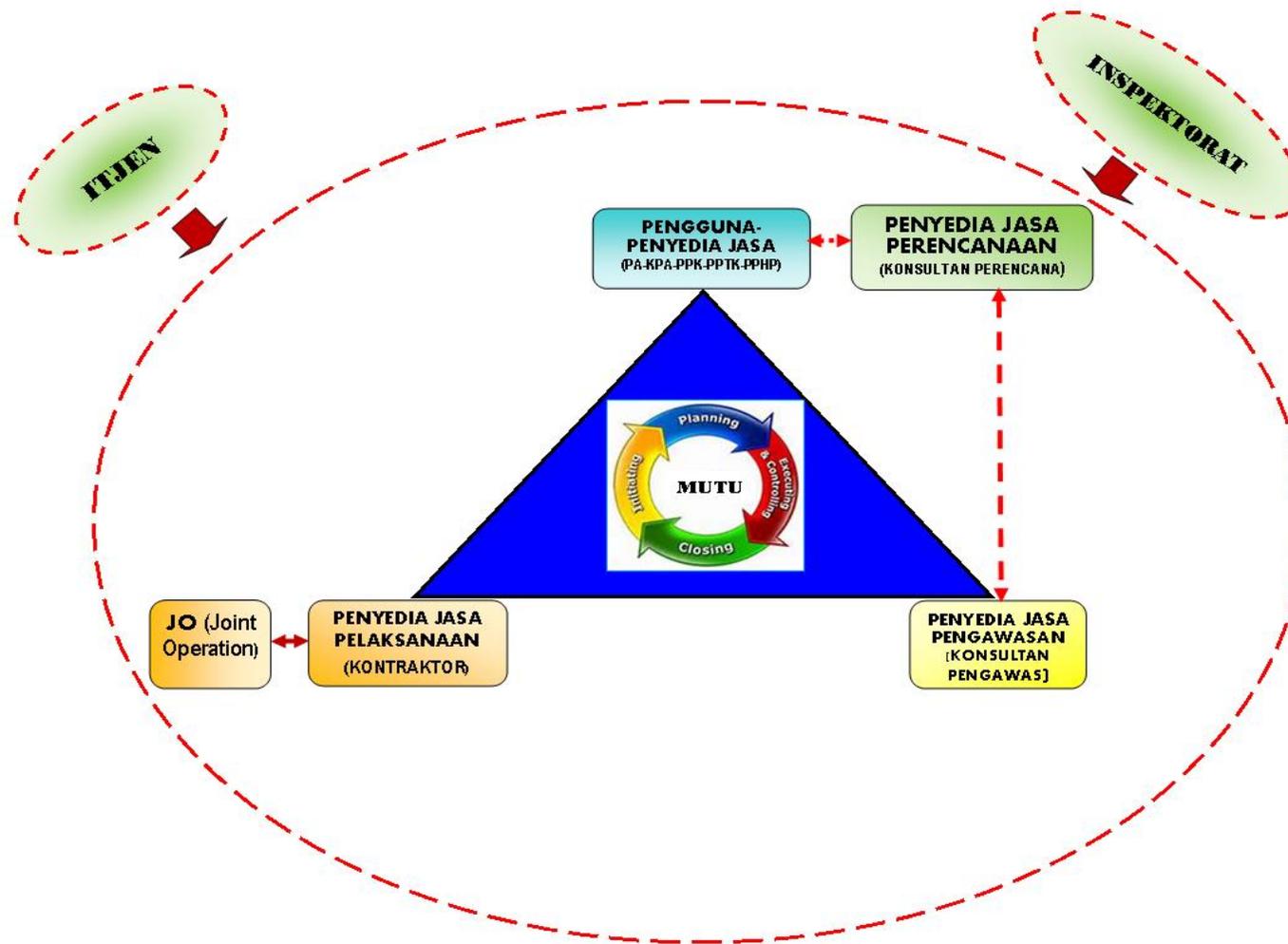


Gambar 2. 9 Pengendalian Mutu Pada Proses Pelaksanaan Konstruksi Bangunan Publik antara Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa (Malik, 2010; Ervianto, 2005 )



Gambar

Gambar 2. 10. Pengendalian Mutu Tahap Pelaksanaan Pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik dalam Siklus Proyek



Gambar 2. 11. Audit Mutu oleh *Stakeholder* (Itjen dan Itwil) pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik Saat Ini

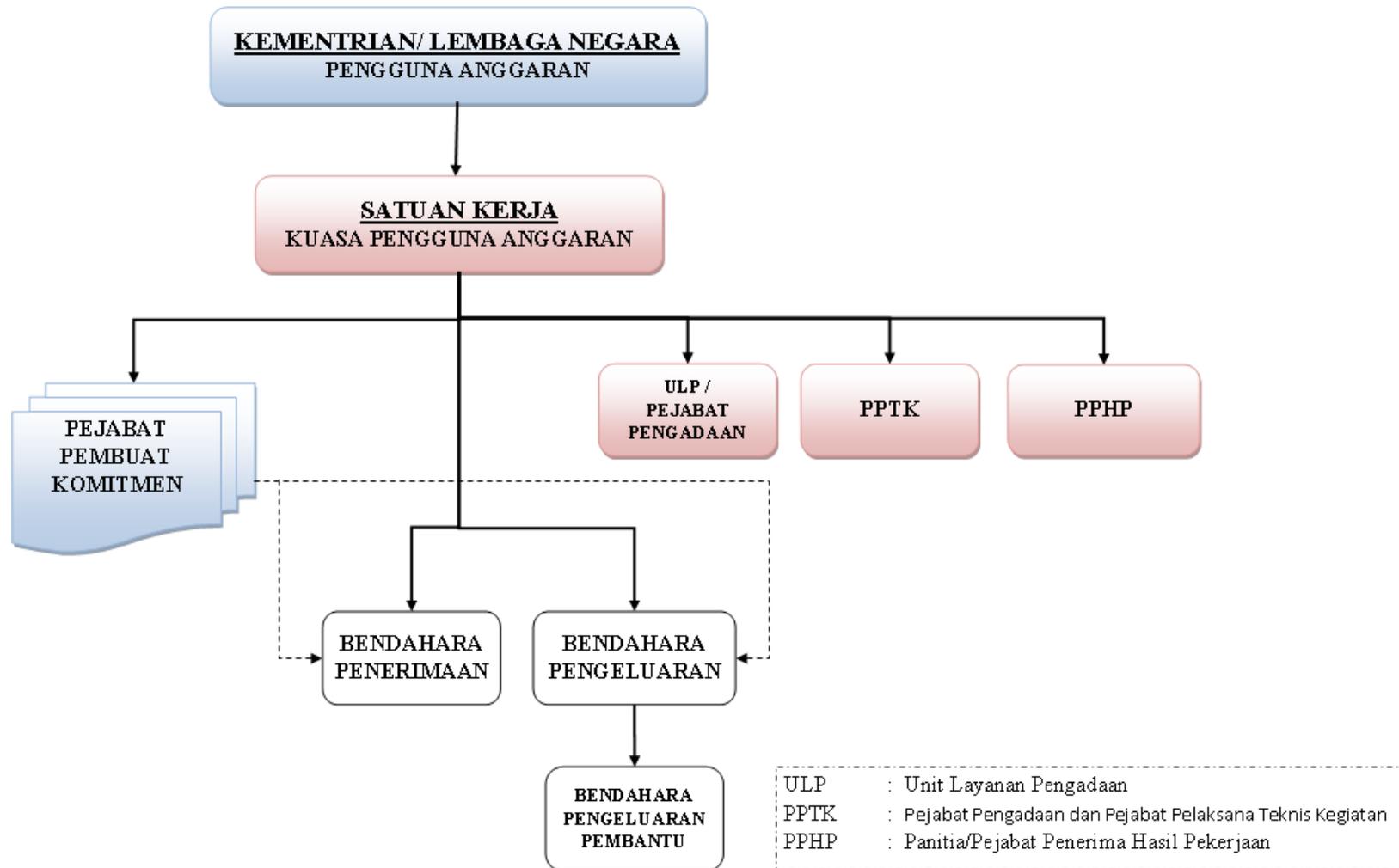
#### **2.1.7.4. Mekanisme Investigasi Mutu Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik Pada Tahap Kontrak oleh Pengguna Jasa, Penyedia Jasa dan Inspektorat Eksisting**

Mekanisme Investigasi mutu pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik diatur atas tata kelola keuangan negara dan mutu yang didasarkan atas tugas dan kewenangan yang diatur dalam Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Lembaga, Surat Keputusan Kepala Auditor atau Kepala Penyidik.

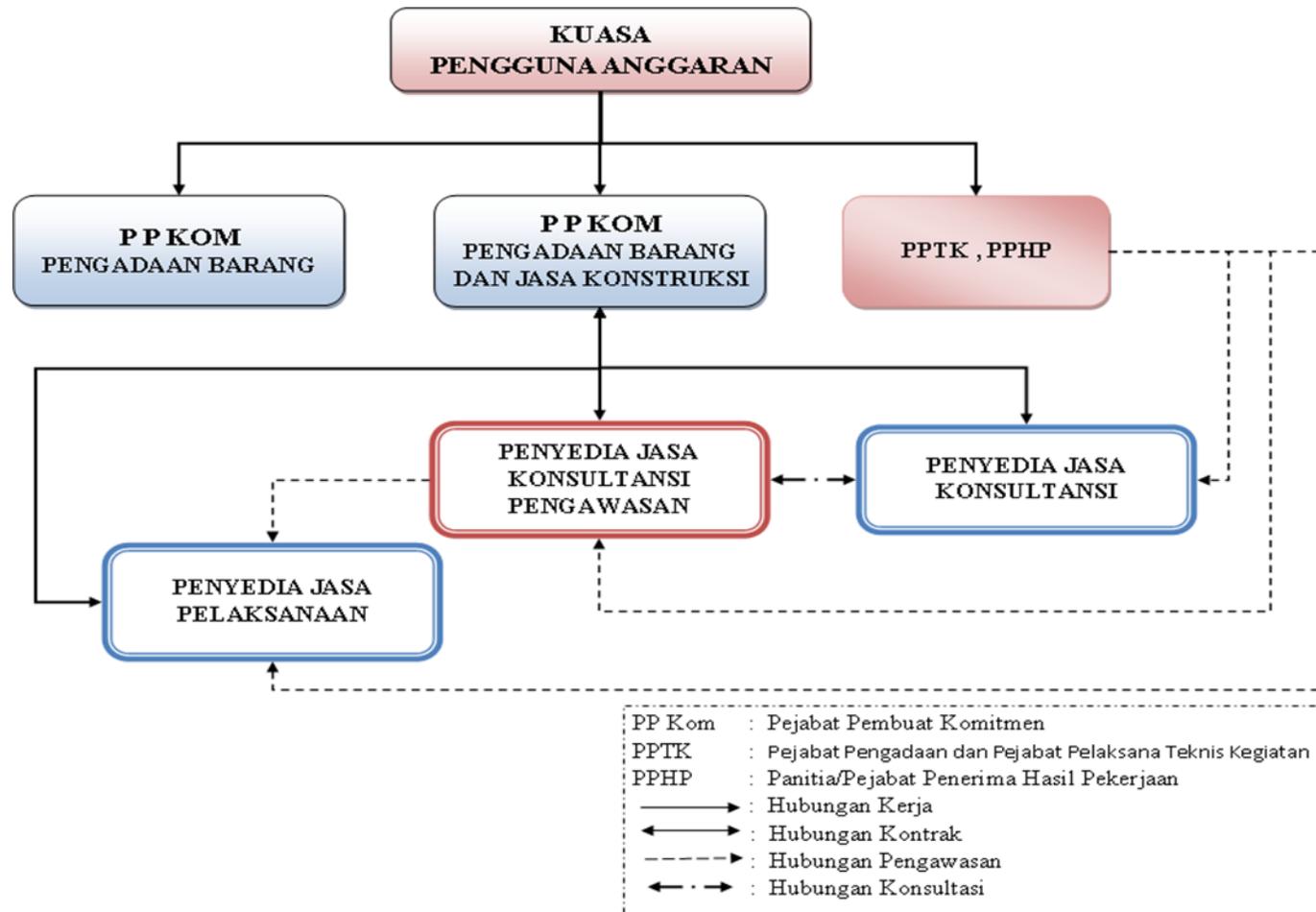
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Uang Negara / Daerah mengatur pengelolaan anggaran. Mekanisme pengelolaan keuangan negara yang berlaku saat ini terlihat pada Gambar 2.12 dan Gambar 2.13. Gambar menjelaskan bahwa pengguna anggaran adalah Kementrian atau Lembaga Negara, pengelolaan selanjutnya diserahkan pada masing-masing Satuan Kerja yang masih dalam struktur organisasi yang bertugas sebagai Kuasa Pengguna Anggaran untuk mengelola dan bertanggungjawab terhadap Keuangan Negara.

Kepala Kantor yang mengelola satuan kerja bertindak dan bertanggungjawab sebagai Kuasa Pengguna Anggaran dalam melakukan pengelolaan keuangan negara mewakili Pengguna Anggaran dalam Kementrian atau Lembaga Negara. Pada kegiatan pekerjaan konstruksi bangunan yang dimaksud dengan Kuasa Pengguna Anggaran sesuai UU Jasa Konstruksi untuk Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik disebut Penyedia Jasa. Pada pelaksanaan pengelolaan dibantu dan diwakili para pejabat dalam struktur organisasi yang selanjutnya disebut sebagai berikut: Pejabat Pembuat Komitmen, Pejabat ULP, PPHP, PPTK dan yang lain. Pada Gambar 2.13 terlihat bahwa pengelolaan untuk Penyedia Jasa tersentral pada Pejabat Pembuat Komitmen.

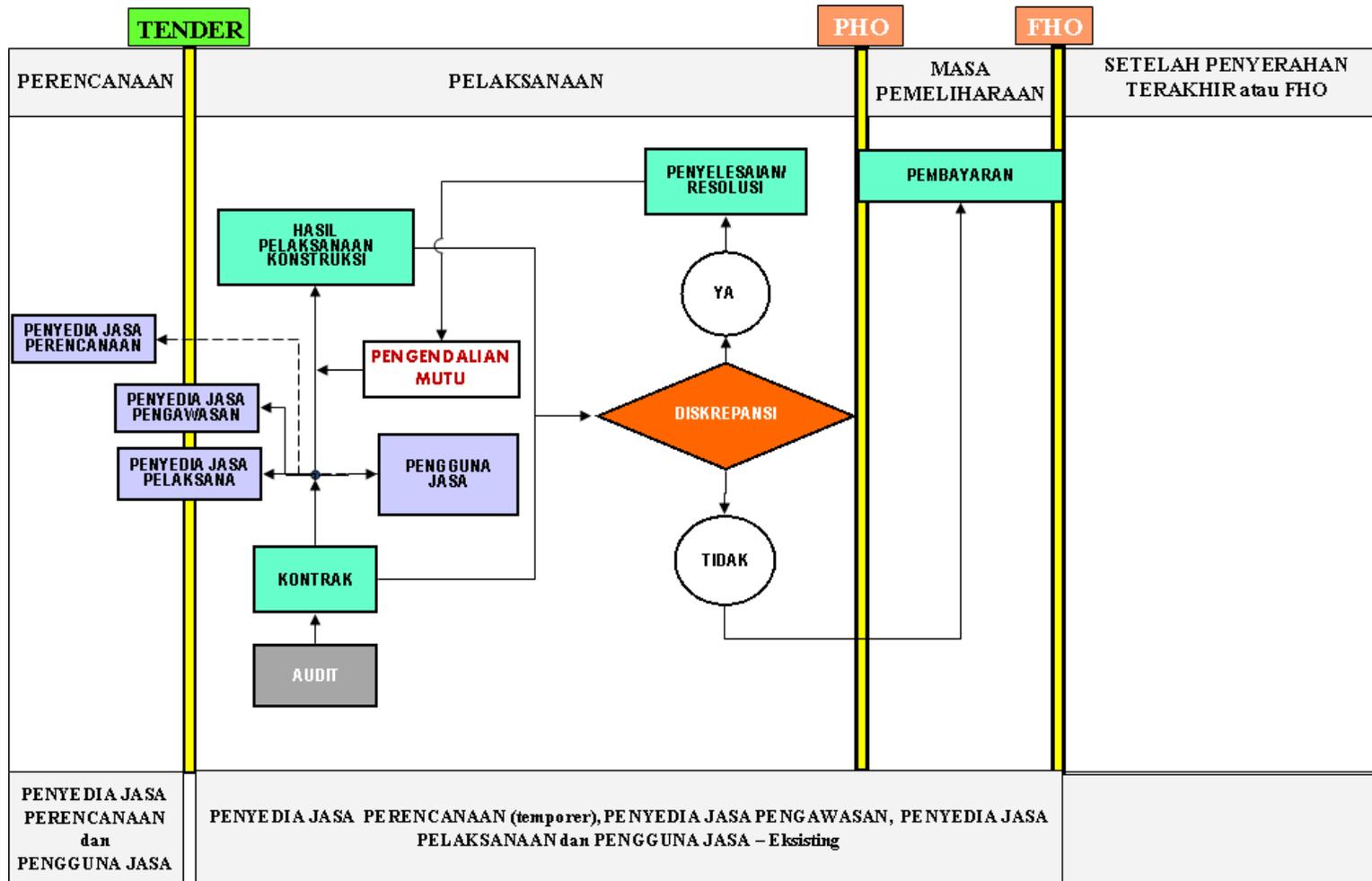
*Framework* mekanisme investigasi mutu eksisting dapat ditunjukkan pada Gambar 2.14. *Fremework investigasi* Mutu pada Masa Kontrak oleh Pihak Pengguna Jasa dan Pihak Penyedia Jasa (Perencana, Pengawas dan Pelaksana) dan Gambar 2.15. *Fremework investigasi* Mutu Audit Pada Masa Kontrak antara Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa oleh Pihak Inspektorat Terhadap Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik.



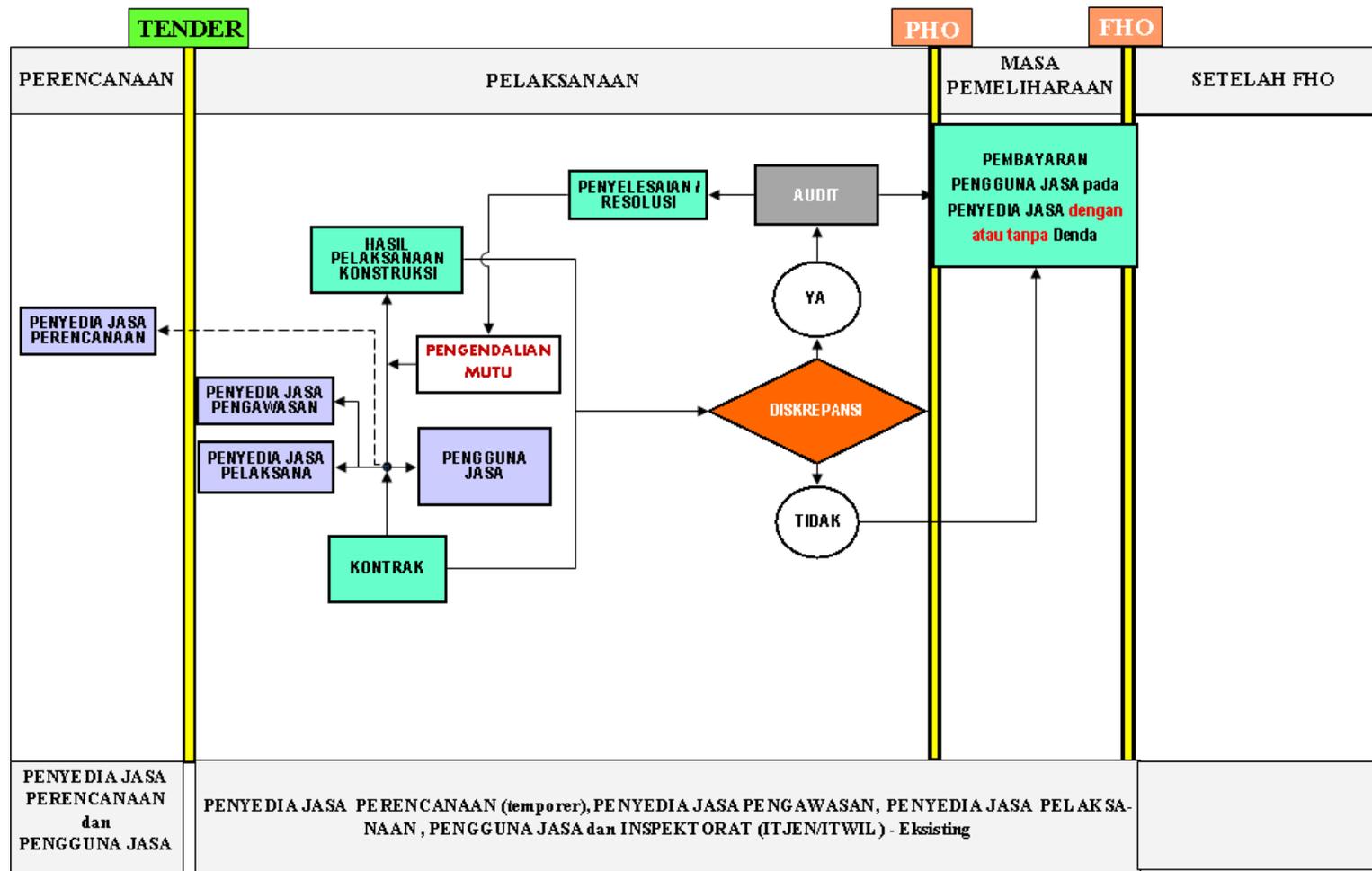
Gambar 2.12. Struktur Pengelolaan Keuangan Negara (UU No.1, 2004)



Gambar 2.13. Struktur Pengelolaan Keuangan Negara pada Satker (Satuan Kerja)



Gambar 2.14. *Fremework* Investigasi Mutu pada Masa Kontrak oleh Pihak Pengguna Jasa dan Pihak Penyedia Jasa (Perencana, Pengawas dan Pelaksana) - Eksisting



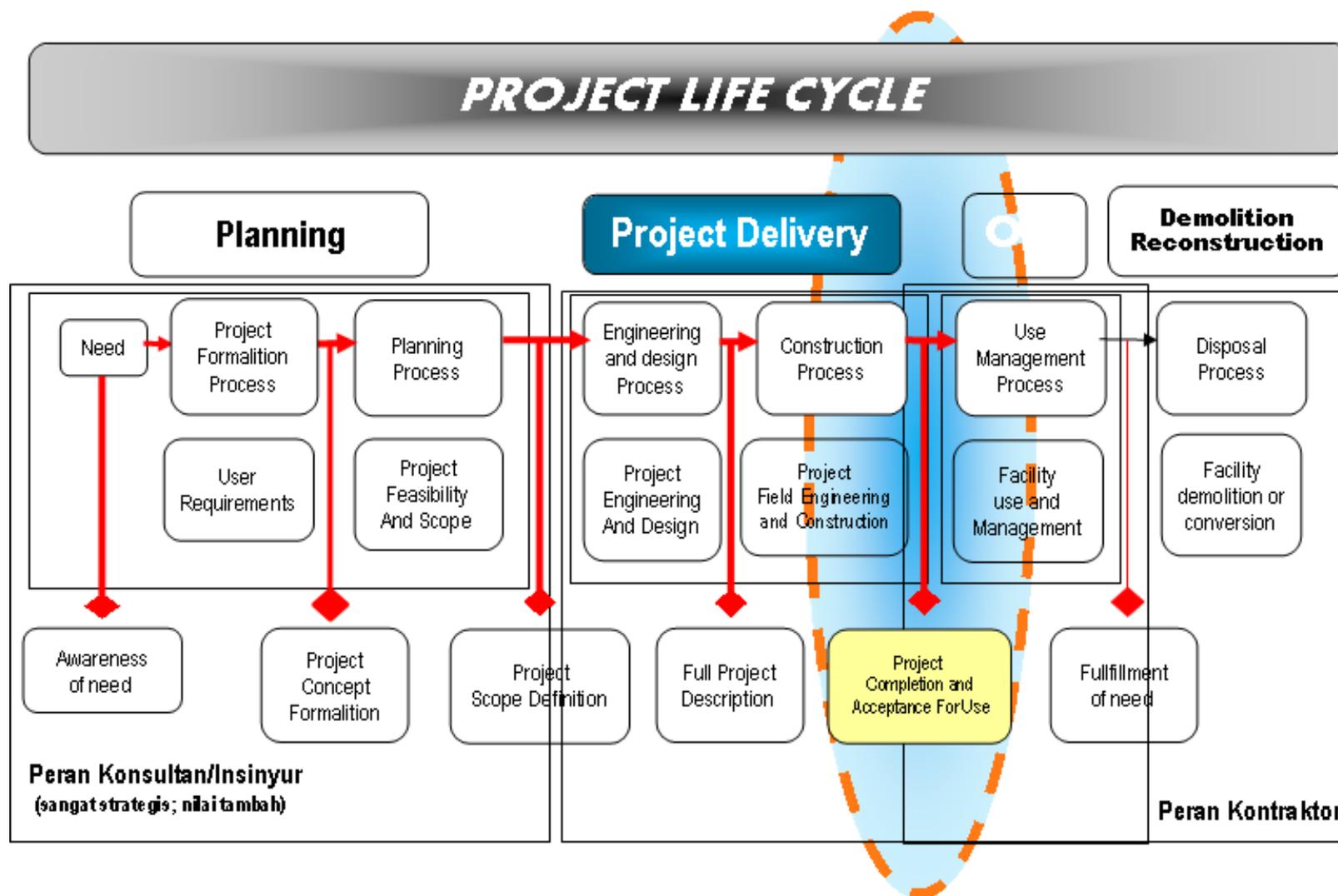
Gambar 2.15. *Framework* Investigasi Mutu Audit Pada Masa Kontrak antara Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa dengan Auditor Inspektorat Terhadap Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik - Eksisting

### **2.7.2. Investigasi Mutu Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik Pada Proses Audit oleh Auditor dan Penyidik Setelah Tahap FHO**

Investigasi mutu setelah tahap FHO merupakan proses audit yang dilakukan pihak eksternal atau *stakeholder*. Menurut konteks investigasi mutu bangunan publik, *stakeholder* yang terlibat sedikit berbeda dengan konteks *stakeholder* menurut Undang-Undang Jasa Konstruksi. Beberapa pihak lain (selain yang disebut dalam UU Jasa Konstruksi) yang terlibat dalam investigasi mutu konstruksi bangunan publik, dilakukan oleh: Auditor (APIP- Inspektorat Jendral-Itwil, BPKP / BPK), Kejaksaan, Kepolisian, Dinas Teknis lain, sedangkan yang sesuai UU Jasa Konstruksi: Pengelola Proyek (Kuasa Pengguna Anggaran / KPA, Pejabat Pembuat Komitmen / PPK). Idealnya interaksi antar pihak tersebut adalah harmonisasi visi bahwa investigasi mutu bangunan publik dari lembaga terkait merupakan kebutuhan mendesak sehingga dapat diminimalisir perbedaan.

Perbedaan persepsi adalah hal yang normal, tetapi kadang ego-sentris antar lembaga masih terjadi, baik yang beda atap maupun satu atap. Misalnya kelembagaan BPKP, unit pemeriksa yang bekerja dengan entitas pekerjaan lebih banyak akan mempunyai skill dan justifikasi yang berbeda saat melakukan audit (Komalasari *et al*, 2017). Perbedaan ataupun penggabungan peran antara Polisi dan Jaksa juga masih diperdebatkan dalam ranah kebijakan publik (Movanita, 2017); (Chandra *et al.*, 2012).

Investigasi Mutu dalam konteks penelitian adalah audit mutu terhadap hasil pelaksanaan konstruksi bangunan publik setelah diserahkan yang kedua atau terakhir. Mutu dinilai secara teknis meliputi kesesuaian terhadap spesifikasi teknis dan volume. Investigasi mutu setelah diserahkan terakhir / *Final Hand Over* (FHO) yang dilakukan oleh Auditor dan Penyidik dalam konteks penelitian pada proses siklus proyek ditunjukkan pada Gambar 2.16.



Gambar 2.16. Investigasi Mutu Setelah Tahap FHO Pada Siklus Proyek

### **2.7.2.1. Tugas dan Kewenangan Auditor dan Penyidik Pada Proses Investigasi Mutu Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik.**

Ketentuan tugas dan kewenangan Auditor dan Penyidik untuk melakukan audit dan investigasi terhadap proyek konstruksi didasarkan pada Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Lembaga, Keputusan Menteri dan Keputusan Kepala lembaga. Ketentuan tugas dan kewenangan tersebut ditunjukkan pada Tabel 2.2.

Selanjutnya kewenangan para pihak pada pekerjaan konstruksi bangunan publik pada tahap pelaksanaan, masa pemeliharaan dan setelah selesai proyek atau setelah Tahap FHO ditunjukkan pada Tabel 2.3., untuk Mekanisme investigasi Mutu oleh Pengguna Jasa, Penyedia Jasa, Auditor dan Penyidik pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik ditunjukkan pada Tabel 2.4.

Pada proses audit pekerjaan konstruksi bangunan publik oleh Auditor dan Penyidik saat ini, ditunjukkan pada Tabel 2.6.

Tabel 2. 2. Kewenangan Audit oleh Pihak Auditor dan Penyidik pada Proyek Konstruksi

No.	Auditor/ Penyidik	Undang-Undang	Peraturan Pemerintah	Peraturan Lembaga
1	Itjen	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PP No. 12, 2017, Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah</li> <li>- Perpres No. 7, 2015, Organisasi Kementerian Negara</li> <li>- Perpres No. 47, 2009, Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara</li> <li>- Perpres No. 9, 2005, Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara RI</li> <li>- PP No. 79, 2005, Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah</li> <li>- Keppres No. 44, 1974, Presiden Republik Indonesia</li> </ul>	
2	Itwil	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PP No 41, 2007, Organisasi Perangkat Daerah</li> <li>- PP No 79, 2005, Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah</li> </ul>	Permen. PAN No. 5, 2008, Standar Audit APIP; SK.Kementrian; SK Gubernur; SK Bupati / Walikota
3	BPKP	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Perpres 192, 2014, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan</li> <li>- PP No. 60, 2008, Sistem Intern Pengendalian Pemerintah</li> <li>- Keppres No. 103, 2001, Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen; Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro</li> </ul>	
4	BPK	<ul style="list-style-type: none"> <li>- UU No 15, 2006, Badan Pemeriksa Keuangan; Menentukan objek pemeriksaan, merencanakan dan melaksanakan pemeriksaan, menentukan waktu dan metode pemeriksaan, meminta keterangan serta menyusun dan menyajikan laporan pemeriksaan;</li> <li>- UU No. 15, 2004, Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung jawab Keuangan Negara</li> <li>- UU No. 17, 2003, Keuangan Negara</li> <li>- UU No. 5, 1973, Badan Pemeriksa Keuangan; Meminta keterangan kepada instansi atau orang yang bersangkutan</li> <li>- UU No. 17, 1965, Ketentuan Pelaksanaan Dana Pertanggung Jawaban Kec. Penumpang</li> </ul>	-	-

Tabel 2. 3. Kewenangan Audit oleh Pihak Auditor dan Penyidik pada Proyek Konstruksi...*lanjutan*

No.	Auditor/ Penyidik	Undang-Undang	Peraturan Pemerintah	Peraturan Lembaga
5	Polisi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- UU No. 31, 1999, Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.</li> <li>- UU No. 28, 1999, Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme</li> <li>- UU No. 28, 1997, Kepolisian Negara Republik Indonesia</li> <li>- UU No. 8, 1981, Hukum Acara Pidana</li> <li>- UU No. 13, 1961, Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepolisian Negara</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tap MPR RI No. VII/MPR/2000, Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia</li> <li>- Instruksi Presiden No 2, 1999, Langkah-Langkah Kebijakan Dalam Rangka Pemisahan Kepolisian Negara Republik Indonesia Dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia</li> <li>- PP No. 54, 2010, Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah</li> <li>- PP No. 27, 1983, Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana</li> </ul>	Peraturan Kapolri No. 14, 2012, Manajemen Penyidikan Tindak Pidana
6	Jaksa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- UU No. 16, 2004, Kejaksaan Republik Indonesia UU No. 30, 2002, UU No. 20, 2001, UU No. 31, 1999, UU No. 5, 1991, UU No. 8, 1981, UU No. 15, 1961, UU No. 16, 1961, PP No. 27, 1983, Keppres No. 55, 1991, PP No. 4, 2004,</li> <li>- UU No. 30, 2002, Komisi Pemberantasan Korupsi</li> <li>- UU No. 20, 2001, Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.</li> <li>- UU No. 31, 1999, Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.</li> <li>- UU No. 5, 1991, Kejaksaan Republik Indonesia</li> <li>- UU No. 8, 1981, Hukum Acara Pidana</li> <li>- UU No. 15, 1961, Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia</li> <li>- UU No. 16, 1961, Pembentukan Kejaksaan Tinggi; Menangani perkara pidana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PP No. 4, 2004, Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 1999 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Departemen Kehakiman</li> <li>- Keppres No. 55, 1991, Susunan Organisasi dan Tata Cara Instansi Kejaksaan</li> <li>- PP No. 27, 1983, Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana</li> </ul>	Per. JA.RI.034, Pendidikan dan Pelatihan Peningkatan Manajemen Kejaksaan (Refresher Course) Bagi Kepala Seksi, KASUBBAG BIN, dan Pemeriksa (Eselon IV) Tahun 2010
7	KPK	<ul style="list-style-type: none"> <li>- UU No. 4, 2004 (Kekuasaan Kehakiman)</li> <li>- UU No 30, 2002, Komisi Pemberantasan Korupsi; Penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dan menetapkan sistem pelaporan dan meminta informasi kepada instansi terkait dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PP No. 54, 2010, Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah</li> <li>- PP No. 27, 1983, Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana</li> </ul>	

Tabel 2 4 Kewenangan Audit *Stakeholder* pada Siklus Proyek

Pihak-Pihak	Tahap Pelaksanaan Konstruksi	PHO	Masa Pemeliharaan (180 hari kalender)	FHO	Setelah Selesai Proyek
Pengguna / Penyedia Jasa	√		√		√
Itjen	√		√		√
Itwil	√		√		√
BPKP	-		-		√
BPK	-		-		√
Polisi	√		√		√
Jaksa	√		√		√
KPK	√		√		√

Tabel 2 5. Uraian Mekanisme Mutu pada Proyek Konstruksi

No.	Pihak-Pihak	Uraian Mutu
<b>PENGGUNA/PENYEDIA JASA</b>		
1	Pengguna Jasa	Yang mengatur hubungan kerja antara Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa Konstruksi adalah Perjanjian Kontrak yang telah dibuat. Dalam ranah hukum perjanjian kontrak termasuk ranah perdata, sehingga dasar hukum yang digunakan adalah Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Apabila terjadi perselisihan di antara para pihak maka akan diselesaikan secara musyawarah menuju mufakat. Apabila tidak terjadi mufakat maka jalan paling akhir diserahkan ke suatu badan arbitrase.
2	Penyedia Jasa Perencana	
3	Penyedia Jasa Pengawas	
4	Penyedia Jasa Pelaksana	
<b>AUDITOR</b>		
5	Itjen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terdapat 3 hal yang mendorong Auditor melakukan audit, yaitu: aduan masyarakat, atau permintaan dari lembaga yang bersangkutan, atau kegiatan rutin dari lembaga Auditor yang bersangkutan. Dua hal yang menjadi maksud dilaksanakan audit adalah pembinaan dan penindakan. Audit yang dilaksanakan dengan maksud pembinaan, dilakukan agar lembaga yang diaudit menerapkan sistem organisasi yang efisien dan efektif dan sesuai dengan regulasi yang ada. Audit yang bersifat pembinaan dilakukan oleh Inspektorat Jenderal dan Inspektorat Wilayah (Itwil). Inspektorat Jenderal mengaudit lembaga kementeriannya masing-masing, sedangkan Itwil, sesuai tingkatannya, mengaudit lembaga atau instansi yang ada di lingkungan provinsi, kabupaten dan kota</li> </ul>

Tabel 2.4. Uraian Mekanisme Mutu pada Proyek Konstruksi..lanjutan

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Audit yang bersifat sebagai penindakan, dilakukan oleh BPKP dan BPK. Meskipun sama-sama sebagai badan pemeriksa/ pengawas keuangan, kedua badan tersebut mempunyai kewenangan yang berbeda. BPKP hanya dapat memeriksa proyek konstruksi yang didanai melalui APBN dan APBD, sedangkan BPK dapat memeriksa seluruh instansi, program, kegiatan, dan proyek di lingkungan pemerintahan Republik Indonesia, eksekutif, legislatif, dan yudikatif.</li> </ul>
<b>PENYIDIK</b>		
9 10 11	Polisi Jaksa KPK	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 ttg KUHAP, apabila ada petunjuk yang berupa: aduan masyarakat atau informasi dari media massa atau indikasi dari lapangan di tempat lokasi suatu proyek, bahwa telah terjadi tindak pidana umum dan atau tindak pidana khusus (korupsi), pada seluruh tahapan konstruksi, maka para <u>Penyidik Polisi dan Jaksa</u> dituntut untuk secepatnya melakukan penyelidikan.</li> <li>• Berdasarkan UU No. 18 Tahun 1999 ttg Jasa Konstruksi, apabila ada petunjuk yang berupa: aduan masyarakat atau informasi dari media massa atau indikasi dari lapangan di tempat lokasi suatu proyek, bahwa telah terjadi kegagalan konstruksi dan atau kegagalan bangunan, pada seluruh tahapan konstruksi, maka para <u>Penyidik Polisi dan Jksa</u> diijinkan untuk melakukan penyelidikan.</li> <li>• Perbedaan peranan antara Polisi dan Jaksa, terletak pada kewenangannya. Jaksa diberi kewenangan untuk <u>melakukan penuntutan</u>, sedangkan Polisi tidak.</li> <li>• Untuk KPK, apabila ada petunjuk yang berupa: aduan masyarakat atau informasi dari media massa atau indikasi dari lapangan di tempat lokasi suatu proyek, bahwa telah terjadi <u>tindak pidana khusus (korupsi)</u>, pada seluruh tahapan konstruksi, maka Penyidik <u>KPK</u> diijinkan untuk melakukan <u>penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan</u>.</li> </ul>

Tabel 2.6. Mekanisme Investigasi Mutu pada Bangunan Publik oleh Auditor dan Penyidik saat ini

No.	Indikasi Utama	Lembaga Audit Konstruksi Bangunan Publik						
		Inspektorat Wilayah	Itjen	BPKP	BPK	Polisi	Jaksa	KPK
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Tipe Audit							
	a Audit Laporan Keuangan	√	√	√	√			
	b Audit Operasional	√	√	√	√			
	c Audit Ketaatan	√	√	√	√			
	d Audit Sistem Informasi	√	√	√	√			
	e Audit Forensik			√	√	√	√	√
	f Audit Investigasi			√	√	√	√	√
	g Audit Lingkungan	√	√	√	√			
2	Sifat Audit	Rutin / Reguler	Rutin // Reguler	Rutin / Reguler dan Komplek	Rutin / Reguler dan Komplek	Komplek	Komplek	Komplek

Tabel 2.7. Mekanisme Investigasi Mutu pada Bangunan Publik oleh Auditor dan Penyidik saat ini....*lanjutan.*

1	2	3	4	5	6	7	8	9
3	Standar Operasional Prosedur	PP 79/2005, PP 41/2007	Keppres 44/1974, Perpres. 9/2005, PP79/200, Perpres 47/2009, Perpres 7/2015, PP12/201 7	UU17/1965 , UU 5/973, Keppres 103/2001, UU17/2003 , UU15/2004 , UU 5/2006, Perpres 192/2014,	UU 5/1973, UU 15/2006,	UU 13/1961, UU 13/1961, UU 8/1981, PP.27/1983, UU 28/1997, UU28/1999, UU31/1999, InPres 2/1999, Tap MPR RI.VII/MPR/20 00 UU 20/2001, UU2/2002, UU30/2002 Korupsi, UU4/2004, PP54/2010, KUHAP, UU JAKON, KEPPRES JAKON, PERPRES, Peraturan KAPOLRI	UU 16/1961, UU16/2004, UU30/2002, UU20/2001, UU31/1999, UU5./1991, UU8/1981, UU15/1961, PP27/1983, Keppres 55/1991, PP4/2004, KUHAP, UU5/1991, UU16/2004, UU30/2002 Korupsi, UUJakon, KEPPRES Jakon, PERPRES, Peraturan Jaksa Agung	UU 8, 1981, PP 27/1983, UU 4./2004, UU 30/2002, KUHAP, UU 30/2002 Korupsi, UU JAKON, KEPPRES JAKON, PERPRES, Peraturan KPK
4	Masa Periode Audit							
	a Pelaksanaan	√	√			√	√	√
	b PHO	√	√			√	√	√
	c Pemeliharaan	√	√			√	√	√

Tabel 2.8. Mekanisme Investigasi Mutu pada Bangunan Publik oleh Auditor dan Penyidik saat ini....*lanjutan*

1	2	3	4	5	6	7	8	9
	d FHO	√	√			√	√	√
	e Setelah FHO	√	√	√	√	√	√	√
5	Sumber Dana	APBD	APBN	APBN, APBD	APBN, APBD	APBN, APBD	APBN, APBD	APBN, APBD
6	Cakupan Kewenangan	Pembinaan dan Sanksi	Pembinaan dan Sanksi	Teguran dan Sanksi	Teguran dan Sanksi	Sanksi Penangkapan, Penahan (Status Tersangka)	Sanksi Penangkapan, Penahan (Status Tersangka)	Sanksi Penangkapan, Penahanan (Status Tersangka / Tersangka)
7	Hasil atau Keluaran Audit	LHP berupa Teguran, Perbaikan dan Pengembalian Keuangan pada Negara	LHP berupa Teguran, Perbaikan dan Pengembalian Keuangan pada Negara	LHP Pengembalian Keuangan pada Negara, Kerugian Negara dan Pelimpahan ke Penyidik	LHP Pengembalian pada Negara, Kerugian Negara dan Pelimpahan ke Penyidik	Penyelidikan, Penyidikan dan Pelimpahan ke Kejaksaan	Penyelidikan, Penyidikan dan Pelimpahan ke Pengadilan	Penyelidikan, Penyidikan dan Pelimpahan ke Pengadilan

√

:

keterlibatan

:

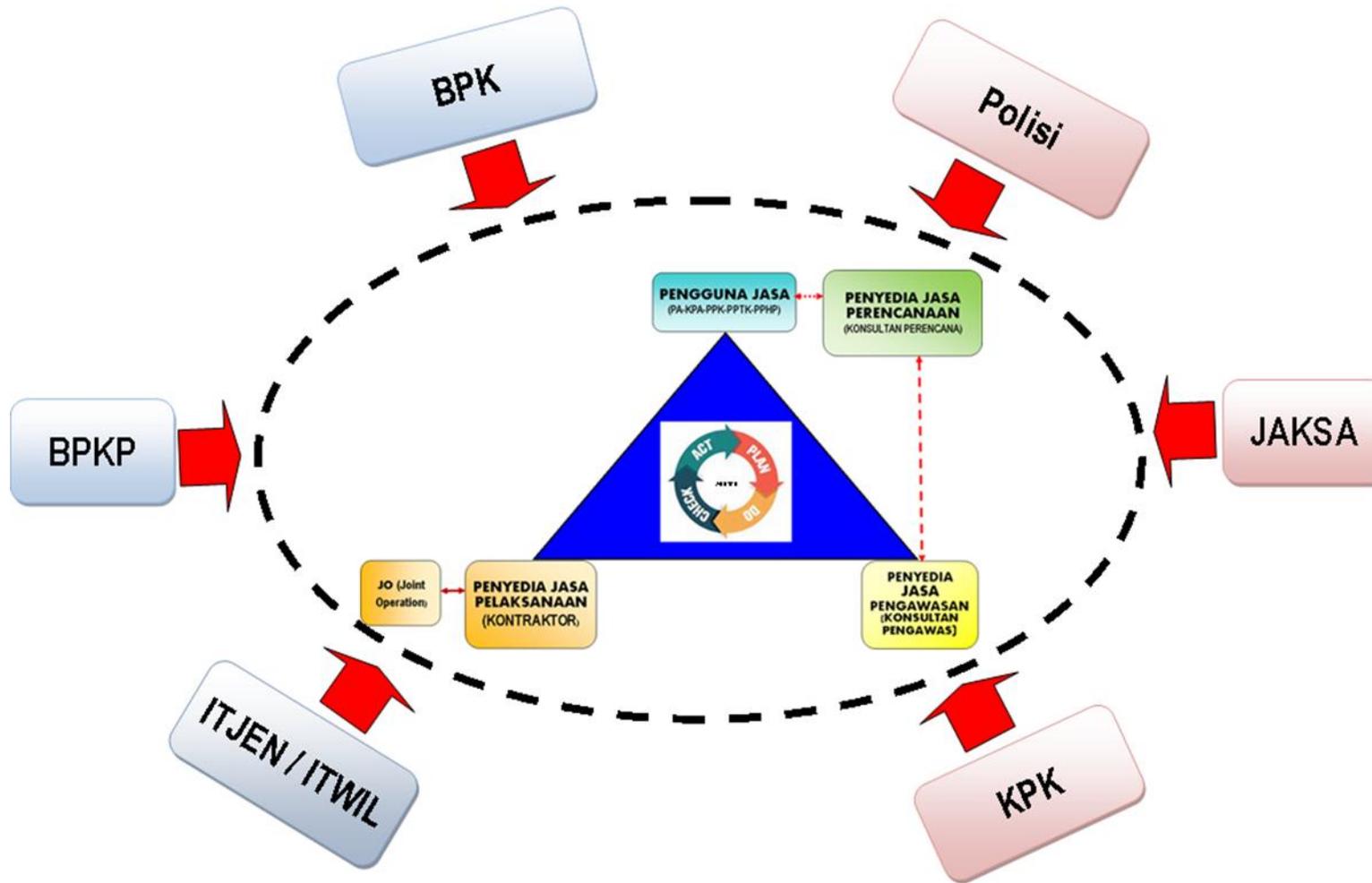
:

### **2.7.2.2. Mekanisme Investigasi Mutu Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik Pada Proses Audit oleh Auditor dan Penyidik setelah Tahap FHO.**

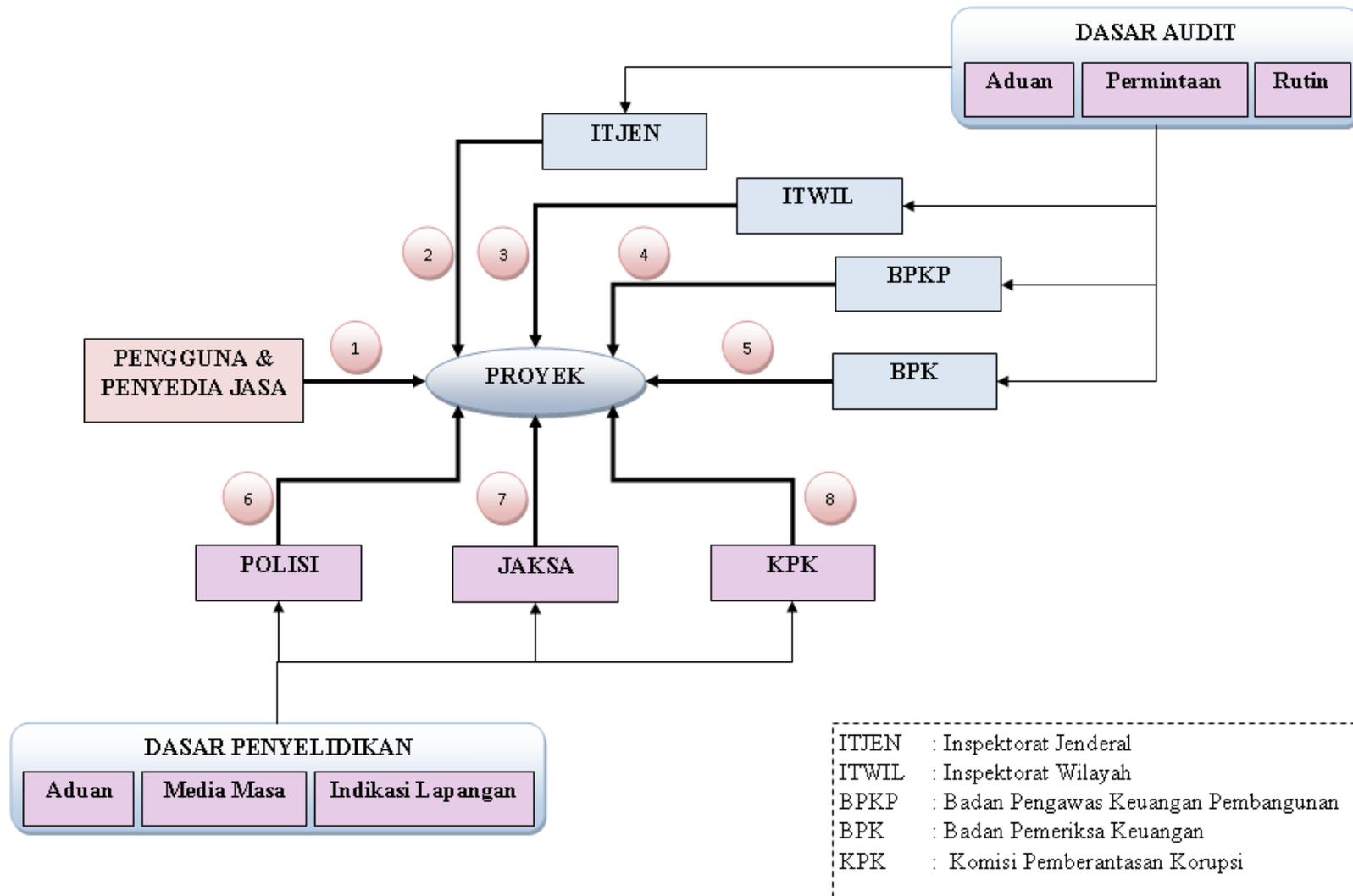
Auditor (Itjen, Itwil, BPKP, BPK) dan Penyidik (Kepolisian, Kejaksaan dan KPK) dapat melakukan Audit dan Investigasi pada Bangunan Publik yang telah selesai konstruksi atau selesai serah terima yang terakhir (FHO). Menurut UU No. 18, 1999 bab III, pasal 11, ayat 3 tanggung jawab profesional terhadap hasil pekerjaan yang dilandasi prinsip keahlian sesuai kaidah keilmuan, kepatutan dan kejujuran intelektual ditempuh melalui mekanisme sesuai ketentuan undang-undang yang berlaku, yang merupakan pintu masuk Auditor dan Penyidik sesuai fungsi dan kewenangannya. Auditor dan Penyidik dapat melakukan audit dan investigasi pada proyek ditunjukkan pada Gambar 2.17.

Mekanisme Auditor untuk melakukan audit proyek konstruksi didasarkan pada aduan masyarakat, permintaan dari lembaga (Pengguna Jasa) atau audit rutin yang menjadi tugas dan kewenangan. Sedangkan Penyidik dapat melakukan investigasi atas dasar aduan masyarakat, informasi dari media dan indikasi lapangan bahwa hasil pelaksanaan terlihat ada diskrepansi. Mekanisme tersebut ditunjukkan Gambar 2.18.

*Framework* mekanisme investigasi mutu eksisting dapat ditunjukkan pada Gambar 2.19. adalah *Fremework* Audit Mutu Pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik oleh BPKP atau oleh BPK Setelah Tahap FHO, selanjutnya *Fremework* Audit Investigasi Mutu Pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik oleh Polisi atau oleh Jaksa atau oleh KPK Setelah Tahap FHO dapat dilihat pada Gambar 2.20

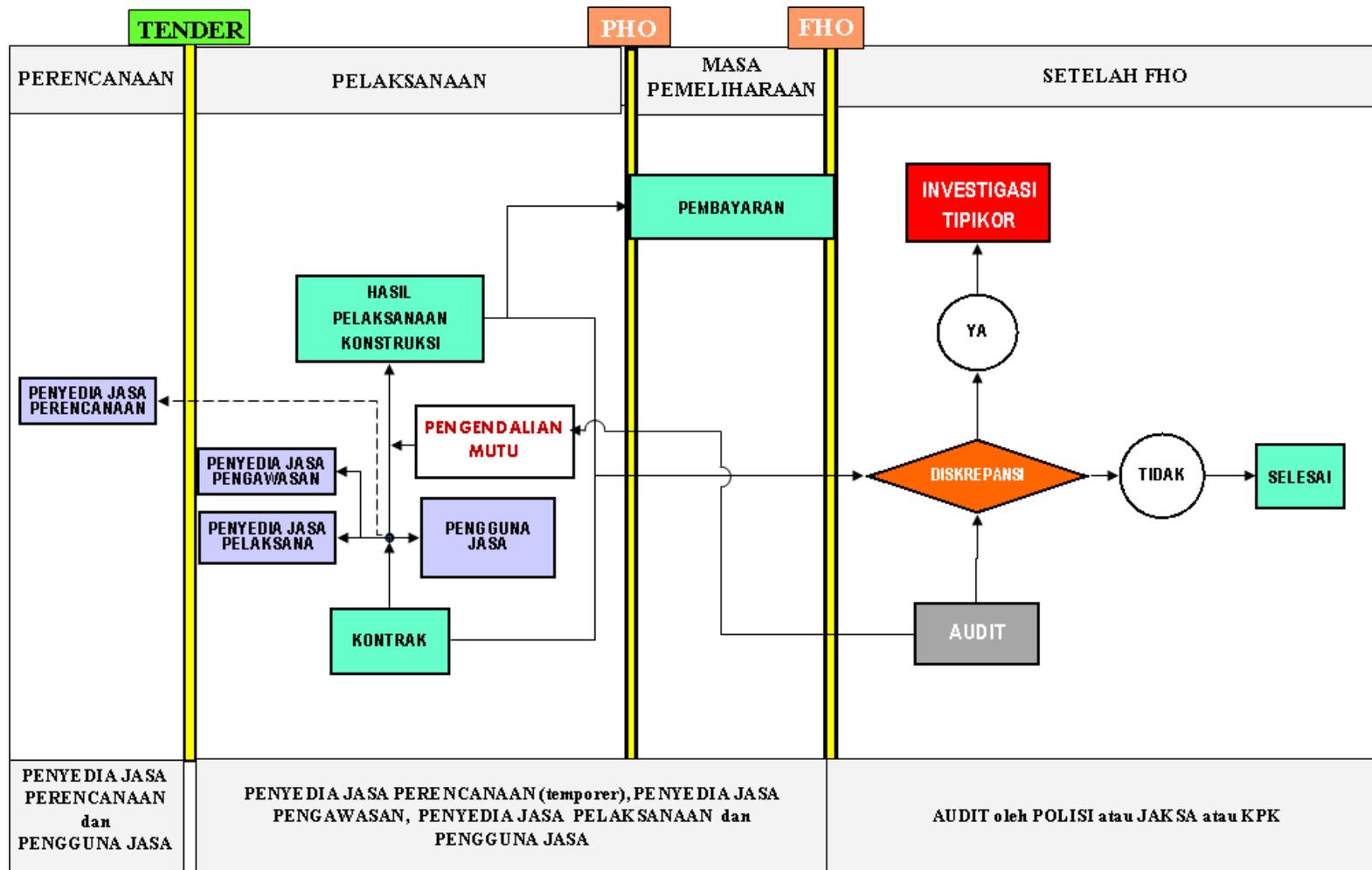


Gambar 2.17. Kewenangan Audit Pihak Eksternal Pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik - Eksisting



Gambar 2. 18 Mekanisme Audit oleh *Stakeholder* pada Proyek Konstruksi - Eksisting





Gambar 2.20. Framework Investigasi Mutu Pengguna Jasa, Penyedia Jasa (Perencana, Pengawas, Pelaksana) dengan POLISI atau JAKSA atau KPK - Eksisting

## **2.8. Perselisihan Pada Tahap Pelaksanaan Konstruksi Bangunan Publik**

Perselisihan (*dispute*) adalah bentuk perbedaan pendapat antara dua pihak dalam kontrak yang beda interpretasi yang belum diatur dalam perjanjian. Perselisihan diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kelompok: (1) perbedaan pendapat (*disagreement / difference*); (2) persengketaan (*argumen dispute*) dan; (3) pertentangan (*fight*) (Yuliana, 2016).

Sebelum kontrak ditandatangani para pihak harus mencermati dengan berhati-hati terhadap isi perjanjian terutama yang mengandung aspek hukum. Kontrak yang baik akan mempengaruhi dan menentukan baik buruknya pelaksanaan kontrak. Sengketa konstruksi timbul karena, keterlambatan penyelesaian pekerjaan, perbedaan penafsiran dokumen kontrak, ketidakmampuan baik teknis maupun manajerial dari para pihak, klaim tidak dilayani serta keterlambatan pembayaran (Sukirno et al., 2013).

Perselisihan proyek konstruksi bangunan publik dapat terjadi pada masa kontrak dan setelah FHO. Perselisihan setelah FHO terjadi akibat dari diskrepansi antara hasil audit oleh Auditor dan Penyidik dengan Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa.

### **2.1.8. Perselisihan Konstruksi Pada Masa Kontrak Kerja Konstruksi**

Perselisihan / Sengketa pada Masa Konstruksi diatur dalam UU Jasa Konstruksi No.18 tahun 1999, Bab IX, pasal 36 dan pasal 37 sebagai berikut :

1. Penyelesaian sengketa jasa konstruksi dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa.
2. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku terhadap tindak pidana dalam penyelenggaraan pekerjaan konstruksi sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
3. Jika dipilih upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa

### **Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan**

1. Penyelesaian sengketa jasa konstruksi di luar pengadilan dapat ditempuh untuk masalah-masalah yang timbul dalam kegiatan pengikatan dan penyelenggaraan pekerjaan konstruksi, serta dalam hal terjadi kegagalan bangunan.
2. Penyelesaian sengketa jasa konstruksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menggunakan jasa pihak ketiga, yang disepakati oleh para pihak.
3. Pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dibentuk oleh Pemerintah dan/atau masyarakat jasa konstruksi.

Sedangkan Sengketa Konstruksi menurut UU Jasa Konstruksi No. 2 tahun 2017, Bab XI, pasal 88 diatur sebagai berikut:

1. Sengketa yang terjadi dalam Kontrak Kerja Konstruksi diselesaikan dengan prinsip dasar musyawarah untuk mencapai kemufakatan.
2. Dalam hal musyawarah para pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat mencapai suatu kemufakatan, para pihak menempuh tahapan upaya penyelesaian sengketa yang tercantum dalam Kontrak Kerja Konstruksi.
3. Dalam hal upaya penyelesaian sengketa tidak tercantum dalam Kontrak Kerja Konstruksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), para pihak yang bersengketa membuat suatu persetujuan tertulis mengenai tata cara penyelesaian sengketa yang akan dipilih.
4. Tahapan upaya penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
  - a. mediasi;
  - b. konsiliasi; dan
  - c. arbitrase.
5. Selain upaya penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf a dan huruf b, para pihak dapat membentuk dewan sengketa.
6. Dalam hal upaya penyelesaian sengketa dilakukan dengan membentuk dewan sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (5), pemilihan keanggotaan dewan sengketa dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalitas dan tidak menjadi bagian dari salah satu pihak.
7. Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Sengketa konstruksi yang diatur dalam Undang-undang Jasa Konstruksi mengatur perselisihan yang terjadi pada masa kontrak konstruksi, sedangkan penelitian ini menilai Investigasi mutu setelah selesainya kontrak atau setelah FHO, yang terjadi akibat proses audit yang dilakukan oleh pihak Auditor: Inspektorat, Itjen dan BPKP, BPK, dan Penyidik: Polisi, Jaksa dan KPK terhadap hasil pelaksanaan yang dilakukan oleh pihak Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa.

Penelitian mengenai sistim mutu setelah tahap FHO belum ada prosedur khusus pada proyek konstruksi, audit mutu yang sekarang berjalan dilapangan mengacu pada tugas dan kewenangan dari masing-masing pihak (Auditor dan Penyidik). Atas dasar tugas dan kewenangan *framework* masing-masing pihak dalam proses audit mutu oleh: (1) pihak pelaksana proyek: Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa; (2) pihak Auditor: Inspektorat, Itjen dan BPKP, BPK, dan; (3) pihak Penyidik: Polisi, Jaksa dan KPK ditunjukkan pada Gambar 2.15 s.d. Gambar 2.2. Dengan *framework* yang berbeda dari para pihak menimbulkan diskrepansi mutu dan yang paling dirugikan terutama pihak Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa.

#### **2.1.9. Perselisihan Konstruksi Setelah Tahap FHO Pada Pekerjaan Konstruksi Publik.**

Perselisihan Konstruksi setelah tahap FHO terjadi akibat dari hasil audit yang dilakukan oleh Auditor dan Penyidik. Diskrepansi terjadi ketika kompetensi yang menilai mutu berbeda, ruang lingkup dan aturan yang dipakai berbeda. Auditor ketika mengaudit proyek konstruksi lebih pada penerapan akuntansi dan penindakan pengembalian keuangan negara. Sedangkan Penyidik lebih mengedepankan dari sisi hukum dengan penonjolan pada pemidanaan.

Dalam meminimalisir diskrepansi mutu akibat audit diperlukan investigasi mutu setelah tahap FHO yang dapat mengakomodasi para pihak. Kelemahan Auditor dan Penyidik adalah menilai mutu teknis karena memang bukan kompetensinya, untuk mendapatkan hasil penilaian mutu teknis yang relatif sama maka diperlukan pihak/ahli yang mempunyai kompetensi teknis yang dapat membantu dalam menilai teknis konstruksi. Penelitian ini berupaya menjawab agar tidak terjadi diskrepansi investigasi mutu dari para pihak ketika menilai proyek konstruksi bangunan publik.

### **2.1.10. Regulasi Yang Mengatur Sangsi Dalam Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik**

Penyelenggara pekerjaan konstruksi dapat dikenai sanksi administratif dan/atau pidana atas pelanggaran yang dilakukan, hal itu diatur dalam Pasal 41, 42 dan 43, Bab X, Undang-undang No. 2, tahun 2017 Jasa Konstruksi sebagai berikut:

1. Pasal 41: Penyelenggara pekerjaan konstruksi dapat dikenai sanksi administratif dan/atau pidana atas pelanggaran Undang undang ini.
2. Pasal 42: (1) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 yang dapat dikenakan kepada penyedia jasa berupa: a. peringatan tertulis; b. penghentian sementara pekerjaan konstruksi; c. pembatasan kegiatan usaha dan/atau profesi; d. pembekuan izin usaha dan/atau profesi; e. pencabutan izin usaha dan/atau profesi. (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 yang dapat dikenakan kepada pengguna jasa berupa: a. peringatan tertulis; b. penghentian sementara pekerjaan konstruksi; c. pembatasan kegiatan usaha dan/atau profesi; d. larangan sementara penggunaan hasil pekerjaan konstruksi; e. pembekuan izin Pelaksanaan pekerjaan konstruksi; f. pencabutan izin Pelaksanaan pekerjaan konstruksi. (3) Ketentuan mengenai tatalaksana dan penerapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.
3. Pasal 43: (1) Barang siapa yang melakukan perencanaan pekerjaan konstruksi yang tidak memenuhi ketentuan keteknikan dan mengakibatkan kegagalan pekerjaan konstruksi atau kegagalan bangunan dikenai pidana paling lama 5 (lima) tahun penjara atau dikenakan denda paling banyak 10% (sepuluh per seratus) dari nilai kontrak. (2) Barang siapa yang melakukan pelaksanaan pekerjaan konstruksi yang bertentangan atau tidak sesuai dengan ketentuan keteknikan yang telah ditetapkan dan mengakibatkan kegagalan pekerjaan konstruksi atau kegagalan bangunan dikenai pidana paling lama 5 (lima) tahun penjara atau dikenakan denda paling banyak 5% (lima per seratus) dari nilai kontrak. (3) Barang siapa yang melakukan pengawasan Pelaksanaan pekerjaan konstruksi dengan sengaja memberi kesempatan kepada orang lain yang melaksanakan pekerjaan konstruksi melakukan penyimpangan terhadap ketentuan keteknikan dan menyebabkan timbulnya kegagalan pekerjaan konstruksi atau kegagalan bangunan dikenai pidana paling lama 5 (lima) tahun penjara atau dikenakan denda paling banyak 10% (sepuluh per seratus) dari nilai kontrak.

## **2.9. Permasalahan Kegagalan Mutu Konstruksi Bangunan: Refleksi Pengalaman Indonesia dan Beberapa Negara**

Bangunan baik sebagian maupun keseluruhan dinyatakan mengalami kegagalan bila tidak mencapai atau melampaui nilai-nilai kinerja tertentu (persyaratan minimum dan toleransi) yang ditentukan oleh peraturan, standard dan spesifikasi yang berlaku saat ini sehingga bangunan tidak berfungsi dengan baik (Tumilar, 2006).

Kegagalan bangunan menurut pasal 1 ayat 6 UU No.18 (1999) adalah suatu keadaan keruntuhan bangunan atau keadaan bangunan yang setelah diserahkan oleh penyedia jasa kepada pengguna jasa menjadi tidak berfungsi baik sebagian atau secara keseluruhan dan / atau tidak sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam kontrak kerja konstruksi atau pemanfaatannya yang menyimpang sebagai akibat kesalahan penyedia dan / atau pengguna jasa.

Kegagalan Bangunan adalah tidak memenuhi Standar Keamanan, Keselamatan, Kesehatan, dan Keberlanjutan, yang bertanggung jawab Pengguna Jasa dan/atau Penyedia Jasa dan ditetapkan penilai ahli (PA). Penetapan PA oleh Menteri paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterima laporan Kegagalan Bangunan, waktu tanggung jawab paling lama 10 (sepuluh) tahun terhitung sejak FHO (UU No. 2, 2017).

Keadaan bangunan yang tidak berfungsi, baik keseluruhan maupun sebagian dari segi teknis, manfaat, keselamatan dan kesehatan kerja dan atau keselamatan umum sebagai akibat kesalahan Penyedia Jasa dan / atau Pengguna Jasa setelah penyerahan akhir Final Hand Over / FHO (PP No. 29, 2000), dengan waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun atau sesuai umur rencana konstruksi sejak FHO dan ditetapkan Pihak Ketiga selaku Penilai Ahli (UU No. 2, 2017).

Permasalahan bangunan publik di Indonesia merupakan fenomena kompleks dari proses pelelangan, pelaksanaan konstruksi, mutu material bangunan, biaya konstruksi (rasionalitas, penetapannya di dalam kontrak, perbedaan nilai antar wilayah), perselisihan (*dispute*) dan interaksi antar *stakeholder* yang terlibat di dalamnya.

Pengalaman beberapa negara dalam menangani kegagalan bangunan dan kegagalan konstruksi menjadi *critical review* bagaimana kondisi tiap negara mempunyai pola-pola tertentu dari setiap tahapan proyek konstruksi (perencanaan hingga konstruksi). Indikasi permasalahan pada bangunan publik dibahas dalam pendekatan dan perspektif yang beragam, dari proses perencanaannya, dokumen perencanaannya,

tender dan jenis kontraknya, pelaksanaan konstruksinya maupun pada operasional dan pemeliharaannya.

Pengalaman di Malaysia berkaitan dengan kegagalan konstruksi dan kegagalan bangunan dibahas secara komprehensif dengan metode studi kasus. Indikasi penyebab kegagalan dari perspektif perencanaan bangunan selama 20 tahun terakhir. Potensi kerusakan atap bangunan dan bagaimana perbaikannya dengan sangat detil. Enam tipe bangunan gedung dan tipe kerusakan atapnya diidentifikasi. Setidaknya ada 13 jenis kerusakan pada atap bangunan gedung dan rekomendasi bagaimana mengantisipasinya. Selama dua dekade, pemeliharaan gedung memainkan peran yang sangat penting bagi tingkat kerusakan atap gedung, selain pengetahuan tentang pemeliharaannya itu sendiri dari pelaku konstruksi menjadi faktor pendorong utamanya (Talib *et al.*, 2015). Pengalaman selama 20 tahun tersebut menjadi dasar bagi desaian bangunan gedung publik di masa mendatang, sehingga dapat mencegah percepatan kerusakan yang tipikal.

Hasil penelitian senada juga dijelaskan Saputra *et al.* (2016) pada studi kasus di Indonesia. Perilaku manusia dari perspektif *socio-engineering* adalah bentuk penyebab kegagalan konstruksi dan bangunan. Perilaku yang buruk terhadap tujuh indikator kegiatan seperti proses konsep desain, perencanaan konstruksi, dokumen perencanaan, proses pengadaan, pelaksanaan konstruksi, evaluasi atau pemanfaatan produk serta tahap operasi dan pemeliharaan. Risiko *socio-engineering* mempunyai peluang risiko kegagalan konstruksi dan bangunan sebesar dua pertiga dari semua kegiatan konstruksinya. Lebih lanjut, Saputra *et al.* (2016) menyebutkan penyebab kegagalan tertinggi secara *socio-engineering* adalah persaingan yang tidak sehat seperti praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dan penyuapan. Faktor lain yang tidak kalah penting juga peran pemilik proyek yang mengharapkan keuntungan dengan cara tidak sewajarnya melalui pengurangan nilai jasa konsultansi di luar kontrak (Saputra *et al.* 2016).

Pengalaman di India mempunyai perspektif lain dari efek biaya konstruksi dan identifikasi mutu bangunan yang diukur dengan tujuh indikator mutu bangunan dari suatu gedung apartemen 45 lantai yaitu *defects*, *rework*, *lost items*, *backlogs*, *late deliveries* dan *surplus items* (Ganesh *et al.*, 2016). Dampak biaya tertinggi disebabkan oleh aktifitas *rework* (34%), *defects* (21%) dan *lost items* (20%). Menurut Ganesh *et al.*, (2016), penyebab utama rendahnya mutu bangunan gedung tersebut antara lain: (1)

tingkat keterampilan pekerja konstruksi yang rendah, (2) ketersediaan material yang tidak andal termasuk manajemen materialnya, (3) *rework* karena perubahan (*change order*) dan kesalahan desain (*design error*) dan (4) rendahnya mutu pengawasan tenaga kerja dan aktifitas konstruksi.

Kegagalan bangunan juga merupakan bentuk reputasi dari industri konstruksi di Nigeria (Anthony, 2015). Industri konstruksi merupakan asset strategis untuk menciptakan daya saing pembangunan. Pendekatan *qualitative research* dari perspektif 168 praktisi konstruksi professional disimpulkan bahwa kegagalan konstruksi dan bangunan pada industri konstruksi Nigeria didominasi oleh aspek pengabaian prosedur kerja, hukum dan standar bangunan (di Indonesia disebut SNI).

Pada perspektif keberlanjutan bangunan gedung di Indonesia, Hermawan *et al.* (2013) menguji tentang pola kegagalan konstruksi dan bangunan di Jawa Tengah dari perspektif regulasi (UU Jasa Konstruksi No. 18, 1999) dan data investigasi bangunan publik dari Politeknik Negeri Semarang. Dari studi kasus 34 bangunan publik yang terbangun antara tahun 1996-2008, diidentifikasi elemen bangunan dan komposisi penyimpangan biaya dan jenis kontraknya, serta hasil temuan investigasi lapangan yang tidak sesuai dengan kriteria kegagalan konstruksi dan bangunan. Data uji laboratorium terhadap mutu material terpasang dan assessment prosedur administrasi proyek menjadi dasar dari penelitian tersebut. Elemen struktur dan atap menempati posisi tertinggi kegagalan konstruksi dan bangunan di Jawa Tengah (Hermawan *et al.*, 2013).

Pada perkembangannya, investigasi bangunan publik tidak sekedar pada persoalan teknis, tetapi juga non teknis (Wiyana, 2012). Para pihak yang terlibat di dalam kegagalan konstruksi dan bangunan juga sangat kompleks. Jika Anthony (2015) merumuskan persoalan reputasi pada industri konstruksi karena faktor pengabaian prosedur, hukum dan standar bangunan. Maka, fakta tersebut tidak berbeda jauh untuk negara berkembang lainnya, termasuk Indonesia. Faktor dampak biaya yang terjadi di India juga merupakan konsekuensi logis dari persoalan kegagalan konstruksi dan bangunan karena aktifitas retrofitting. Meskipun, konteksnya akan berbeda jika kita membahas dampak bencana alam seperti gempa, banjir atau tanah longsor. Namun, penelitian ini mengacu pada konteks kegagalan konstruksi dan bangunan yang tidak terkena dampak bencana alam.

Faktor regulasi Industri konstruksi punya kontribusi terhadap dinamika kegagalan konstruksi dan bangunan. Tidak menutup kemungkinan dari beberapa indikasi kasus kegagalan konstruksi dan bangunan di Indonesia yang cukup besar mempunyai beberapa tipologi seperti akar permasalahan korupsi, keterlibatan anggota dewan perwakilan rakyat dalam lobby proyek atau penentuan anggaran proyek konstruksi, rendahnya keterampilan dan kemampuan teknis dari kontraktor ataupun perencana, rendahnya mutu desain atau kegiatan reguler investigasi untuk pengendalian kinerja lembaga pengadaan barang dan jasa di instansi pemerintah. Manajemen mutu bangunan publik pasca reformasi terletak pada bagaimana pengendalian biaya yang efisien, efektif dan akuntabilitas publik. Namun kenyataannya, pada periode 1998-2014 di Indonesia, khususnya di daerah menunjukkan tidak kompetennya pelaku konstruksi dan cenderung tidak profesional, sehingga terjadi kegagalan konstruksi dan bangunan (Hermawan, 2015). Beberapa kasus seperti dimaksud disajikan pada Tabel 2.9 berikut.

Tabel 2 9. Beberapa Kasus Kegagalan Konstruksi dan Bangunan di Indonesia dalam Kurun Waktu 1998-2014 (Diadaptasi dari Hermawan, 2015)

No	Lokasi dan periode	Tipe Bangunan	Permasalahan Utama
1	Proyek Hambalang, Bogor, Jawa Barat, (2010-2014) <sup>(1)</sup>	Gedung Olah Raga Nasional	Korupsi anggota DPR dan pejabat Kemenpora
2	Gedung Sekda, Brebes, Jawa Tengah (2008-2012) <sup>(2)</sup>	Gedung Perkantoran	Pengalaman Kontraktor dan Pengawas rendah, Korupsi Pejabat Daerah
3	GKU Undip Semarang, 2010-2013 <sup>(3)</sup>	Gedung Perkuliahan dan Perkantoran	Kontraktor tidak berpengalaman
4	Revitalisasi Gedung Pasar di Jakarta Utara, 2010-2013 <sup>(4)</sup>	Gedung Pasar	Daya saing pasar tradisional pasca menjamurnya pasar modern dan retail

Catatan sumber:

(1) [www.kpk.go.id](http://www.kpk.go.id) (diakses 2014); (2) Indarto dan Hermawan (2011); (3) Hermawan (2015); (4) MBS (anonim) (2013);

Regulasi pengadaan barang dan jasa di Indonesia sejak masa kemerdekaan telah mempengaruhi praktik pembangunan Nasional. Setiap periode perubahan yang ada mempunyai kelebihan dan kekurangan. Jika kesuksesan suatu proyek konstruksi adalah indikasi dari suksesnya pengendalian mutu bangunan publik, maka patut dikritisi bahwa

aturan pengadaan barang dan jasa saat ini belum tentu lebih baik di semua hal. Ada kalanya, peraturan baru mendorong praktik tidak berkelanjutan. Misalnya, batas nilai penawaran terendah menjadi pemenang tender tidak selamanya bisa diterima sebagai suatu kesuksesan penghematan anggaran pembangunan. Faktanya, beberapa persoalan perselisihan konstruksi di daerah disebabkan karena pengurangan mutu bangunan yang diindikasikan berakar dari sangat rendahnya penawaran saat tender (Hermawan *et al.*, 2013). Fase perubahan peraturan pengadaan barang dan Jasa.

Perbandingan kondisi eksisting tentang mutu bangunan publik akan dibahas dalam dua perspektif yaitu, pertama dari pengalaman investigasi sebagai bukti empirik yang ada di praktek bangunan publik saat ini. Kedua, perspektif menurut kebijakan bangunan publik dari tiga unsur peraturan pengadaan barang dan jasa pemerintah, undang-undang jasa konstruksi dan standar nasional yang berlaku (SNI atau Standar Nasional Indonesia). Fase Perubahan Aturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Indonesia dari kemerdekaan sampai 2017 ditunjukkan pada Tabel 2.10.

Mutu hasil pelaksanaan konstruksi dapat dikelompokkan menjadi 2(dua) yaitu: proyek sesuai kontrak dan proyek tidak sesuai kontrak.

#### **A. Proyek Sesuai Mutu**

Proyek Sesuai Mutu adalah proyek dengan hasil pelaksanaan pekerjaan setelah dilakukan audit dengan hasil memenuhi kontrak kerja konstruksi yang disepakati, secara kuantitas dan mutu / kualitas yang sudah disepakati para pihak.

#### **B. Proyek Tidak Sesuai Mutu**

Proyek Tidak Sesuai Mutu adalah proyek yang pelaksanaan mengalami kegagalan konstruksi dimana kondisi hasil pekerjaan konstruksi setelah dilakukan audit tidak sesuai dengan spesifikasi pekerjaan sebagaimana disepakati dalam kontrak kerja konstruksi baik sebagian maupun keseluruhan sebagai akibat kesalahan pengguna jasa atau penyedia jasa (PP 29, 2000: 31) atau mengalami kegagalan bangunan karena keadaan bangunan yang tidak berfungsi, baik secara keseluruhan maupun sebagian dari segi teknis, manfaat, keselamatan dan kesehatan kerja, dan atau keselamatan umum sebagai akibat kesalahan Penyedia Jasa dan atau Pengguna Jasa setelah penyerahan akhir pekerjaan konstruksi (PP 29, 2000:34).

Tabel 2 10. Fase Perubahan Aturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Indonesia Periode Pra 1945-2017

No	Periode	Aturan	Tentang	APBN	Penjelasan dan Perubahan
I	Sebelum 1945	-	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Teknologi dan SDM dari Eropa dengan 6 Perusahaan yang menginduk Perusahaan di Nederland</li> <li>• Peraturan Jakon melalui Arbitrase Teknik: Bahan Bangunan standar dan dari Eropa.</li> </ul>
II	Sebelum 1965	-	-	-	Jakon dominan rehabilitasi disamping proyek mercusuar dan monumental dengan keahlian khusus dengan pendanaan bantuan asing dg syarat: Tenaga Konstruksi kurang-proses pendidikan.
III	1965-1979	-	-	-	Impor: teknologi, pekerjaan skala besar kontraktor Asing yang bermitra DN untuk belajar; Pembiayaan PMA & PMDN
IV	1980-1999	Keppres No.14/1980	Pelaksanaan APBN	April 1980	Tender: Umum; Terbatas dan Langsung (Swakelola)
		Keppres No. 29/1984	Pelaksanaan APBN	April 1984	Tender: Umum; Terbatas, Penunjukkan Langsung, Pengadaan Langsung; untuk umum dengan Tim Pengendali Pengadaan Departemen Lembaga dan Terbatas dengan TPPBPP (Tim Pengendali Pengadaan Barang Pemerintah Pusat) diatur dalam Keppres 30/1984
		Keppres No.16/1994	Pengganti Keppres 29/1984 & Pelaksanaan APBN	April 1994	Pengaturan Prakualifikasi Pemborong
		Keppres No. 6/1995	Tim Evaluasi Pengadaan & UU APBN 1995/1996	1995/1996	Pelaksanaan APBN ini dikontrol dengan Keppres 6/1995
		UU No.18 / 1999	Jasa Konstruksi		Pengelola Jakon: LPJK dari masyarakat Jasa Konstruksi; Kontraktor dan Tenaga bersertifikat SBU, SKA & SKT; Kegagalan Bangunan setelah FHO

No	Periode	Aturan	Tentang	APBN	Penjelasan dan Perubahan
V	2000-sekarang	Keppres No.80/2003	Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (PPPBJP)	2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tahapan Tender: Prakualifikasi dan Pasca kualifikasi</li> <li>Sistim evaluasi penawaran: sistim gugur; Sistim nilai; sistim nilai biaya selama umur ekonomis; lebih besar dari 25 Milyar Rupiah wajib menggunakan sub-kontraktor; <i>CCO</i> maks 10%; SPK tanpa Jaminan Pelaksanaan;</li> <li>Model Kotraktor: Besar, Menengah, Kecil</li> </ul>
		Keppres No.61/2004	Perubahan Keppres 80/2003	2003	Pengumuman tender konsultasi harus terbuka; keadaan khusus; segera, penyedia tunggal, rahasia ditetapkan presiden, bersekala kecil maks 50 jt, pemegang paten.
		Perpres No.95/2007	Perubahan ke-7 Keppres 80/2003	2007	Pengumuman penyedia barang/jasa terbuka melalui mas media dan website pengadaan nasional. Terkait pengadaan dalam pemilihan kepala daerah; Pengadaan terkait rehabilitasi dan rekonstruksi NAD (Nangroe Aceh Darussalam) dan Nias.
		Perpres No. 54/2010	Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah	2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tender secara elektronik-LPSE dengan pengelola Portal LKPP, model aplikasinya antara lain: <i>e-Procurement, e-Tendering, e-Catalogue</i></li> <li>Syarat Kontraktor: Kemampuan Dasar/KD sama dengan 3 NPT(Nilai Pengalaman Tertinggi) dalam 10 tahun terakhir.</li> <li>Untuk pekerjaan konstruksi sesuai UU Jakon 8/1999 kontraktor harus memiliki SBU; PP 28/2000; Tidak ada nego teknis harga.</li> <li>Organisasi Pengelola: PA/KPA (Pengguna Anggaran/ Kuasa Pengguna Anggaran); PPK (Pejabat Pembuat Komitmen); ULP(Unit Layanan Pengadaan/ Pejabat Pengadaan); PPHP (Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan)</li> </ul>
		Perpres No.70/2012	Perubahan ke-2 Perpres 54/2010	2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>Perhitungan keuntungan dan biaya <i>overhead</i> maksimal 15%;</li> <li>Pelaksanaan UU 18/1999 Kontraktor memiliki SBU, Tenaga memiliki SKA dan SKT</li> </ul>
		Perpres No.172/2014	Perubahan ke-3 Perpres 54/2010	2014	Penambahan aturan pelaksanaan peningkatan ketahanan pangan

No	Periode	Aturan	Tentang	APBN	Penjelasan dan Perubahan
		Perpres No.4/2015	Perubahan ke-4 Perpres 54/2010	2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>• LKPP bertugas mengembangkan dan merumuskan kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Perpres 106 / 2007 diubah Perpres 157/2014 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;</li> <li>• Pejabat Pengadaan adalah personil yang ditunjuk untuk melaksanakan Pengadaan Langsung, Penunjukan Langsung, dan E-Purchasing.</li> </ul>
		UU No.2/2017	Jasa Konstruksi		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengelola Jakon adalah Kementrian terkait dapat mengandeng masyarakat Jasa Konstruksi</li> <li>• Kontraktor dan Tenaga bersertifikat Pelatihan Ahli dilakuka oleh pemerintah pusat, Tenaga terampil dilakukan oleh pemerintah daerah</li> <li>• Kegagalan Bangunan setelah FHO (<i>Final Hand Over</i>) periodenya sampai dengan 10 tahun dan dapat memperbaiki</li> <li>• Tender secara elektronik, penunjukan langsung, dan pengadaan langsung</li> <li>• Jenis Kontrak: Harga satuan dan Lumpsum;</li> <li>• Remunerasi Tenaga diatur menteri</li> <li>• Sertifikat Tenaga disebut Sertifikat Kompetensi Kerja yang diuji oleh Lembaga Sertifikasi Profesi dari Asosiasi Profesi Terakreditasi;</li> <li>• Partisipasi masyarakat dibuat lembaga oleh Menteri dari empat unsur pengurus : (1) asosiasi perusahaan yang terakreditasi; (2) asosiasi profesi yang terakreditasi; (3) institusi pengguna Jasa Konstruksi dengan kriteria; dan (4) perguruan tinggi atau pakar</li> </ul>

## **2.10. Penerapan Hukum Pada Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik**

Penerapan hukum pada pekerjaan konstruksi bangunan publik tidak terlepas dari pembangunan hukum pada umumnya, pada dasarnya yang dimaksud pembangunan hukum terdiri dari 3(tiga) komponen yaitu: pembangunan substansi hukum, pembangunan struktur hukum dan pembangunan kultur hukum atau budaya hukum (Pujirahayu,2005).

Sedangkan menurut Rahardjo, 2006 bahwa komponen-komponen yang terkandung dalam hukum meliputi: komponen struktur hukum, komponen substansi hukum dan komponen kultural / budaya hukum. Selanjutnya secara spesifik pembangunan hukum dijelaskan sebagai berikut:

- (1) Komponen Struktur Hukum yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum,
- (2) Komponen Substansi Hukum berupa norma-norma hukum, baik peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan lain-lain yang dipergunakan oleh penegak hukum dan oleh mereka yang diatur, sedangkan
- (3) Komponen Hukum yang bersifat Kultural atau Budaya berupa: ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum.

Berdasarkan pemahaman *good governance* terdapat tiga pihak yang saling berinteraksi yaitu Negara atau Pemerintahan (*state*) atau dalam pekerjaan konstruksi Pengguna Jasa atau Auditor atau Penyidik; dunia usaha (*private sector*) atau Penyedia Jasa dan masyarakat (*society*). Ketiga pihak ini harus saling berkaitan dan bekerja dengan prinsip-prinsip kesetaraan, tanpa ada upaya untuk mendominasi satu pihak terhadap pihak yang lain (Rasul, 2009).

Tahapan penyelesaian hukum pada pelaksanaan proyek konstruksi dikelompokkan menjadi 2(dua): Perdata dan Pidana. Perdata adalah proses hukum paling akhir yang dilakukan bila mediasi, konsiliasi dan arbitrase tidak mencapai kata sepakat dalam perselisihan para pihak pada masa kontrak atau sebelum FHO, sedangkan Pidana terjadi bila proyek konstruksi telah selesai atau setelah proses FHO dilakukan audit dan ditemukan penyimpangan kontrak atau pelaksanaan tidak sesuai dengan kontrak dan ditemukan kerugian negara maka para pihak yang melaksanakan konstruksi dapat dikenai sanksi pidana atas putusan pengadilan. Proses pidana didasarkan pada UU 20,

2001 tentang TIPIKOR dan Inpres No.5, 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.

Presepsi terhadap pelaksanaan hukum di Indonesia atas pidana korupsi dari hasil penelitian Rosul, 2009 sebagai berikut: 57,5% responden memberikan respon negatif atas peran aparat kepolisian dalam percepatan pemberantasan korupsi, sementara 50,2% responden memberikan respon negatif atas peran aparat kejaksaan dalam percepatan pemberantasan korupsi, selanjutnya persepsi negatif yang tertinggi (hampir 60%) diberikan oleh responden kepada aparat peradilan.

Dengan audit menggunakan pengendalian mutu diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan terhadap penegakan hukum karena diawali dengan audit independen dan transparan sehingga susah untuk dirubah-rubah.

## **2.11. Konsepsi Penelitian**

Penelitian ini bertujuan mengembangkan *framework* investigasi mutu pekerjaan konstruksi bangunan publik yang dapat diterima dan relevan bagi Pengguna Jasa, Penyedia Jasa, Auditor dan Penyidik.

Dalam mengembangkan *framework* investigasi mutu pekerjaan diperlukan beberapa tahapan dengan metode analisis yang berbeda pada setiap tahapnya seperti direncanakan metodologi penelitian. Metodologi penelitian merupakan prosedur penyelesaian masalah, guna mencari kebenaran, yang dituangkan dalam bentuk perumusan masalah, studi literatur, asumsi-asumsi, hipotesis, pengumpulan dan analisa data, sampai kesimpulan (Subana, 2011; Prastowo, 2011).

Dari paradigma atau pendekatannya metode penelitian dibagi 2(dua) jenis utama yaitu metode kuantitatif dan metode kualitatif, serta metode campuran (*mix method*) dari keduanya. Metode kuantitatif diawali dengan paradigma ilmiah, sedang metode kualitatif bersumber dari paradigma alamiah. Metode penelitian kualitatif merupakan penelitian untuk mengungkap masalah penelitian kuantitatif yang belum diperoleh penyelesaiannya (Prastowo, 2011).

### **2.11.1. Metode Penelitian Kuantitatif**

Metode Penelitian Kuantitatif atau *Quantitatif Research* merupakan suatu metode penelitian yang bersifat induktif, objektif dan ilmiah di mana data yang di peroleh berupa angka-angka (*score*, nilai) atau pernyataan-pernyataan yang di nilai, dan

dianalisis dengan analisis statistik. Penelitian kuantitatif, penelitian berangkat dari teori menuju data, dan berakhir pada penerimaan atau penolakan terhadap teori yang digunakan. (Prastowo, 2011).

Metode penelitian kuantitatif sering terkait dengan konfirmasi atau mengetes teori yang ada atau diangkat dari teori. Variabel ditentukan sejak awal sebagaimana teori harus dijamin keberadaannya. Sedangkan hasil merupakan jawaban atas masalah yang sudah diasumsikan atau ditentukan di awal penelitian (Raco, 2010).

### **2.11.2. Metode Penelitian Kualitatif**

Metode Penelitian Kualitatif atau *Qualitatif Research* merupakan suatu metode penelitian yang bersifat deskriptif, subyektif dan ilmiah di mana landasan teori dimanfaatkan sebagai pemandu agar fokus penelitian sesuai dengan fakta di lapangan. Penelitian metode kualitatif peneliti bertolak dari data, memanfaatkan teori yang ada sebagai bahan penjelas, dan berakhir dengan suatu “teori” (Prastowo, 2011).

Menghindari temuan subyektif, penelitian kualitatif menggunakan bermacam sumber data. Wahyuni (2012) data yang dipergunakan diantaranya adalah catatan lapangan, wawancara, percakapan, foto, rekaman dan berbagai artefak, dokumen atau arsip yang terdapat di lapangan. Setiap sumber data disalingsilangkan agar data yang diperoleh dapat dipercaya (*valid*) dan sesuai kebutuhan (*reliable*).

Untuk mencapai hal tersebut, dipakai metoda triangulasi, yaitu metoda yang menggunakan beberapa sumber data untuk mencapai konvergensi data sehingga mencapai data yang *valid* (Golafshani, 2003). Secara khusus, Fossey *et al.* (2002), menyebut reabilitas dalam penelitian kualitatif dipenuhi melalui kredibilitas (*credibility*) partisipan, konsistensi (*consistent*) dan transferabilitas (*transferability*) temuan. Sedangkan validitas dapat dicapai melalui mutu (*quality*) data, ketepatan (*rigor*) dan kejujuran (*trustworthiness*) pengungkapannya.

Raco (2010) menyatakan bahwa “riset kualitatif bertujuan untuk menjelaskan fenomena dengan sedalam-dalamnya melalui pengumpulan data sedalam-dalamnya.”. Penelitian kualitatif menekankan pada kedalaman data yang didapatkan oleh peneliti, semakin dalam dan detail data yang didapatkan, maka semakin baik mutu dari penelitian kualitatif.

Masalah dalam penelitian dirumuskan agak umum dan luas, data diambil melalui wawancara, masalah itu akan dipersempit sesuai perkembangan. Pertanyaan wawancara diajukan secara terbuka (*open-ended*) dan umum, sehingga responden memberi jawaban sebanyak mungkin dari pengalaman langsung. Responden terbatas, mengutamakan kredibilitas dan kekayaan informasi (*information-rich*). Penafsiran data dilakukan dengan 3 (tiga) tahap: pertama, peneliti menafsirkan teks dari responden; berikutnya, peneliti menyusun kembali hasil penafsiran tingkat pertama dan mendapatkan temanya; langkah ketiga yaitu menghubungkan tema-tema tersebut sehingga membentuk teori, gagasan dan pemikiran baru (Raco, 2010).

Rancangan penelitian kualitatif, dapat digolongkan menjadi tiga: Studi Fenomenologis (*Phenomeological Study*), Teori Akar / Beralas (*Grounded Theory*), Studi Kasus (*Case Study*).

#### **2.11.2.1. Studi Fenomenologis (*Phenomeological Study*)**

Studi penelitian fenomenologis adalah penelitian yang mencoba memahami persepsi, perspektif, dan pemahaman masyarakat tentang situasi tertentu (atau fenomena). Fokus penyelidikan fenomenologis adalah apa yang dialami orang sehubungan dengan beberapa fenomena atau fenomena lainnya dan bagaimana mereka menafsirkan pengalaman tersebut (Padgett, 2016).

Studi fenomenologis merupakan studi untuk memahami pengalaman suatu konsep fenomena, dengan disiplin ilmu fisiologi dan sosiologi fisiologi, pengambilan data dengan cara wawancara panjang dengan responden lebih dari 10 (sepuluh), analisis data dengan statemen, arti, arti tema, diskripsi umum dari hasil penelitian, bentuk narasi merupakan diskripsi dari percobaan (Richards, 2012)

#### **2.11.2.2. Teori Beralas (*Grounded Theory*)**

Semua penelitian didasarkan pada data, namun hanya sedikit penelitian yang menghasilkan teori "grounded". Grounded Theory adalah sebuah metodologi induktif. Grounded Theory adalah generasi sistematis teori dari penelitian sistematis, dengan serangkaian prosedur penelitian yang ketat yang mengarah pada munculnya kategori konseptual. Konsep / kategori saling terkait satu sama lain sebagai penjelasan teoritis

tentang tindakan yang terus-menerus menyelesaikan perhatian utama peserta di area substantif (Glaser, 2017)

*Grounded Theory* merupakan studi untuk mengembangkan teori dari data lapangan, dengan disiplin ilmu sosiologi, pengambilan data dengan cara wawancara kategori mendalam dan detail dengan 20-30 responden, analisis data dengan coding terbuka, *axial coding*, coding terseleksi dan matrik kondisi, dengan bentuk narasi teori atau model teori (Richards, 2012)

### **2.11.2.3. Studi Kasus (Case Study)**

Studi kasus diartikan sebagai metode atau strategi penelitian untuk mengungkap kasus tertentu atau hasil penelitian sebuah kasus tertentu. Penelitian studi kasus perhatian pada satu objek tertentu, dikaji mendalam, mampu membongkar realitas di balik fenomena sebab yang kasat mata, hakikatnya bukan yang riil (realitas), itu hanya pantulan dari yang ada di dalam. Data diperoleh dengan wawancara, dokumentasi, observasi dan partisipasi untuk saling melengkapi (Yin, 2013).

Alvesson (2017) bahwa studi kasus merupakan penelitian dengan analisis dari berbagai sudut pandang (*multi-perspectives analyses*), dengan pendekatan fenomena sosial melalui analisis kasus individual secara mendalam, lengkap dan teliti, serta rincian khusus yang sering terlewatkan oleh metode penelitian lain. Studi kasus merupakan strategi yang cocok, bila pertanyaan penelitian berkenaan dengan *how* atau *why*, bila peneliti memiliki sedikit peluang mengontrol peristiwa-peristiwa yang akan diselidiki, dan bila fokus penelitian pada fenomena kontemporer (masa kini) di dalam konteks kehidupan nyata.

Studi Kasus merupakan studi untuk mengembangkan analisis mendalam dari satu atau beberapa kasus, dengan disiplin ilmu: politik, ilmu, sosiologi, evaluasi, dan yang lain, pengambilan data dengan cara berbagai sumber dokumen, arsip / catatan, wawancara, observasi dan artefak fisik, analisis data dengan diskripsi, tema dan pernyataan, dengan bentuk narasi pendalaman / sangat dalam kasus atau kasus (Richards, 2012).

Kedua penelitian dengan metode kuantitatif dan metode kualitatif saling mengklaim sebagai metode penelitian yang paling baik, paling tepat dan paling valid. Agar penelitian kualitatif terarah diperlukan strategi riset, dengan harapan analisis

penelitian dapat berjalan sesuai tujuan, peneliti melakukan lima langkah dalam bentuk pertanyaan, sebagai berikut :

1. Apa fokus penelitian?
2. Apa basis disiplin ilmunya?
3. Bagaimana cara memperoleh data?
4. Bagaimana cara menganalisis data?
5. Bagaimana bentuk narasi laporannya?

Liamputtong (2013); Creswell (2013); Tashakkori (2010) memetakan perbedaan dari metode kuantitatif dan metode kualitatif, ditunjukkan pada Tabel 2.11.

### **2.11.3. Metode Analisis Delphi**

Metode Analisis Delphi merupakan satu dari banyak teknik analisis untuk memperkirakan perilaku atau kondisi manusia di masa depan. Mekanisme metode Delphi diawali dengan serangkaian pertanyaan dalam putaran pertama, ditanyakan secara individu pada narasumber tentang suatu permasalahan. Narasumber membuat penilaian, hasil penilaian pada putaran pertama, ditabelkan dan hasilnya dikembalikan ke narasumber untuk diperiksa dan kemungkinan dimodifikasi dalam rangka menilai kembali penilaian awal, dan membuat penilaian kesepahaman awal. Prosedur penilaian diulang untuk beberapa putaran sampai diperoleh kesepahaman / konsensus yang cukup tinggi dapat tercapai, atau sampai ahli tidak lagi mengubah penilaian mereka sebelumnya.

Teknik metode Delphi untuk memperoleh pendapat narasumber diawal dengan individu tiap narasumber, dan bertatap muka dengan yang lain. Pernyataan pertama, ditabelkan dengan dibagikan pada para narasumber, dilanjutkan forum diskusi, peneliti mengemukakan ide yang diinginkan dan meminta pendapat untuk disepahamkan dengan tabel pernyataan dan disimpulkan pendapat tersebut (Estrada *et al*, 2011)

Metode Delphi merupakan suatu prosedur untuk mencapai keputusan kelompok atau serangkaian opini yang tidak melibatkan pertemuan *face to face*, tetapi dimana anggota kelompok merespon survey kuisisioner tertulis dalam beberapa putaran. Penerapan metode Delphi saat ini menggunakan survey (dan ada beberapa variasi pertemuan *face to face* secara pribadi). Setelah putaran survey selesai, respon ditinjau untuk menyiapkan putaran berikutnya. Proses ini diulang sampai konsensus tercapai atau sampai terkumpul cukup opini (Hardison *et al*, 2014)

Tabel 2 11. Perbedaan Karakteristik Metode Kuantitatif dan Metode Kualitatif (Liamputtong, 2013; Creswell, 2013; Tashakkori, 2010)

No	Diskripsi	Metode Kuantitatif	Metode Kualitatif
1	Paradigma	Ilmiah dari pandangan positivisme	Alamiah bersumber dari pandangan fenomenologis
2	Pendekatannya	Menjelaskan penyebab fenomena sosial melalui pengukuran obyektif dan analisis numerikal	Berasumsi <i>subyek matter</i> suatu ilmu sosial berbeda dengan ilmu fisik / alamiah dan mempersyaratkan tujuan berbeda inkuiri dan seperangkat metode penyelidikan yang berbeda. Induktif, berisi nilai (subyektif), holistik dan berorientasi proses
3	Sifat Penelitian	Behavioristik-menaistik-empiristik	Kebenaran bersifat relatif, tafsiriah, dan interpretatif.
4	Desain	Berciri spesifik, jelas, rinci ; ditentukan secara mantap sejak awal; menjadi pegangan langkah demi langkah	Berciri; umum; fleksibel; berkembang dan muncul dalam proses penelitian
5	Tujuan	Menunjukkan hubungan antar variabel; menguji teori; mencari generalisasi yang mempunyai nilai prediktif.	Menemukan pola hubungan yang bersifat interaktif; mengembangkan realitas yang kompleks; memperoleh pemahaman makna; menemukan teori.
6	Teknik	Eksperimen; survei; kuesioner; observasi; wawancara terstruktur	Participant observation, in depth interview, dokumentasi, dan triangulasi
7	Instrumen	Test, angket dan wawancara terstruktur	Peneliti sebagai instrumen; buku catatan, tape recorder (video/audio), kamera dan sebagainya
8	Data	Kuantitatif; hasil pengukuran yang dioperasionalkan dengan menggunakan instrumen	Deskriptif; dokumen pribadi; catatan lapangan; tindakan responden; dokumen dan lain-lain
9	Data	Besar; representatif; sedapat mungkin random; dan ditentukan sejak awal	Kecil, tidak representatif, purposive(sesuai tujuan); snowball; dan berkembang selama proses penelitian
10	Analisis	Dilakukan setelah selesai pengumpulan data; dengan deduktif; menggunakan statistik	Secara terus-menerus dari awal hingga akhir penelitian; dengan induktif; mencari pola; model, tema dan teori

Tabel 2 11. Karakteristik Perbedaan Metode Kuantitatif dan Metode Kualitatif (Liamputtong, 2013; Creswell, 2013; Tashakkori, 2010).....*lanjutan*

No	Diskripsi	Metode Kuantitatif	Metode Kualitatif
11	Hubungan dengan Responden	Berjarak, sering tanpa kontak; peneliti merasa lebih tinggi; waktunya jangka pendek	Empati, akrab; kedudukan peneliti sama; bahkan sebagai guru atau konsultan; berjangka waktu lama
12	Usulan desain	Luas dan rinci; literatur yang berhubungan dengan masalah dan variabel yang diteliti; prosedur spesifik dan rinci langkah-langkahnya; masalah dirumuskan dengan spesifik dan jelas; hipotesis dirumuskan dengan jelas; ditulis secara rinci dan jelas sebelum terjun ke lapangan.	Singkat; literatur yang digunakan bersifat sementara; tidak menjadi pegangan umum; prosedur bersifat umum; masalah bersifat sementara dan akan ditemukan setelah studi pendahuluan; tidak dirumuskan hipotesis karena justru akan menentukan hipotesis; fokus penelitian ditetapkan setelah diperoleh data awal dari lapangan.
13	Dianggap selesai	Jika setelah semua data yang direncanakan dapat terkumpul.	Setelah tidak ada data yang dianggap baru alias jenuh
14	Kepercayaan terhadap hasil	Pengujian validitas dan realibilitas instrumen.	Berdasarkan pada pengujian kredibilitas, dependabilitas, proses, dan hasil penelitian
15	Masalah penelitian	Mengontrol variabel dan validitas	Diantaranya memekan waktu, prosedur tidak baku; reliabilitas keabsahan data.
16	Penggunaan	Digunakan apabila tujuan penelitian untuk mnjelaskan gejala alam. Dalam pengelolaan variabel, dapat dilakukan secara deskriptif, korelasional, atau komparatif.	Digunakan apabila tujuan penelitian tidak hanya memberikan penjelasan mengenai hubungan gejala, tetapi lebih dari itu menjelaskan alasan-alasan adanya hubungan tersebut.

Tabel 2.11. Karakteristik Perbedaan Metode Kuantitatif dan Metode Kualitatif (Liamputtong, 2013; Creswell, 2013; Tashakkori, 2010).....*lanjutan*

No	Diskripsi	Metode Kuantitatif	Metode Kualitatif
17	Kelebihan	Menghasilkan teori yang kuat yang probabilitas kebenaran dan toleransi kesalahannya dapat diperhtungkan; kebenaran teori yang dihasilkan selalu terbuka untuk diuji kembali; analisis yang dilakukan atas angka menghindarka unsur subyektivitas.	Kemampuannya memahami makna di balik prilaku; mampu menemukan teori baru untuk latar kebudayaanyang diteliti.
18	Kelemahan	Tidak dapat mengungkap makna yang tersembunyi; pengembangan teori lambat; kegunaannya rendah karena pengambil kebijakan di luar penelitian.	Hasil penelitian bersifat subyektif; temuan teori hanya berlaku untuk latr kebudayaan terbatas; kegunaan teori yang dihasilkan rendah karena belum tentu dapat dimanfaatkan.

Pada penelitian ini, metode Delphi diaplikasikan untuk melakukan konfirmasi dan validasi terhadap persepsi mengenai investigasi mutu pekerjaan konstruksi bangunan publik, standard operasional prosedur yang digunakan untuk melakukan kegiatan *accounting* / investigasi atas mutu pekerjaan konstruksi bangunan publik pada instansi responden dan yang menjadi dasar dalam penentuan SOP, terjadinya perbedaan / overlapping terhadap laporan hasil pemeriksaan dalam menilai mutu pekerjaan konstruksi bangunan publik pada pekerjaan sama / obyek yang sama dengan *stakeholder* berbeda.

Diskusi dengan menggunakan metode Delphi ini melibatkan responden dari para pihak: Pelaku Jasa (Pengguna Jasa, Penyedia Jasa), Auditor (Itjen, Itwil, BPKP, BPK) dan Penyidik (Polisi, Jaksa, KPK)

#### **2.11.4. Metode Pengumpulan Data**

Teknik pengambilan data dalam penelitian dapat dilakukan dengan beberapa cara yaitu: observasi, wawancara dan kuesioner.

##### **a. Observasi**

Menurut Nasution, 2012, observasi adalah suatu studi yang dilakukan dengan sengaja / terencana dan sistematis melalui penglihatan / pengamatan terhadap gejala-gejala spontan yang terjadi saat itu. Narboko, 2013, mendefinisikan observasi secara lebih luas namun lebih kabur, yaitu bahwa observasi adalah suatu cara yang paling dasar untuk mendapatkan informasi mengenai gejala-gejala sosial melalui proses pengamatan.

Observasi adalah pengamatan langsung suatu kegiatan yang sedang dilakukan. Melalui observasi penganalisis dapat memperoleh pandangan mengenai apa yang sebenarnya dilakukan, melihat langsung keterkaitan diantara para pembuat keputusan di dalam organisasi, memahami pengaruh latar belakang fisik terhadap para pembuat keputusan, menafsirkan pesan-pesan yang dikirim oleh pembuat keputusan lewat tata letak kantor, serta memahami pengaruh para pembuat keputusan terhadap pembuat keputusan lainnya (Nasution, 2012; Narboko, 2013)

Bungin, (2007) mengemukakan beberapa bentuk observasi, yaitu: 1). observasi partisipasi, 2). observasi tidak terstruktur, dan 3). observasi kelompok. Berikut penjelasannya:

- 1) Observasi partisipasi adalah (*participant observation*) adalah metode pengumpulan data yang digunakan untuk menghimpun data penelitian melalui pengamatan dan penginderaan di mana peneliti terlibat dalam keseharian informan.
- 2) Observasi tidak terstruktur ialah pengamatan yang dilakukan tanpa menggunakan pedoman observasi, sehingga peneliti mengembangkan pengamatannya berdasarkan perkembangan yang terjadi di lapangan.
- 3) Observasi kelompok ialah pengamatan yang dilakukan oleh sekelompok tim peneliti terhadap sebuah isu yang diangkat menjadi objek penelitian.

#### **b. Wawancara**

Wawancara atau *interview* bentuk komunikasi verbal antara dua orang atau lebih dan berlangsung antara narasumber dan pewawancara dengan tujuan untuk mendapatkan informasi dari yang diwawancarai (Nasution, 2012). Wawancara menurut Narbuko (2013) adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara). Wawancara merupakan metode pengumpulan data dengan jalan tanya jawab sepihak yang dilakukan secara sistematis dan berlandaskan kepada tujuan penelitian (Prastowo, 2011).

Pada penelitian, wawancara dapat berfungsi sebagai metode primer, pelengkap atau sebagai kriterium (Raco, 2011). Sebagai metode primer, data yang diperoleh dari wawancara merupakan data yang utama, guna menjawab permasalahan penelitian. Data dapat dilakukan dengan lima langkah persiapan wawancara:

- 1) Membaca materi latar belakang tentang orang yang diwawancarai
- 2) Menetapkan tujuan wawancara
- 3) Memutuskan siapa yang diwawancarai
- 4) Menyiapkan orang yang diwawancarai
- 5) Menentukan jenis dan struktur pertanyaan dengan teknik bertanya yang tepat, adalah inti dari wawancara.

Responden dapat mempengaruhi hasil wawancara karena mutu jawaban yang diberikan tergantung pada apakah dia dapat menangkap isi pertanyaan dengan tepat serta bersedia menjawabnya dengan baik.

### **c. Kuesioner**

Kuesioner atau daftar pertanyaan atau angket merupakan suatu daftar berisi pertanyaan-pertanyaan untuk tujuan khusus suatu bidang yang akan diteliti. Kuesioner digunakan untuk mendapatkan keterangan dan data atau sumber yang beraneka ragam lokasinya. Peneliti mungkin tidak ketemu responden karena alasan waktu dan biaya. Jenis angket berdasarkan sifat jawaban yang diinginkan: tertutup; terbuka dan kombinasi dari keduanya (Nasution, 2012)

#### **2.11.5. Roadmap Penelitian**

Banyak penelitian yang telah dilakukan untuk mengidentifikasi hubungan antara investigasi mutu pekerjaan kontruksi bangunan publik dengan peraturan pengadaan barang dan jasa, dan pihak-pihak terkait seperti penyedia jasa, Auditor dan Penyidik. Pada sub bab ini akan diuraikan beberapa hasil penelitian terdahulu yang sejenis atau hampir sejenis, serta posisi penelitian ini terhadap hasil penelitian yang sudah ada tersebut. *Roadmap* hasil penelitian ditunjukkan pada Tabel 2.12 untuk penelitian yang dilakukan pada masa kontrak. Tabel 2.13 merupakan hasil penelitian yang dilakukan pada masa pemeliharaan pada proyek, sedangkan Tabel 2.14 merupakan kelompok penelitian yang dilakukan setelah penyerahan kedua atau setelah FHO.

Tabel 2 12. Hasil Penelitian pada Masa Kontrak (Tanda Tangan Kontrak s.d. PHO)

No	Judul/Topik Penelitian, Peneliti, Tahun dan Negara	Tujuan	Obyek	Analisis	Hasil (Kesimpulan)	Rekom-endasi
1	Conflict or consensus: An investigation of stakeholder concerns during the participation process of major infrastructure and construction projects in Hong Kong (Terry H.Y. Li a, S. Thomas Ng a,* , Martin Skitmore b, 2012)	Mengusulkan suatu metode sistematis, analisa keprihatinan pemangku kepentingan proyek infratraktur, memeriksa tingkat konsensus dan / atau konflik para pihak	Pemerintah, Perencana, Pengaas , Kontraktor, Pemerhati Konstruksi	Kuesioner dan Wawancara	Para pihak: Konflik selama masa proyek karena kepentingan para pihak Komunikasi cara efektif selama masa kontrak mengurangi konflik dan membantu sukses proyek	
2	<i>Assessing The Performance of Local Contractors On Government Projects In The Akuapem North Municipal Assembly Akropong-Akuapem Eastern Region – Ghana.</i> (Regina Bekoe dan Ernest Fianko Quartey, 2013) GHANA	Mengetahui kinerja kontraktor lokal terhadap proyek pemerintah.	Proyek pemerintah	Kuesioner dan wawancara	Kinerja kontraktor lokal adalah tidak memuaskan. Pemerintah tidak puas hasil proyek, karena kontraktor menggunakan bahan tidak sesuai kontrak.	
3	<i>A Predictive Model Of Project Success Measurement For Government Building Construction Projects</i> (Haisar Rifai dan Anton Soekiman, 2014) INDONESIA	Menghasilkan sebuah model pengukuran sukses proyek yang selain dapat digunakan sebagai pedoman untuk mengukur tingkat pencapaian tujuan (kesuksesan) proyek juga dapat dijadikan sebagai pendorong dalam upaya yang dilakukan untuk mencapai kesuksesan tersebut.	113 data proyek konstruksi bangunan gedung pemerintah	Model pengukuran sukses proyek	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kontekstual; konteks mekanisme pelaksanaan proyek konstruksi bangunan gedung pemerintah.</li> <li>2. Valid; pembentukan model didasarkan taraf kepercayaan 95%, dikatakan cukup baik dan diterima memenuhi kriteria reliabilitas dan validitas;</li> <li>3. Aplikatif; model matematis menghasilkan angka indeks tingkat kesuksesan pelaksanaan proyek konstruksi gedung pemerintah, untuk dapat mengaplikasikan model diperlukan suatu mekanisme penilaian terhadap indikator-indikator secara lebih spesifik dan detail;</li> <li>4. Prediktif; konstruk predictor yang membentuk model adalah konstruk formatif dengan indikator yang bersifat "leading"</li> </ol>	
4	Poor Quality In Building Projects. (Mahajan Ganesh, S. 2016), INDIA	Pencegahan, penemuan, dan penyelesaian cacat pelaksanaan konstruksi..	Proyek Konstruksi di India	Kualitatif	Cacat konstruksi berdampak pada: -Penambahan biaya proyek -Biaya pemeliharaan menjadi besar	

Tabel 2 13. Hasil Penelitian pada Masa Pemeliharaan (PHO s.d. FHO)

No	Judul/Topik Penelitian, Peneliti, Tahun dan Negara	Tujuan	Obyek	Analisis	Hasil (Kesimpulan)	Rekomendasi
1	<i>A Success Measurement Model For Construction Project</i> (Shahrzad Khosravi dan Hamidreza Afshari, 2011) SINGAPURA	Pengembangan model pengukuran keberhasilan proyek konstruksi dengan tujuan: 1) Membuat acuan ndeks keberhasilan proyek sehingga dapat mengukur dan membandingkan pada proyek-proyek selesai 2) Menetapkan acuan peningkatan keberhasilan proyek yang akan datang.	Bangunan Fasilitas, utilitas pembangkit listrik. Manajer menengah hingga manajer proyek Proyek FHO	Qualitatif Analysis Metode Delphi-Kuesioner dua putaran	Model Pengukuran Keberhasilan Proyek dari sudut organisasi / pengelolaan dengan 5 (lima) kriteria kinerja: Biaya; Mutu; Waktu; Kesehatan, Keamanan, Lingkungan Proyek dan Kepuasan Klien:: 1. Dapat diaplikasikan untuk menilai keberhasilan dan membandingkan keberhasilan beberapa proyek. 2. Praktis dan dapat diterapkan secara sederhana.	dapat dikembangkan untuk sudut pandang pemangku kepentingan proyek lain. untuk proyek lain di industri yang berbeda didasarkan pada model yang diusulkan.
2	<i>Identifying Potential Delay Situations in Advance to Define Construction Contract Obligations of Public Buildings</i> (Sherif M. Hafez dan Hoda M. Elsaka, 2013) MESIR	Menentukan dan mengidentifikasi penyebab utama keterlambatan pembangunan proyek gedung publik, milik pemerintah pada Direktorat Perumahan dan Utilitas	Ahli konstruksi (Insinyur) atau manajer proyek/Pimpro wakil Klien . Direktorat Perumahan	Analisa hasil kuesioner	Faktor keterlambatan proyek bangunan publik : 1. faktor keuangan 2. faktor kurangnya bahan bangunan.	
3	<i>Factor for Containing Failure and Abandonment of Publik Sector Construction Projects in Nigeria.</i> (B. Amade, E.C. Ubani dan U.F. Amaeshi1 dan K.A. Okorocho1, 2015) NIGERIA	Mengidentifikasi faktor - faktor yang mungkin akan meminimalkan atau mengandung kegagalan dan pengabaian proyek konstruksi sektor publik, mengevaluasi faktor yang diidentifikasi sesuai urutan kepentingan	Kepala departemen, instansi pemerintah, kepala daerah dan profesional industri pembangunan	Kuesioner	Kontribusi: literatur generik proyek gagal dan mangkrak. Kegagalan: 9 (sembilan) dari 35 faktor observasi merupakan kriteria utama menilai kegagalan proyek konstruksi sektor publik; meliputi: Detail Rencana Pelaksanaan Kontraktor; Kontrol Efektif, Pemahaman Proyek, Ketrampilan Teknis Manajer Proyek, dukungan dari Top Management, Political Risks, <i>Effective Procurement Process</i> , Penyediaan Keuangan Klien; dan Komunikasi yang Efektif oleh Tim Desain	

Tabel 2 14. Hasil Penelitian setelah Penyerahan ke-II / FHO

No	Judul/Topik Penelitian, Peneliti, Tahun dan Negara	Tujuan	Obyek	Analisis	Hasil (Kesimpulan)	Rekomendasi
1	<i>The Critical Factor of Project Life Cycle in Sudanese Construction Project</i> (Waled Gaber M. Hakami, 2015) YEMEN	Mengetahui faktor - faktor yang mempengaruhi kinerja proyek konstruksi Sudan, dan untuk menentukan faktor kritis	100 Perusahaan konstruksi Sudan, manajer konstruksi	Metode kualitatif (Literature review) dan kuantitatif (Kuesioner survei)	1. Instrumen untuk mengukur faktor-faktor kritis kinerja bisa diandalkan dan valid, dan bisa untuk menguji efek dari faktor pada kinerja. 2. Kinerja proyek Sudan 64,2%, perbaikan diperlukan untuk tahap proyek. Perbaikan terhadap 4 (empat) penyebab kritis dan 17 (tujuh belas) faktor penting.	
2	Analisis Kegagalan Konstruksi dan Bangunan dari Perspektif Faktor Non Teknis. (Wiyana, 2012) INDONESIA	Menganalisa faktor kegagalan dari faktor non teknis	Kasus Proyek, Pemilik, Kontraktor dan Pengawas	PLS	Faktor non teknis penyebab kegagalan konstruksi dan bangunan karena: kontraktor/ ber SBU belum sepenuhnya kompeten, proses sebatas administrasi. SKA dan SKT dari BSA/BSK belum sesuai prosedur semestinya.jumlah TA dan TT belum mencukupi, 9 lokasi proyek diskrepansi dengan SKA < 500 orang, Kota dan Kab. Semarang jumlah > 3000 dan 1000 orang.	
3	Analisis Ketidaksesuaian Kontrak dalam Kegagalan Konstruksi dan Kegagalan Bangunan.(Wahyono, et al, 2013) INDONESIA	Menganalisa faktor kegagalan dari perspektif kontrak	Kasus Proyek, Kontraktor, Pengawas, Pemilik	PLS	Konteks proyek gedung, penyebab kegagalan konstruksi pada elemen struktur 4,36% dari nilai kontrak, atap (2,53%), pondasi (0,15%), utilitas (0,12%) dan finishing (0,07%).	
4	<i>Toward Sustainable Practices in Indonesian Building Projects: case studies of Construction Building Failures and Defects in Central Java</i> (Hermawan, et al., 2013) INDONESIA	Mengidentifikasi praktik pembangunan berkelanjutan pada kasus kegagalan konstruksi dan bangunan di Jawa Tengah	Kasus Proyek, Kontraktor, Pengawas, Pemilik	Kualitatif	Kegagalan konstruksi dan bangunan dapat diidentifikasi dari mutu elemen-elemen bangunan hasil investigasi gedung selama satu dasawarsa terakhir. Proses konstruksi di Indonesia masih sangat dipengaruhi proses pengadaan dan kontrak yang masih berorientasi pada jasa konstruksi, dimana sifatnya transaksional sebagaimana konteks acuan regulasi dalam penelitian ini.	

Tabel 2 15. Hasil Penelitian setelah Penyerahan ke-II / FHO...lanjutan

5	<i>A Strategic Approach to Enhancing Sustainable Practices in Public Building Projects: A Case Study of Indonesian Local Authorities</i> (Hermawan, 2015) UK	Perumusan kerangka kerja (framework) untuk implementasi praktek bangunan berkelanjutan dalam konteks di daerah	Kasus Proyek,	Kualitatif	Beberapa pendekatan strategis dari beberapa studi kasus proyek yang sukses mengindikasikan bahwa makin intensif interaksi tiga stakeholder utama akan mempengaruhi kesuksesan suatu proyek konstruksi di daerah.	
---	--	--	---------------	------------	--	--

### 2.11.6. Posisi Penelitian Ini Terhadap Penelitian Yang Sudah Dilakukan

Beberapa penelitian yang sudah ada sebagaimana disarikan pada Tabel 2.8 dilakukan pada tahap pelaksanaan (sesuai waktu kontrak) sampai denhgan PHO. Penelitian tersebut mengkaji permasalahan proyek dengan pihak yang terlibat Pengguna Jasa, Penyedia Jasa: Perencanaan, Pengawasan dan Pelaksanaan.

Penelitian sebagaimana Tabel 2.9. dilakukan pada tahap pelaksanaan saat PHO sampai dengan waktu pemeliharaan selesai dan jaminan pemeliharaan sudah diserahkan pada Penyedia Jasa Pelaksanaan dengan tahapan penyerahan kedua atau FHO. Pihak yang terlibat masih dalam keranga kontrak konstruksi yaitu Pengguna Jasa, Penyedia Jasa: Perencanaan, Pengawasan dan Pelaksanaan.

Penelitian sebagaimana Tabel 2.10 dilakukan pada obyek setelah tahap FHO dilakukan untuk melihat kegagalan akibat kesalahan administrasi dan teknis belum mengkaji terhadap cara pandang investigasi mutu dari pihak-pihak yang mempunyai kewenangan audit terhadap proyek konstruksi (Auditor dan Penyidik) dan sama dengan investigasi mutu yang dilakukan oleh Pengguna dan Penyedia Jasa konstruksi yang selanjutnya menjadi usulan pada Pemerintah berupa kerangka kerja (*framework*) investigasi mutu pekerjaan konstruksi bangunan publik yang disepakati bersama oleh Pengguna dan Penyedia Jasa, Auditor serta Penyidik. Posisi penelitian ini terhadap penelitian-penelitian lain, disajikan pada Tabel 2.15.

Tabel 2 16.. Posisi Penelitian Investigasi Mutu Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik.

Tahun	Masa Kontrak (Tanda Tangan Kontrak s.d. PHO)	Masa Pemeliharaan (PHO s.d. FHO)	Setelah Penyerahan ke II (setelah FHO)
2011	•	Khosravi and Afshari, (2011)	•
2012	Terry <i>et al</i> (2012)	•	Wiyana (2012)
2013	Bekoe and Quartey, (2013)	Sherif (2013)	Wahyono <i>et al</i> (2013) Hermawan <i>et al</i> (2013)
2014	Rifai dan Soekiman (2014)	•	•
2015	•	Amade <i>et al</i> ( 2015)	Hermawan (2015)
2016	(Ganesh, 2016)	•	•
2017	•	•	Wahyono (2017)

### **2.11.7. Kerangka Berpikir Penelitian**

Berdasarkan latar belakang, permasalahan serta mengacu pada hasil penelitian sebelumnya, dapat disimpulkan sebagai berikut:

- 1) Investigasi mutu konstruksi bangunan publik setelah *Final Hand Over* belum ada yang meneliti secara spesifik bagaimana *stakeholder* menggunakan SOP (Standar Operasi dan Prrosedur)
- 2) *Stakeholder* dalam melakukan audit dan investigasi pada hasil pekerjaan konstruksi bangunan publik terjadi fenomena dengan hasil laporan yang masih berbeda.
- 3) Belum adanya standar sama yang dipakai dalam melaksanakan *audit investigasi* pada hasil pekerjaan konstruksi bangunan publik.

Oleh sebab itu penelitian ini disusun dengan kerangka pikir sebagai berikut:

- 1) Perumusan masalah dan Pertanyaan Penelitian
- 2) Kajian Pustaka
- 3) Menentukan proposisi penelitian
- 4) Menentukan metode penelitian
- 5) Desain Penelitian
- 6) Mengumpulkan data: data base investigasi bangunan publik, observasi lapangan, analisa dokumen investigasi bangunan publik, dilengkapi dengan data aancara sem terstruktur dengan stakeholder: Auditor (APIP/Inpektorat Jendral-Itwil, BPKP, BPK), Penyidik (Polisi, Jaksa dan KPK) dan data empirik
- 7) Pengolahan data: data dianalisa dan dilakukan simulasi dan mapping stakeholder
- 8) Pemodelan Investigasi Mutu Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik dan Validasi Model.
- 9) Pada bagian akhir disimpulkan dan dibuat rekomendasi untuk Pemerintah dalam membuat Pedoman Investigasi Mutu Pekerjaan Konstruksi Bangunan Publik Baru bagi Penyedia Jasa, Auditor dan Penyidik.

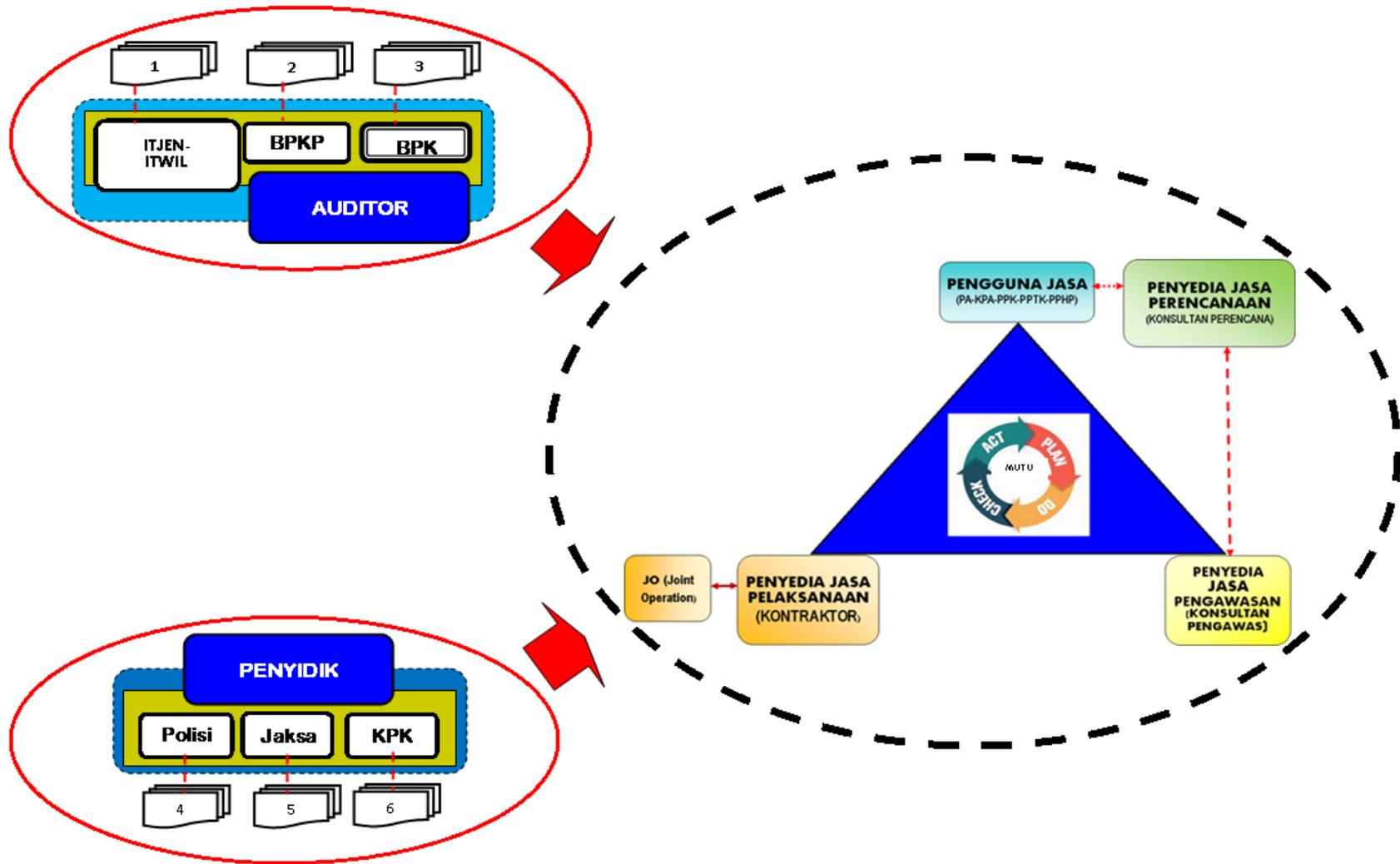
Selanjutnya bagan ringkas Kerangka Pikir ditunjukkan pada Gambar 2.24

### **2.11.8. Proposisi Penelitian**

Proposisi merupakan kalimat pernyataan bangunan ilmu atau bangunan teori yang menjalin fakta terdiri dari dua variabel atau lebih, yang menyatakan hubungan sebab-

akibat (kausalitas) berlaku umum (*general*) merupakan hubungan antara fakta, teori, dan ilmu, hubungan tersebut berkaitan antara konsep-konsep sejumlah pengertian atau karakteristik yang dikaitkan dengan peristiwa, obyek, kondisi situasi, perilaku tertentu yang ada merupakan pernyataan dari hubungan universal antara kejadian-kejadian yang memiliki karakteristik tertentu dan menjadi unit terkecil dari pemikiran yang mengandung maksud (Ginting, 2008). Proposisi penelitian ini:

- 1) Investigasi mutu pekerjaan konstruksi bangunan publik adalah persoalan multi dimensi yang sifatnya interaktif antar para pihak.
- 2) Mutu pekerjaan konstruksi bangunan publik merupakan proses pelaksanaan kontrak dari para pihak pelaku pelaksanaan konstruksi pengguna jasa, pengguna-penyedia jasa (kontraktor), pengguna-penyedia jasa konsultan pengawas dan proses keseimbangan dari aspek manusia (*stakeholders*), regulasi dan standar (Peraturan pengadaan barang / jasa dan SNI) dan kegiatan monitoring evaluasi sebagai bentuk pengembangan berkelanjutan (*continuous improvement*)



Gambar 2. 21. Kerangka Berpikir