

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dewasa ini, kontrak pemerintah merupakan salah satu jenis kontrak yang berkembang sangat dinamis meskipun belum banyak diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan. Salah satu jenis kontrak pemerintah yang berkembang dengan sangat dinamis tersebut salah satunya adalah kontrak pengadaan (*procurement contract*) dan kontrak-kontrak lain yang dibuat tidak dalam rangka pengadaan barang dan/atau jasa (*non-procurement contract*)¹. Kontrak pengadaan barang dan/atau jasa (*procurement contract*) dimaksudkan untuk mengadakan barang dan/atau jasa tertentu dengan beban yang ditimbulkan kepada negara. Sedangkan kontrak bukan pengadaan barang dan/atau jasa adalah kontrak-kontrak yang merupakan bentuk pelayanan publik dan biasanya memberikan keuntungan (*benefit*) bagi pemerintah².

Pengadaan barang dan/atau jasa merupakan jenis kontrak yang sering digunakan oleh Pemerintah dewasa ini, mengingat pembangunan-pembangunan infrastruktur merupakan hal yang kerap dilakukan di seluruh penjuru Indonesia. Apalagi, jika melihat dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional Tahun 2005-2025 yang disahkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007, maka akan dapat ditemukan bahwa salah satu pembangunan yang

¹ Y. Sogar Simamora, *Prinsip dan Pengaturan Kontrak Pemerintah di Indonesia*, Semiloka Pembaharuan Hukum Perdata Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2013, h. 1 (selanjutnya disebut Y. Sogar Simamora I)

² Reifon Cristabella Eventia, *Prinsip Hukum Dalam Pembentukan dan Pelaksanaan Kontrak Bangun Guna Serah (Build, Operate, Transfer/BOT)*, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2016, h. 7

digagas adalah berkaitan dengan infrastruktur.³ Dengan dasar tersebut, maka tentunya tidak aneh bila terjadinya penjamuran ini menyebabkan semakin banyaknya dibutuhkan jasa-jasa di bidang konstruksi.

Berkaitan dengan semakin menjamurnya pembangunan konstruksi ini, maka terdapat pandangan dari Moch. Isnaeni yang relevan untuk ditelisik yaitu:⁴ “Dalam rangka menjamin, bahwa hubungan bisnis yang dilakukan oleh para pelaku usaha tersebut tercipta secara *fair* dan pasti bagi para pihak, maka harus dibingkai oleh hukum.” Dengan dasar tersebut, maka dalam rangka menjamin, bahwa dapat tercipta pembangunan konstruksi yang *fair* dan memberikan kepastian bagi, maka perlu adanya hukum sebagai bingkai pembangunan jasa konstruksi ini. Oleh sebab itu, adanya peningkatan dalam jasa konstruksi seharusnya koheren dengan adanya pembaharuan akan hukum terkait jasa konstruksi tersebut. Hal ini sejatinya bisa dibidang merupakan sebuah langkah preventif, agar jangan sampai dalam praktik jasa konstruksi terdapat hal-hal baru yang akhirnya tidak terdapat pengaturan hukumnya.

Berkaitan dengan pengaturan terkait jasa konstruksi ini, sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi (selanjutnya disebut UU JK 2017)⁵, kontrak-kontrak konstruksi tunduk pada

³ Yulainda Adhrani, “Penaatan Dan Penegakan Hukum Lingkungan Pada Pembangunan Infrastruktur Dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan (Studi Kasus Pembangunan Pltu Ii Di Kecamatan Mundu Kabupaten Cirebon)”, *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 4, No 1, 2017, h. 62.

⁴ Moch.Isnaeni, *Urgensi Kontrak Dalam Dunia Bisnis*, Jimly School of Law and Government, Surabaya, 2019 , h. 2.

⁵ Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6108.

ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi⁶ (selanjutnya disebut UU JK 1999). Terkait dengan substansinya, UU JK 2017 merupakan bentuk penyempurnaan dari ketentuan dalam UU JK 1999. Hal ini dapat dilihat dari perbandingan substansi yang ada di dalamnya, antara lain⁷:

TABEL 1.1 Perbandingan Ketentuan UU JK 1999 dan UU JK 2017

NO.	SISTEMATIKA UU JK 1999	SISTEMATIKA UU JK 2017
	12 BAB dan 46 PASAL	14 BAB dan 106 PASAL
1.	BAB I Ketentuan Umum	BAB I Ketentuan Umum
2.	BAB II Asas dan Tujuan	BAB II Asas dan Tujuan
3.	BAB III Usaha Jasa Konstruksi	BAB III Tanggungjawab dan Kewenangan
4.	BAB IV Pengikatan Jasa Konstruksi	BAB IV Usaha Jasa Konstruksi
5.	BAB V Penyelenggaraan Jasa Konstruksi	BAB V Penyelenggaraan Jasa Konstruksi
6.	BAB VI Kegagalan Bangunan	BAB VI Keamanan, Keselamatan, Kesehatan, dan Keberlanjutan Konstruksi
7.	BAB VII Peran Masyarakat	BAB VII Tenaga Kerja Konstruksi
8.	BAB VIII Pembinaan	BAB VIII Pembinaan
9.	BAB IX Penyelesaian Sengketa	BAB IX Sistem Informasi Jasa Konstruksi
10.	BAB X Sanksi	BAB X Peran Masyarakat
11.	BAB XI Ketentuan Peralihan	BAB XI Penyelesaian Sengketa
12.	BAB XII Ketentuan Penutup	BAB XII Sanksi Administratif
13.		BAB XIII Ketentuan Peralihan
14.		BAB XIV Ketentuan Penutup

Dalam sistematika tersebut diatas terlihat bahwa dalam UU JK 2017 terdapat penambahan bab, yaitu:

- (1) Tanggungjawab dan Kewenangan;
- (2) Keamanan, Keselamatan, Kesehatan, dan Keberlanjutan Konstruksi;

⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3833.

⁷ Direktorat Jenderal Bina Konstruksi Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia, *Sosialisasi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi*, 2017

- (3) Tenaga Kerja Konstruksi;
- (4) Sistem Informasi Jasa Konstruksi; dan
- (5) Sanksi Administratif.

Penambahan bab tersebut juga disertai dengan pengurangan substansi yang sebetulnya dalam UU JK 1999 diatur, yaitu Tindak Pidana dalam bidang Jasa Konstruksi. Dalam UU JK 1999, terdapat tindak pidana yang dapat menghentikan proses pengerjaan konstruksi yang terkait dengan kesalahan perencanaan, proses pengerjaan, dan proses pengawasan yang tidak sesuai dengan kaidah keteknikan, sedang dalam UU JK 2017 hal tersebut tidak ada. Dalam UU JK 2017 tidak ada tindak pidana yang dapat menghentikan proses konstruksi, jika terdapat unsur kerugian negara dalam pengerjaan proses konstruksi, maka tunduk pada kaidah pertanggungjawaban keuangan negara dan tindak pidana tersebut dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi.

Dalam Kontrak Konstruksi, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah dengan swasta dan swasta dengan swasta tunduk pada beberapa sumber hukum baik yang bersifat peraturan perundang-undangan, maupun *Lex Mercatoria*⁸ yang dapat digunakan sebagai acuan pelaksanaan kontrak konstruksi. Secara nasional, terdapat beberapa aturan pokok mengenai kontrak konstruksi, antara lain: *Burgerlijk Wetboek* (BW)⁹, UU JK 2017, dan Peraturan Presiden Republik

⁸ *Lex Mercatoria* yang lazim juga disebut *The New Lex Mercatoria* merupakan bentuk harmonisasi hukum perdagangan internasional yang berupa kebiasaan internasional, ketentuan internasional (*International Legislation*), dan Model Hukum (*Model Law*) yang dirancang oleh badan-badan internasional, diambil dari Y. Sogar Simamora, *Hukum Kontrak: Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Indonesia*, Kantor Hukum WINS & Partners – Laksbang Justitia Surabaya, Surabaya, 2012, h. 18 (selanjutnya disebut Y. Sogar Simamora II)

⁹ Subekti, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1981

Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (selanjutnya disebut Perpres PBJ).

Dalam kontrak-kontrak konstruksi yang bersifat internasional dikenal beberapa sumber hukum diantaranya syarat-syarat umum dalam kontrak konstruksi yang dibuat oleh *Federation International des Ingenieurs-Conseils* (FIDIC) guna membuat suatu formulasi standar yang dipakai dalam kontrak konstruksi. Beberapa format standar kontrak konstruksi yang diterbitkan oleh FIDIC, antara lain¹⁰:

1. *Conditions Contract For Construction*;
2. *Conditions Contract For Plant and Design Build*;
3. *Conditions Contract For EPC/Turnkey Contract*;;
4. *Short Form For Construction Contract*.

Sebagai upaya menciptakan suatu kontrak konstruksi yang *fair and balance*, dan meminimalisir adanya gugatan pada kasus sengketa konstruksi, maka kontrak konstruksi tertentu di Indonesia juga memakai ketentuan-ketentuan umum yang dibuat oleh FIDIC sebagaimana tersebut diatas. Keberlakuan FIDIC di Indonesia ini khususnya pada proyek-proyek infrastruktur di Indonesia yang didanai oleh pihak asing seperti *World Bank*, *Asian Development Bank (ADB)*, dan lainnya.¹¹ Penerapan FIDIC pada kontrak konstruksi yang dibiayai oleh pihak asing ini juga

¹⁰ Terjemahan yang diambil dari <http://fidic.org/about-fidic> yang diakses pada tanggal 9 September 2017

¹¹ Pu.go.id, "Persyaratan Kontrak Proyek Konstruksi Fidic Akan Jadi Acuan", <https://www.pu.go.id/berita/view/5969/persyaratan-kontrak-proyek-konstruksi-fidic-akan-jadi-acuan>, diakses pada 9 September 2017

bertujuan agar kontrak tersebut berstandar internasional, mengingat salah satu pihak yang mendanai adalah dari luar negeri.

Penggunaan istilah kontrak dalam bidang konstruksi, disebabkan oleh nuansa bisnis atau komersial dalam hubungan hukum yang dibentuk diantara para pihak. Kontrak merupakan hal yang melekat pada transaksi bisnis atau komersial. Tujuannya adalah memberikan kepastian pada para pihak yang saling mengikatkan dirinya agar segala hal yang diperjanjikan dapat terpenuhi. Secara umum, kontrak konstruksi bersumber dari Pasal 1338 BW yang mengatur mengenai kebebasan berkontrak. Adapun keterkaitan ketentuan Pasal 1338 BW juga tidak dapat dilepaskan dengan syarat sah keabsahan kontrak sebagaimana terdapat dalam Pasal 1320 BW, yaitu:¹²

1. sepakat mereka yang mengikatkan dirinya (*de toestemming van degenen die zich verbinden*);
2. kecakapan untuk membuat suatu perikatan (*de bekwaamheid om eene verbintenis aan te gaan*);
3. suatu hal tertentu (*een bepaald onderwerp*); dan
4. suatu kausa yang diperbolehkan (*eene geoorloofde oorzaak*).

Selain itu, dalam Pasal 1601 BW dijelaskan bahwa terdapat perjanjian yang mana salah satu pihak harus melaksanakan kewajiban untuk melakukan salah satu pekerjaan, sedangkan pihak lainnya wajib mengeluarkan sejumlah upah (pembayaran) atas pekerjaan tersebut. Berdasarkan pasal tersebut, jenis perjanjian tersebut disebut sebagai perjanjian perburuhan dan perjanjian pemborongan.

¹² Faizal Kurniawan, Xavier Nugraha, dan Luisa Srihandayani, "Implementing the Undue Influence Doctrine (Misbruik Van Omstandigheden) as a Reason for Annulment of Agreement in Indonesia: An Evolution of the Law Through Court Decisions", *Journal of Talent Development and Excellence*, Vol 12, No 1, 2020, hlm. 3037.

Dalam Bab VII A BW, perjanjian untuk melakukan pekerjaan dibagi menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu¹³:

1. Perjanjian untuk melakukan jasa-jasa tertentu, yaitu perjanjian yang salah satu pihak menghendaki dari pihak lawan untuk dilakukannya suatu pekerjaan berupa jasa tertentu yang merupakan suatu keahlian, untuk mencapai tujuan dimana dia bersedia membayar upah atas pekerjaan tersebut, seperti hubungan antara pasien dan dokter;
2. Perjanjian kerja, yaitu perjanjian antara majikan dan buruh dengan ciri-ciri adanya upah atau gaji tertentu yang di perjanjian dan adanya hubungan yang “diperatas” (*dienstverhouding*) berupa perintah majikan kepada buruh;
3. Perjanjian pemborongan pekerjaan, yaitu perjanjian antara pihak yang memborongkan pekerjaan dengan pihak lain yang memborong pekerjaan, dimana pihak yang memborongkan pekerjaan menghendaki hasil pekerjaan yang disanggupi pihak lawan atas pembayaran suatu harga borongan tertentu dalam jangka waktu tertentu.

Dalam Pasal 1601 b BW lebih memberikan gambaran yang jelas mengenai bentuk sederhana dari Kontrak Jasa Konstruksi, yaitu:

Pemborongan pekerjaan adalah persetujuan yang mana pihak yang satu si pemborong, mengikatkan diri untuk menyelenggarakan suatu pekerjaan bagi pihak lain, sedangkan pihak yang memborongkan menerima suatu harga yang ditentukan.

Dari definisi awal tersebut, jika dianalisis secara gramatikal, terdapat kekurangan, yaitu seolah-olah perjanjian pemborongan merupakan perjanjian sepihak sebab si pemborong hanya mempunyai kewajiban saja, sementara si pihak yang memborongkan hanya memiliki hak saja.¹⁴ Hal ini sebenarnya tidak tepat, karena tentunya, perjanjian pemborongan hakikatnya tetap bertumpu pada hubungan timbal balik antara hak dan kewajiban para pihak. Adanya ketentuan tersebut sejatinya juga seolah-olah melimitasi definisi perjanjian pemborongan, yaitu jika

¹³ Subekti, *Aneka Perjanjian*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, h. 57.

¹⁴ Syainal, Mustari, Hasnawi Haris, “Pemenuhan Hak Pekerja Alih Daya Studi Karyawan Pt.Dwiputera Arung Mandiri Pada Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar”, *Jurnal Tomallebi*, Vol 1, No 1, 2018, hlm.188.

objek perjanjian adalah pembuatan suatu karya maka termasuk sebagai perjanjian pemborongan, sedangkan jika objeknya berupa penyerahan suatu barang, sekalipun pada saat perjanjian barangnya masih dalam proses produksi maka termasuk sebagai perjanjian jual beli. Pendapat tersebut sejatinya juga serupa dengan pendapat Jumiaji yang membedakan perjanjian pemborongan pekerjaan, menjadi:

15

1. Perjanjian pemborongan yang mewajibkan memberikan bahan material untuk pekerjaan tersebut; dan
2. Perjanjian pemborongan hanya untuk melaksanakan pekerjaan tanpa memberikan bahan materialnya.

Dalam mengidentifikasi Pasal 1601 BW, seyogyanya juga harus membedakan antara perjanjian pemborongan dan perjanjian kerja. Dalam perjanjian pemborongan dikenal dengan adanya subordinasi, sedangkan dalam perjanjian kerja tidak mengenal subordinasi. Dapat disimpulkan, bahwa berdasarkan Pasal 1601 b BW hanya bertolak dari hasil pekerjaan pemborongan, harga pekerjaan, dan jangka waktu yang disepakati, namun tidak menjelaskan secara jelas mengenai bagaimana mekanisme pemborongan pekerjaan tersebut.

Secara tradisi, Indonesia sebagai negara bekas jajahan Belanda mengikuti rezim hukum *civil law* dan juga mewarisi beberapa ketentuan hukum dari Belanda. Prinsip-prinsip hukum perdata (terutama hukum kontrak) yang ada di Belanda juga diadopsi oleh Indonesia, namun seiring dengan berkembangnya jaman prinsip-prinsip yang berasal dari sistem hukum *common law* juga dipakai

¹⁵ Djumiaji, *Hukum Bangunan: Dasar-Dasar Hukum Dalam Proyek dan Sumber Daya Manusia*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1996, h. 4.

sebagai sumber hukum kontrak di Indonesia. Beberapa prinsip dalam hukum kontrak yang sering dipakai di Indonesia dan bahkan berlaku secara universal, diantaranya¹⁶:

1. Prinsip Kebebasan Berkontrak;

Prinsip kebebasan berkontrak adalah prinsip yang mendasari pembentukan kontrak, sebagaimana yang dimaksud pada asas *Pacta Sunt Servanda*.¹⁷ Perkembangan prinsip kebebasan berkontrak berawal dari abad ke-18 yang pada masa tersebut hak memiliki sangat dijunjung tinggi (*right to own property*).¹⁸ Prinsip kebebasan berkontrak menjadi sangat penting dalam kontrak konstruksi khususnya dalam kontrak konstruksi yang melibatkan pemerintah sebagai pihak. Prinsip kebebasan berkontrak merupakan salah satu kontraktualisasi tindakan pemerintah dalam ranah hukum privat. Prinsip ini merupakan landasan bagi pemerintah dalam melakukan tindakan kontraktualisasi yang seringkali menjadi tumpang tindih dari ranah hukum publik dan ranah hukum privat.

2. Prinsip Itikad Baik;

Prinsip itikad baik (*goodfaith*) mempunyai fungsi yang sangat penting dalam hukum kontrak. Pentingnya prinsip itikad baik dalam kontrak ini, membuat itikad baik tersebut harus ada, baik dalam tataran pra,

¹⁶ Y. Sogar Simamora II *Op.cit.*, h. 30-40.

¹⁷ Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm.123.

¹⁸ Mohammad Zamroni, "Urgensi Pembatasan Prinsip Kebebasan Berkontrak Dalam Perspektif Historis", *Perspektif Hukum*, Vol 19, No 2, 2019, h.294.

pelaksanaan, dan pasca kontrak.¹⁹ Itikad baik adalah salah satu bagian dalam keseluruhan proses kontrak yang harus dibebankan dari pihak-pihak yang berkontrak. Dalam hukum perdata di Indonesia, prinsip itikad baik terdapat diakomodir dalam 2 (dua) ketentuan, yaitu:

- a) Pasal 1338 Ayat (3) BW yang dikaitkan dengan kewajiban para pihak untuk melaksanakan kontrak dengan itikad baik; dan
- b) Pasal 1386 BW yang menyatakan bahwa itikad baik adalah keadaan tidak mengetahui adanya cacat dalam keseluruhan proses kontrak.

3. Prinsip Transparansi;

Prinsip transparansi menjadi sangat penting dalam pelaksanaan kontrak, terutama yang berkaitan dengan aksesibilitas dokumen penunjang. Dalam hal kontrak yang melibatkan pemerintah sebagai salah satu pihak juga sangat diperlukan prinsip transparansi, yang meliputi isi (*substantive*) dan prosedur (*procedure*). Selain itu, penerapan prinsip transparansi juga sangat penting khususnya bagi kontrak yang bersifat publik, karena berkaitan dengan perlindungan keuangan Negara yang rentan untuk dilakukan penyimpangan.²⁰ Dalam Pasal 5 huruf c Perpres PBJ disebutkan bahwa “Transparan berarti semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang dan/atau jasa bersifat jelas dan diketahui secara luas oleh Penyedia barang dan/atau jasa yang berminat, serta oleh masyarakat pada umumnya”. Selain itu, prinsip akuntabel juga terkait dengan prinsip transparansi. Dalam

¹⁹ Moch. Isnaeni, *Seberkas Diorama Hukum Kontrak*, Revka Petra Media, Surabaya, 2018, h.215.

²⁰ Yohanes Sogar Simamora, *Prinsip Transparansi Dan Akuntabilitas Dalam Kontrak Pemerintah Di Indonesia*, **Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar** dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, tanggal, h. 17

Pasal 5 huruf f Perpres PBJ dinyatakan bahwa akuntabel adalah kesesuaian dengan peraturan pengadaan barang dan/atau jasa sehingga dapat dipertanggungjawabkan.

4. Prinsip Proporsionalitas;

Prinsip proporsionalitas sangat erat kaitannya dengan kewajiban yang harus dilakukan masing-masing pihak yang berkontrak. Baik kewajiban yang bersifat positif maupun kewajiban yang bersifat negatif.²¹ Para pihak dalam hubungan kontraktual dianggap memiliki kewajiban yang proporsional yang diterapkan dalam pengukuran pembagian beban kewajiban yang ada dalam suatu hubungan kontraktual. Dalam kontrak pengadaan barang dan/atau jasa prinsip proporsionalitas dapat dikaitkan dengan penerapan sanksi bagi penyedia barang dan/atau jasa yang terlibat dalam kolusi.

Selain prinsip yang digunakan dalam kontrak, secara umum kontrak konstruksi memiliki syarat dan aspek dalam kontrak konstruksi. Kontrak konstruksi sebagai salah satu kontrak yang bersyarat pada umumnya memiliki 3 (tiga) syarat, yaitu²²:

1. Syarat validitas yang merupakan syarat berlakunya suatu perikatan sebagaimana terdapat dalam Pasal 1320 BW;
2. Syarat waktu yang merupakan syarat yang membatasi berlakunya kontrak tersebut. Hal ini berkaitan dengan sifat proyek yang memiliki batasan waktu pengerjaannya;

²¹ Kewajiban yang bersifat positif (*positive duties*) adalah kewajiban untuk melaksanakan sesuatu hal yang diperjanjikan oleh para pihak dalam hubungan kontraktual, sedangkan kewajiban yang bersifat negatif (*negative duties*) adalah kewajiban untuk mematuhi larangan dalam hubungan kontraktual, diambil dari John Rawls, *Theory Of Justice: Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, h. 136-137 (Terjemahan *A Theory Of Justice* karangan John Rawls)

²² Mudjisantosa & Arif Rachman, *Pengantar Pengadaan dan Kontrak Jasa Konstruksi*, CV. Primaprint Yogyakarta, Yogyakarta, 2014, h. 33-34.

3. Syarat kelengkapan yang merupakan syarat yang harus dilengkapi oleh salah satu atau kedua belah pihak sebagai prasyarat berlakunya perjanjian tersebut, meliputi kelengkapan desain, kelengkapan gambaran, dan kelengkapan jaminan.

Sedangkan aspek-aspek dalam kontrak konstruksi terdiri atas 5 (lima) aspek, yaitu: ²³

1. Aspek Teknik yang terdiri atas: (a) syarat-syarat umum kontrak (*General Condition Of Contract*), (b) lampiran-lampiran (*appendix*), (c) syarat-syarat khusus kontrak (*special condition of contract*), (d) spesifikasi teknis (*technical specification*), dan (e) gambar kontrak/rancangan gambar (*contract drawing/shop drawing*);
2. Aspek Keuangan/Perbankan yang terdiri atas: (a) Nilai Kontrak (*Contract Amount*), (b) Cara Pembayaran (*Method Of Payment*), dan (c) Jaminan (*bonds*);
3. Aspek Administrasi berkaitan dengan dengan izin-izin serta hubungan-hubungan yang berkaitan dengan surat menyurat antar para pihak dalam kontrak konstruksi;
4. Aspek Perpajakan yang terdiri atas Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dan Pajak Penghasilan (PPH)
5. Aspek Perasuransian, khususnya bagi Tenaga Kerja

Berkaitan dengan jenis kontrak konstruksi sendiri, di dalam Pasal 12 UU JK

2017, menyebutkan Jenis usaha Jasa Konstruksi meliputi:

- a. usaha jasa Konsultansi Konstruksi;
- b. usaha Pekerjaan Konstruksi; dan
- c. usaha Pekerjaan Konstruksi terintegrasi.

Di antara tiga jenis tersebut, salah satu yang memiliki tingkat kompleksitas paling tinggi adalah usaha pekerjaan konstruksi terintegrasi. Hal ini sesuai dengan Pasal 59 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi (PP 22/2020) yang menyebutkan, bahwa usaha pekerjaan konstruksi terintegrasi adalah untuk pekerjaan dengan kompleksitas tinggi.

²³ *Ibid.*

Terkait dengan kontrak pekerjaan terintegrasi sejatinya juga tidak hanya antara *private to private*, namun terdapat juga kontrak jasa konstruksi antara pemerintah dengan swasta atau *government to private*. Hal ini, misal dapat dilihat dalam Perpres PBJ. Dalam Perpres PBJ, memang seolah-olah hanya ada 3 (tiga) klasifikasi kontrak, yaitu:

1. Kontrak Pengadaan Barang/Pekerjaan;
2. Kontrak Pengadaan Konsultasi; dan
3. Kontrak Tahun Jamak.

Berkaitan dengan kontrak pengadaan barang/ pekerjaan terdapat 5 (empat) jenis Kontrak Pengadaan Barang/Jasa di dalam Pasal 27 ayat (1) yang meliputi:

a. Kontrak *Lump Sum*

Dalam Pasal 27 ayat (3) Perpres PBJ, disebutkan bahwa kontrak ini adalah kontrak dengan ruang lingkup pekerjaan dan jumlah harga yang pasti dan tetap dalam batas waktu tertentu.

b. Kontrak Harga Satuan

Dalam Pasal 27 ayat (4) Perpres PBJ, kontrak ini adalah Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya dengan harga satuan yang tetap untuk setiap satuan atau unsur pekerjaan dengan spesifikasi teknis tertentu atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu yang telah ditetapkan

c. Kontrak Gabungan *Lump Sum* dan Harga Satuan dalam 1 (satu) pekerjaan yang diperjanjikan;

Dalam Pasal 27 ayat (5) Perpres PBJ, kontrak gabungan ini adalah kontrak Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya gabungan Lumsum dan Harga Satuan dalam 1 (satu) pekerjaan yang diperjanjikan.

d. Kontrak Terima Jadi (*Turnkey*)

Dalam Pasal 27 ayat (6) Perpres PBJ, kontrak ini adalah kontrak pengadaan pekerjaan Konstruksi atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu dengan ketentuan sebagai berikut: a) jumlah harga pasti dan tetap sampai seluruh pekerjaan selesai dilaksanakan; dan b) pembayaran dapat dilakukan berdasarkan termin sesuai kesepakatan dalam Kontrak.

e. Kontrak Payung

Dalam Pasal 27 ayat (7) Perpres PBJ ini merupakan kontrak dengan harga satuan dalam periode waktu tertentu untuk barang/jasa yang belum dapat ditentukan volume dan/atau waktu pengirimannya pada saat Kontrak ditandatangani

Berkaitan dengan kontrak pengadaan konsultasi ini, dibedakan menjadi:

a. Lumsum

Berkaitan lumsum dalam kontrak pengadaan konsultasi ini mutatis mutandis dengan jenis lumsum dalam pengadaan dengan kontrak barang/jasa di dalam Pasal 27 ayat (1) Perpres PBJ, hanya saja objeknya yang berbeda.

b. Waktu Penugasan

Dalam Pasal 27 ayat (8) Perpres PBJ, disebutkan bahwa waktu penguasaan merupakan Kontrak Jasa Konsultansi untuk pekerjaan yang ruang lingkungannya

belum bisa didefinisikan dengan rinci dan/atau waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan pekerjaan belum bisa dipastikan

c. Kontrak Payung

Berkaitan lumsum dalam kontrak pengadaan konsultasi ini mutatis mutandis dengan jenis kontrak payung dalam pengadaan dengan kontrak barang/jasa di dalam Pasal 27 ayat (7) Perpres PBJ, hanya saja objeknya yang berbeda.

Berkaitan dengan kontrak tahun jamak ini diatur dalam Pasal 27 ayat (9) Perpres PBJ, yaitu merupakan Kontrak Pengadaan Barang/Jasa yang membebani lebih dari 1 (satu) Tahun Anggaran dilakukan setelah mendapatkan persetujuan pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dapat berupa:

- a. pekerjaan yang penyelesaiannya lebih dari 12 (dua belas) bulan atau lebih dari 1 (satu) Tahun Anggaran; atau
- b. pekerjaan yang memberikan manfaat lebih apabila dikontrakkan untuk jangka waktu lebih dari 1 (satu) Tahun Anggaran dan paling lama 3 (tiga) Tahun Anggaran.

Jika dianalisis lebih lanjut, sebenarnya terdapat pula model terintegrasi. Jenis kontrak ini diatur dalam Pasal 3 ayat (2) Perpres PBJ yang disebut kontrak terintegrasi. Dalam Pasal 3 ayat (2) Perpres PBJ, disebutkan bahwa: “Pengadaan Barang/Jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **dapat dilakukan secara terintegrasi** (penebalan dari penulis).”

Dalam Perpres PBJ ini memang tidak terdapat definisi terkait dengan pengadaan terintegrasi ini, sehingga mengikuti dengan definisi kontrak konstruksi

pada Pasal 12 C jo. Pasal 15 ayat (2) UU JK 2017, maka dapat dipahami bahwa Kontrak terintegrasi ini merupakan kontrak pengadaan pekerjaan konstruksi yang bersifat kompleks dengan menggabungkan kegiatan perencanaan, perancangan, pengadaan, dan pelaksanaan. Dengan demikian, maka dapat dipahami, bahwa pengadaan terintegrasi adalah pengadaan dengan mengemas beberapa jenis pengadaan dalam satu paket pekerjaan yang menurut sifatnya merupakan satu kesatuan yang tidak bisa terpisahkan.²⁴

Dalam kontrak terintegrasi yang notabene dilaksanakan oleh satu pihak dalam kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan/atau pengawasan terdapat potensi, dimana terdapat perubahan dalam kontrak tersebut. Secara umum, memang sebenarnya perubahan dalam pelaksanaan kontrak adalah hal yang wajar, begitu pula dengan kontrak konstruksi. Perubahan kontrak dalam istilah kontrak konstruksi biasanya disebut sebagai *Variant Order (VO)*, *Contract Change Order (CCO)*, atau Pekerjaan Tambah Kurang. Dalam pelaksanaannya, klausul perubahan sebagaimana hal tersebut harus dimuat dalam addendum kontrak. Pasal 54 Perpres PBJ memberikan legalitas adanya Perubahan Kontrak dengan ketentuan bahwa dalam hal terdapat perbedaan antara kondisi lapangan pada saat pelaksanaan dengan gambar dan/atau spesifikasi teknis/KAK yang ditentukan dalam dokumen Kontrak, PPK bersama Penyedia dapat melakukan perubahan kontrak.

Dalam praktiknya, perubahan isi kontrak dapat mengakibatkan dampak negatif bagi kelangsungan kontrak terutama dalam hal *cost variant* (perbedaan

²⁴ Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa, *Pelatihan Tingkat Dasar PBJP Perpres Nomor 16 Tahun 2018*, h. 14.

anggaran) dan *time variant* (perbedaan waktu). Kedua hal tersebut dalam praktiknya dapat menimbulkan permasalahan yang kompleks mengingat dalam Pasal 86 UU JK 2017, menyebutkan bahwa jika terjadi dugaan kejahatan dan/atau pelanggaran yang menyebabkan kerugian negara dalam penyelenggaraan jasa konstruksi maka, proses pemeriksaan hukum dilakukan berdasarkan hasil pemeriksaan dari lembaga negara yang berwenang untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Oleh karena itu, keberadaan *Variation Order* dalam kontrak kerja konstruksi menjadi sangat penting untuk dibahas, apalagi dalam Kontrak Terintegrasi, yang notabene merupakan sebuah kontrak yang dikerjakan satu pihak secara holistik dalam suatu jasa konstruksi tentunya sangat berpotensi untuk adanya penambahan atau pengurangan.

Dari 2 (dua) macam kontrak konstruksi terintegrasi, baik antara *private to private* ataupun *government to private*, maka fokus penelitian yang dipilih dalam penelitian ini adalah antara *private to private*. Dengan dasar tersebut, maka penelitian ini akan lebih fokus pada pengaturan dalam UU JK/2017. Akan tetapi, dalam rangka melakukan perbandingan dan menunjukkan ketentuan kontrak konstruksi pada *government to private*, maka akan disinggung ketentuan-ketentuan kontrak konstruksi terintegrasi dalam pengaturan-pengaturan pada barang dan jasa. Hal ini agar penelitian yang dihasilkan dapat memperoleh perspektif yang lebih lengkap.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan dikaji, yaitu sebagai berikut:

1. Karakteristik Kontrak Konstruksi Pekerjaan Terintegrasi di Indonesia
2. Syarat keabsahan *Variation Order* dalam kontrak konstruksi di Indonesia

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis Kontrak Konstruksi Pekerjaan Terintegrasi di Indonesia
2. Menganalisis akibat hukum yang ditimbulkan akibat adanya *variation order* dalam kontrak konstruksi terintegrasi di Indonesia

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian hukum untuk keperluan akademis digunakan untuk menyusun karya akademis²⁵. Bagi para akademisi, penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi nantinya untuk menyusun suatu karya akademis yang berkaitan dengan hukum kontrak, khususnya terkait kontrak konstruksi. Penelitian ini diharapkan juga dapat membantu dalam memahami konsep-konsep hukum yang ada dalam hukum kontrak terutama yang berkaitan dengan pengadaan barang/jasa dan jasa konstruksi.

Selanjutnya, manfaat penelitian hukum untuk kegiatan praktek hukum akan menghasilkan argumentasi hukum²⁶. Bagi para praktisi hukum seperti Notaris, Pengacara/ Konsultan Hukum, *Corporate legal*, penelitian ini dapat

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, h. 225.

²⁶ *Ibid*, h. 214.

digunakan sebagai referensi dalam menyusun suatu pendapat hukum/*legal opinion* (LO) tentang kontrak konstruksi. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dalam menyusun kontrak konstruksi yang benar dan sesuai dengan peraturan yang berlaku, sehingga kontrak yang dihasilkan benar-benar dapat memberikan perlindungan hukum bagi para pihak.

1.5 Kajian Pustaka

1.5.1 Addendum Kontrak

Berdasarkan Pasal 1338 BW disebutkan bahwa para pihak yang menundukkan diri dalam suatu perjanjian, maka perjanjian tersebut mengikat bagi keduanya bagaikan Undang-Undang. Selain itu, ketentuan Pasal 1338 BW mengandung arti mengenai asas kebebasan berkontrak. Jadi, para pihak dalam kontrak/perjanjian dapat bebas menentukan isi kontrak sepanjang kontrak tersebut tidak bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan, dan ketertiban umum (*vide* Pasal 1337 BW). Pada dasarnya, baik kontrak pokok maupun addendum kontrak adalah perjanjian yang mengikat para pihak yang membuat dan menandatangani. Sehingga, munculnya addendum kontrak harus didasarkan pada kesepakatan para pihak untuk menambah maupun mengurangi klausula kontrak yang telah dibuat sebelumnya. Secara bahasa, addendum dalam hukum kontrak dapat diartikan sebagai bentuk kesepakatan yang ditulis secara terpisah namun memuat satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dari perjanjian pokoknya. Berdasarkan *Black's Law Dictionary*, dijelaskan bahwa "*addendum is a document attached to*

*clarify or modify a part of contract*²⁷” (addendum adalah dokumen yang melekat untuk memperjelas atau merubah isi dari suatu kontrak). Selain itu, dijelaskan bahwa²⁸:

*”A contract addendum is an agreed-upon addition signed by all parties to the original contract. It details the specific terms, clauses, sections, and definitions to be changed in the original contract but otherwise leaves it in full force and effect. Contract addendums are tricky to write, because contract law is very clear that all parties must abide by contract as it stands. The goal when writing a contract addendum is to only change the parts that all parties **want to changes** while not creating any loopholes or unintended consequences in the agreements as it stands in writing”*

Istilah tersebut dapat diartikan bahwa addendum kontrak adalah tambahan yang disepakati dan ditandatangani oleh para pihak dalam kontrak sehubungan dengan isi kontrak pokok (kontrak awal) untuk merinci istilah, klausula, rujukan, dan definisi tertentu yang jika tidak dirubah maka akan tetap mengikat bagi keduanya. Tujuan membuat addendum dalam kontrak adalah merubah bagian-bagian dari kontrak yang diinginkan untuk dirubah oleh para pihak guna menghindari celah atau konsekuensi yang muncul apabila tidak dilakukan perubahan.

Terkait addendum kontrak, maka harus melihat dalam Pasal 54 ayat (1)

Perpres PBJ yang menyebutkan:

Dalam hal terdapat perbedaan antara kondisi lapangan pada saat pelaksanaan dengan gambar dan/atau spesifikasi teknis/KAK yang ditentukan dalam dokumen Kontrak, PPK bersama Penyedia dapat melakukan perubahan kontrak, yang meliputi: a. menambah atau mengurangi volume yang tercantum dalam Kontrak; b. menambah dan/atau mengurangi jenis kegiatan; c. mengubah spesifikasi teknis sesuai dengan kondisi lapangan; dan/atau d. mengubah jadwal pelaksanaan.

Lebih lanjut dalam Pasal 54 ayat (2), disebutkan: “Dalam hal perubahan kontrak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan penambahan nilai kontrak,

²⁷ Bryan A Garner, *Black Law Dictionary Ninth Edition*, West Publishing Co, USA, 2009, h. 357.

²⁸ J. Hirby dalam <http://thelawdictionary.org/article/writing-a-contract-addendum/> yang diakses pada tanggal 20 September 2017

perubahan kontrak dilaksanakan dengan ketentuan penambahan nilai kontrak akhir **tidak melebihi 10% (sepuluh persen) dari harga yang tercantum dalam Kontrak awal** (penebalan dari penulis).” Dengan demikian, secara *experis verbis*, jelas ketika ada penambahan kontrak tidak diperkenankan melebihi melebihi 10% (sepuluh persen) dari harga yang tercantum dalam kontrak awal. Dari adanya perubahan tersebut, maka nantinya akan terdapat penambahan klausul/pasal yang terpisah dari perjanjian pokok, namun secara hukum dianggap satu kesatuan dengan perjanjian pokok tersebut.²⁹

1.5.2 Klausula *Variation Order*

Dalam *Conditions Of Contract For Construction* yang dikeluarkan oleh FIDIC (bisa disebut juga sebagai *FIDIC Red Book*)³⁰, perubahan dalam kontrak diatur pada *Clause 13 Variation and Adjustment*. Dalam *FIDIC Red Book*, perubahan pada kontrak dinyatakan dengan klausula *Variation Order*. Dalam *Sub-Clause 13.1 FIDIC Red Book*, dinyatakan bahwa:

“each variation may include: (1) changes to the quantities of any item of work included in the contract (however, such changes do not necessarily constitute a variation); (2) changes to the quality and other characteristics of any item of work; (3) changes to the levels, positions and/or dimensions of any part of the work; (4) omission of any work unless it is to be carried out by others, (5) any additional work, plants, material, or services necessary for the permanent works, including any associated tests on completion, boreholes, and other testing and exploratory work, or, (6) changes the sequences or timing of the execution of the works”

Dalam *FIDIC Red Book*, variasi sebagaimana tersebut diatas diartikan sebagai suatu perubahan terhadap pekerjaan (*vide Sub-Clause 13.1*) yang diberikan oleh pemberi kerja kepada kontraktor melalui suatu instruksi setiap saat sebelum

²⁹ Fitri Yani Siregar, *Tanggungjawab Penyedia Jasa Konstruksi Terkait Kegagalan Konstruksi Dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2019, h.111.

³⁰ Federation Internationale des Ingenieurs-Consels, *Conditions of Contract For Construction: For Building and Engineering Works Designed By The Employer*, FIDIC, 1st Edition

diterbitkannya Berita Acara Serah Terima Pekerjaan. Sedangkan penyesuaian (*Adjustment*) merupakan bagian dari variasi (*vide Sub-Clause 13.7 and Sub- Clause 13.8*) yang terdiri dari: *Adjustments For Changes in Legislation* (Penyesuaian Akibat Perubahan Peraturan Perundang-Undangan) dan *Adjustments For Changes in Cost* (Penyesuaian Akibat Perubahan Biaya).

Berbeda halnya berdasarkan Pasal 54 Ayat (1) Perpres PBJ I tentang Perubahan Kontrak, yaitu pada saat pelaksanaan dengan gambar dan/atau spesifikasi teknis/KAK yang ditentukan dalam dokumen Kontrak, PPK bersama Penyedia dapat melakukan perubahan kontrak. Dengan demikian, maka apabila gambar/spesifikasi teknis/KAK yang ada dalam kontrak berbeda dengan pelaksanaan/kondisi di lapangan, maka dapat dirubah kontrak tersebut oleh PPK bersama PenyediaHal tersebut kemudian tidak dapat dilepaskan dari dokumen kontrak sebagai bagian dari klausul *addendum* kontrak konstruksi.

Berbeda halnya dengan *Contract Change Order* (CCO) yang seringkali dilakukan dalam perjalanan kontrak konstruksi, baik diawal kontrak, pertengahan, maupun akhir pekerjaan konstruksi. Beberapa ahli memberikan pengertian terkait CCO, antara lain:

1. Fisk (2006)³¹
”*Change Order* adalah kesepakatan antara pemilik proyek dan kontraktor untuk menegaskan adanya revisi-revisi rencana dan jumlah kompensasi biaya kepada kontraktor yang terjadi pada saat pelaksanaan konstruksi, setelah penandatanganan kontrak kerja antara pemilik dan kontraktor”
2. Schaufelbeger & Holm (2002)³²

³¹ Aceng Maulana, *Faktor Penyebab Terjadinya Contract Change Order (CCO) dan Pengaruhnya Terhadap Pelaksanaan Proyek Konstruksi Pembangunan Bendung*, Jurnal Infrastruktur Vol.02, Pusat Litbang Jalan dan Jembatan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta, 2016, h. 4.

³² John E. Schaufelbeger & Holm, *Management Of Construction Project: A Constructor's Perspective*, Prentice Hall, New Jersey USA, 2002

“*Change Order* adalah modifikasi dari *original contract*”

3. Direktorat Jenderal Bina Marga, Departemen Pekerjaan Umum (1999)³³
“*Change Order* adalah pekerjaan tambah kurang untuk menyesuaikan volume lapangan atau perubahan jadwal tanpa merubah pasal-pasal kontrak”

Berdasarkan ketiga pendapat diatas, maka *Contract Change Order* (CCO) adalah suatu kesepakatan antara pemberi kerja dengan kontraktor untuk merevisi pekerjaan baik volume maupun jadwal pelaksanaan sesuai dengan kondisi lapangan. Jika dikaitkan dengan *Addendum Kontrak* maka, *Contract Change Order* (CCO) merupakan salah satu substansi dari *addendum kontrak*, namun tidak berarti jika terjadi *addendum kontrak* maka terjadi *Contract Change Order* (CCO). Hal ini dikarenakan dalam *addendum kontrak* hanya merubah atau menambah isi pasal dalam kontrak, namun tidak merubah ruang lingkup pekerjaan sebagaimana dalam *Contract Change Order* (CCO).

1.5.3 Kontrak Konstruksi Terintegrasi

Jika melihat dalam Perpres Pengadaan Barang dan Jasa yang lama (Perpres Nomor 54 Tahun 2010), maka dapat dilihat bahwa Berdasarkan Pasal 54 Ayat (2) Perpres PBJ I, yang dimaksud dengan Kontrak Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Terintegrasi adalah kontrak pekerjaan konstruksi yang bersifat kompleks dengan menggabungkan kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan/atau pengawasan. Dalam Penjelasan Pasal dijelaskan bahwa Kontrak Pengadaan Pekerjaan Terintegrasi terdiri atas 7 (tujuh) model, antara lain:

1. Kontrak Berbasis Kinerja (*Performance Based Contract*) merupakan kontrak pengadaan barang/jasa atas dicapainya suatu tingkat pelayanan

³³ Direktorat Bina Marga, Departemen Pekerjaan Umum dan Kimpraswil, Bagian Proyek Peningkatan Sistem dan Kinerja Manajemen Pelaksana Tengah, Direktorat Bina Pelaksana Wilayah Tengah, *Pedoman Praktis Kendali Mutu Pelaksanaan Proyek*, Direktorat Bina Marga Departemen Pekerjaan Umum dan Kimpraswil, Jakarta, 1999

- tertentu yang bisa menggabungkan paket pekerjaan yang biasanya dilakukan secara terpisah;
2. Kontrak Rancang dan Bangun (*Design & Build*) merupakan kontrak pengadaan yang meliputi desain dan pembangunan;
 3. Kontrak Rancang Bangun Konstruksi (*Engineering Procurement Construction/EPC*) merupakan kontrak pengadaan yang meliputi desain, pengadaan, dan konstruksi;
 4. Kontrak Rancang – Bangun – Operasi – Pemeliharaan (*Design – Build – Operate – Maintain*) merupakan kontrak pengadaan yang meliputi: desain, pembangunan, pengoperasian, dan pemeliharaan;
 5. Kontrak Jasa Pelayanan (*Servuce Contract*) merupakan Kontrak Pengadaan untuk melayani kebutuhan layanan tertentu;
 6. Kontrak pengelolaan Aset merupakan kontrak untuk mengelola aset sehingga aset yang dimiliki dapat dimanfaatkan secara optimal;
 7. Kontrak Operasi dan Pemeliharaan, yaitu kontrak pengadaan yang meliputi pengoperasian dan pemeliharaan atas suatu aset yang dimiliki

Hal ini berbeda dengan Perpres PBJ yang notabene tidak terdapat definisi ataupun klasifikasi secara langsung terkait pengadaan yang terintegrasi.

Jika melihat klasifikasi usaha pekerjaan konstruksi terintegrasi meliputi bangunan gedung dan bangunan sipil dengan layanan usaha yang dapat diberikan berupa rancang bangun (*Design And Build*), serta perengkayasaan, pengadaan dan pelaksanaan (*Engineering-Procurement-Construction*). Berkaitan dengan kriteria pekerjaan terintegrasi yang diatur adalah berkaitan dengan kriteria pekerjaan dalam rancang bangun yang terdapat dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Standar Dan Pedoman Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Terintegrasi Rancang Bangun Melalui Penyedia (Permen PUPR 25/2020) yaitu:

- (1) Kriteria pekerjaan Rancang dan Bangun (*Design and Build*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 meliputi:
 - a. pekerjaan kompleks; atau
 - b. pekerjaan mendesak.
- (2) Pekerjaan kompleks sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a berupa pekerjaan yang memenuhi kriteria:
 - a. mempunyai risiko tinggi;
 - b. memerlukan teknologi tinggi;
 - c. menggunakan peralatan yang didesain khusus;

- d. memiliki kesulitan untuk didefinisikan secara teknis terkait cara memenuhi kebutuhan dan tujuan pengadaan; dan/atau
 - e. memiliki kondisi ketidakpastian (*unforeseen condition*) yang tinggi.
- (3) Pekerjaan mendesak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b berupa pekerjaan yang memenuhi kriteria:
- a. secara ekonomi dan/atau sosial memberikan nilai manfaat lebih kepada masyarakat;
 - b. segera dimanfaatkan; dan
 - c. pekerjaan perancangan dan pekerjaan konstruksi tidak cukup waktu untuk dilaksanakan secara terpisah
- (4) Penetapan pekerjaan Rancang dan Bangun (*Design and Build*) berdasarkan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh:
- a. Menteri/Kepala pada Kementerian/Lembaga berdasarkan usulan dari Pejabat Pimpinan Tinggi Madya jika dana bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara; atau
 - b. Gubernur atau Bupati/Walikota jika dana bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah

Adapun terdapat beberapa identifikasi kebutuhan pekerjaan terintegrasi yang harus diperhatikan. Hal ini untuk memahami hal-hal yang harus diperhatikan sebelum melakukan pengadaan terintegrasi. Hal ini terdapat dalam Pasal 13 Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Pedoman Perencanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yaitu:

- a. menentukan jenis pengadaan yang akan dilaksanakan melalui pekerjaan terintegrasi;
- b. menentukan pekerjaan terintegrasi berdasarkan jenis, fungsi/manfaat, target/sasaran yang akan dicapai;
- c. waktu penyelesaian pekerjaan terintegrasi, sehingga dapat segera dimanfaatkan sesuai dengan rencana;
- d. penggunaan barang/material berasal dari dalam negeri atau luar negeri; dan/atau
- e. persentase bagian/komponen dalam negeri terhadap keseluruhan pekerjaan.

Adapun ketentuan lain yang berkaitan dengan pengadaan terintegrasi ini adalah Pasal 12 huruf C UU JK 2017 menyatakan bahwa usaha pekerjaan konstruksi terintegrasi adalah usaha gabungan antara pekerjaan konstruksi dan jasa

konsultasi konstruksi, yang meliputi rancang bangun dan perekayasaan, pengadaan, dan pelaksanaan pada bangunan gedung dan bangunan sipil.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Pendekatan Masalah

Dalam penelitian hukum ini terdapat beberapa pendekatan, metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

1. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang dibahas³⁴. Manfaat penggunaan Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) adalah untuk mencari *ratio legis* dan dasar ontologis suatu undang-undang, maka akan mampu menangkap kandungan filosofis yang ada dibelakang undang-undang itu.
2. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi³⁵.
3. Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*)³⁶, pendekatan ini dilakukan guna membandingkan peraturan perundang-undangan dan/atau putusan pengadilan di suatu negara dengan negara yang lain dengan ketentuan memiliki konteks yang sama. Perbandingan ini digunakan untuk memperoleh penjelasan mengenai persamaan dan perbedaan diantara

³⁴ Peter Mahmud Marzuki *Op.cit.*, h.96.

³⁵ *Ibid*, h. 137.

³⁶ Peter De Cruz, *Perbandingan Sistem Hukum* (terjemahan *Comparative Law In a Changing World*), Nusa Media, Bandung, 2011, h. 29.

peraturan peraturan perundang-undangan dan/atau putusan pengadilan tersebut. Dalam penulisan penelitian ini yang diteliti lebih spesifik adalah perbandingan peraturan perundang-undangan terkait jasa konstruksi di Indonesia dibandingkan dengan *model law* yang berlaku secara universal.

1.6.2 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini diperoleh dari sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder. Sumber bahan hukum primer adalah sumber bahan hukum yang sifatnya mengikat; yaitu berupa norma-norma hukum (berupa peraturan perundang-undangan) yang ada hubungannya dengan permasalahan dalam penulisan ini. Sumber bahan hukum sekunder yaitu sumber bahan hukum yang diperoleh dari sumber-sumber yang menunjang pembahasan permasalahan yang berupa pendapat-pendapat hukum, ajaran-ajaran hukum, literatur hukum, surat kabar, dan artikel dari internet. Untuk sumber hukum sekunder penulis menggunakan beberapa literatur buku dan jurnal yang berkaitan dengan kontrak konstruksi beserta addendum perubahannya, dan juga hasil wawancara dengan pihak-pihak terkait yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.

1.6.3 Prosedur Pengumpulan & Pengolahan Bahan Hukum

Urutan langkah dalam penelitian ini, yaitu diawali dengan studi kepustakaan dengan mengumpulkan bahan hukum primer dan sekunder dan meliputi pengumpulan bahan-bahan literatur seperti buku, makalah, dan jurnal yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas, kemudian diinventarisasi, identifikasi, dan diambil hal-hal yang relevan dengan pokok permasalahan,

langkah selanjutnya adalah melakukan pengkajian terhadap bahan-bahan hukum tersebut secara sistematis sehingga diperoleh jawaban atas rumusan permasalahan yang diajukan.

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Langkah selanjutnya dalam penelitian ini adalah melakukan kajian terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang telah dikumpulkan dengan metode interpretasi. Interpretasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang jelas mengenai teks Undang-Undang agar ruang lingkup kaedah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa hukum tertentu³⁷.

1.7 Pertanggungjawaban Sistematika

Sistematika pada penulisan Tesis ini di bagi dalam 4 (empat) bab yang tiap bab terbagi dalam sub-sub bagian yang dimaksudkan. Pembagian tersebut dilakukan secara sistematis sesuai dengan tahapan-tahapan uraiannya yaitu sebagai berikut :

BAB I : Bab I pada penulisan Tesis ini terdiri atas gambaran umum mengenai pembahasan yang akan dibahas dalam tesis ini. Dalam pendahuluan juga dijelaskan mengenai latar belakang munculnya permasalahan yang akan dikaji, hal ini dimaksudkan sebagai pengantar untuk memudahkan pembahasan pada bab-bab selanjutnya. Selain latar belakang, dalam pendahuluan juga

³⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2005, h. 169.

dijelaskan mengenai rumusan masalah yang akan dibahas, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian, kajian pustaka, bahan-bahan hukum, dan sistematika penulisan

BAB II : Bab II merupakan pembahasan pertama yang menjawab rumusan masalah. Dalam bab ini dijelaskan kontrak terintegrasi di Indonesia, mulai dari *ratio legis (legal reason)*, asas, hingga pengaturan terkait kontrak terintegrasi di Indonesia.

BAB III : Bab III merupakan kelanjutan pembahasan sebagaimana disebutkan dalam Bab II. Dalam bab ini akan dibahas mengenai akibat hukum dari penerapan klausula *Variation Order* di Indonesia, khususnya dalam kontrak terintegrasi.

BAB IV : Bab IV merupakan bab penutup yang berisikan mengenai simpulan pembahasan yang telah dijelaskan pada Bab II dan Bab III. Selain itu, pada bab ini juga diberikan terhadap permasalahan yang ada dan diharapkan dapat bermanfaat pada penyelesaian permasalahan tersebut