

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan infrastruktur sebagai salah satu komponen penggerak roda perekonomian nasional memiliki peranan yang penting dalam pertumbuhan ekonomi nasional Indonesia secara makro.¹ Selain itu pula, pembangunan infrastruktur juga ditujukan salah satunya untuk meningkatkan serta memajukan kemakmuran dan kesejahteraan bagi masyarakat Indonesia sebagai akibat dari telah dibangunnya sarana prasarana yang diharapkan dapat membuka lapangan pekerjaan.² Hal tersebut selaras dengan amanat Pancasila maupun Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dinyatakan bahwa pembangunan nasional memiliki peranan yang penting guna mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.³

Berdasarkan data yang dilansir dari *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), pada tahun 2020 lalu PDB Indonesia mengalami kontraksi hingga mencapai -2,1% beserta negara EME G20 lainnya yang meliputi Argentina, Brasil, Tiongkok, India, Meksiko, Rusia, Arab Saudi, Afrika, dan

¹ Abdul Haris, “Pengaruh Penatagunaan Tanah Terhadap Keberhasilan Pembangunan Infrastruktur dan Ekonomi”, https://bappenas.go.id/files/3013/5228/3483/05abdul_20091014131228_2260_0.pdf, diakses pada 27 Juni 2021.

² Faizal Kurniawan, “Kontrak Rancang Bangun (*Design & Build*) Sebagai Faktor Pengaman dalam Jasa Konstruksi”, dalam Moch. Isnaeni (ed), *Perkembangan Hukum Perdata di Indonesia*, Laksbang Grafika, Yogyakarta, 2013, h. 252 – 253.

³ Bappenas, “Pokok-Pokok Penyelenggaraan Pembangunan Nasional”, https://www.bappenas.go.id/files/3413/4986/1934/info_20091015133401_2370_0.pdf, diakses pada 27 Juni 2021.

Turki.⁴ Lebih lanjut, pada tahun 2021, PDB Indonesia telah kembali mengalami pertumbuhan untuk pertama kalinya sejak munculnya pandemi COVID-19 yang mencapai mencapai rasio 7,07% (yoy) pada Kuartal II Tahun 2021.⁵ Peningkatan rasio PDB Indonesia tersebut merupakan sinyal positif dari perbaikan ekonomi pada bulan April hingga Juni 2021 yang lalu.⁶

Berdasarkan data dari Kementerian Keuangan Republik Indonesia, meningkatnya pertumbuhan PDB Nasional Indonesia tersebut pada tahun 2021 didukung dengan peningkatan penyaluran Anggaran Pendapatan Belanja Nasional (APBN) untuk Anggaran Infrastruktur Tahun 2021 yaitu sebanyak Rp417,4 Triliun.⁷ Selaras dengan hal tersebut, sebagaimana yang telah dikatakan oleh Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), Basuki Hadimuljono, pembangunan infrastruktur selain bertujuan sebagai katalisator pertumbuhan ekonomi, juga dapat sebagai instrumen untuk mengurangi kesenjangan dan disparitas pembangunan antar wilayah dan taraf hidup masyarakat.⁸

Adapun pada tahun 2021, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia memiliki 5 (lima) program prioritas yang harus

⁴ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), “Indonesia Economic Snapshot”, <https://www.oecd.org/economy/indonesia-economic-snapshot/>, diakses pada 23 Juni 2021.

⁵ *Ibid.*

⁶ OJK, CNN Indonesia, “OJK Nilai Kenaikan PDB Kuartal II/2021 Jadi Sinyal Positif”, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210805213448-83-677080/ojk-nilai-kenaikan-pdb-kuartal-ii-2021-jadi-sinyal-positif>, diakses pada 8 Agustus 2021.

⁷ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, “Data APBN”, <https://www.kemenkeu.go.id/>, diakses pada 1 Februari 2022.

⁸ Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, “Dorong Pertumbuhan Ekonomi dan Konektivitas, Kementerian PUPR Bangun Sejumlah Infrastruktur di Provinsi Banten”, <https://www.pu.go.id/berita/dorong-pertumbuhan-ekonomi-dan-konektivitas-kementerian-pupr-bangun-sejumlah-infrastruktur-di-provinsi-banten>, diakses pada 1 September 2021.

dikerjakan sesuai dengan arahan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas) dan Kementerian Keuangan Republik Indonesia, yang mana dalam program tersebut diutamakan pekerjaan infrastruktur yang dibutuhkan oleh masyarakat secara luas serta dapat memberikan dan membuka lapangan pekerjaan pada masa pandemi COVID-19 ini.⁹

Sebagai katalisator dan sarana bagi pemulihan ekonomi nasional, masifnya program-program pembangunan infrastruktur yang dirancang oleh Pemerintah saat ini memerlukan perhatian khusus agar dapat mewujudkan pemulihan ekonomi nasional ditengah pandemi COVID-19. Perhatian tersebut seyogyanya tidak hanya sebatas pada tahap awal perancangan suatu infrastruktur, namun perlu hingga manajemen risiko apabila terjadi keruntuhan bangunan.

Frasa “keruntuhan bangunan” merupakan bagian dari suatu keadaan atau kondisi penyebab terjadinya kegagalan bangunan, serta telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi (untuk selanjutnya disebut sebagai “UU No. 2/2017”) dimana hal tersebut tertuang dalam Pasal 1 angka 10 yang dinyatakan bahwa: “Kegagalan Bangunan adalah suatu keadaan keruntuhan bangunan dan/atau tidak berfungsinya bangunan setelah penyerahan akhir hasil Jasa Konstruksi.”

⁹ Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, “Dukung Pemulihan Ekonomi Nasional, Pembangunan Infrastruktur PUPR Tahun 2021 Difokuskan Pada 5 Sektor Prioritas”, <https://www.pu.go.id/berita/dukung-pemulihan-ekonomi-nasional-pembangunan-infrastruktur-pupr-tahun-2021-difokuskan-pada-5-sektor-prioritas>, diakses pada 6 September 2021.

Dalam hal penyelenggaraan jasa konstruksi, terdapat pengaturan yang perlu dicermati dalam kontrak kerja konstruksi yaitu terkait batasan waktu pelaksanaan penyelesaian seluruh lingkup pekerjaan konstruksi. Adapun berdasarkan penjelasan Pasal 47 ayat (1) huruf b jo. Pasal 47 ayat (1) huruf c UU No. 2/2017, batasan waktu pelaksanaan merupakan jangka waktu penyelesaian seluruh pekerjaan konstruksi termasuk pula masa pemeliharaan, dimana batasan waktu pelaksanaan tersebut termasuk dalam kategori masa pertanggung jawaban dalam kontrak kerja konstruksi. Adapun berdasarkan Pasal 55 jo. Penjelasan Pasal 53 ayat (1) huruf c PP No. 22/2020, pada saat penyerahan akhir hasil Jasa Konstruksi dari penyedia jasa konstruksi kepada pengguna jasa konstruksi tersebut, terdapat masa pemeliharaan yang dimana dalam masa tersebut penyedia jasa konstruksi memiliki kewajiban untuk melakukan pemeriksaan atau *monitoring* secara berkala, baik secara keseluruhan atau sebagian terhadap hasil pekerjaan konstruksi yang telah selesai tersebut guna menjaga kelaikan fungsi atas bangunan konstruksi beserta sarana dan prasarannya.

Dalam masa pemeliharaan tersebut, tidak menutup kemungkinan akan terjadi keruntuhan bangunan yang mengakibatkan kondisi kegagalan bangunan, dimana keruntuhan bangunan tersebut apabila menimbulkan kerusakan benda atau harta kekayaan milik pihak ketiga, maka keruntuhan bangunan tersebut menimbulkan kerugian materiil bagi pihak ketiga tersebut. Adanya kondisi kerugian materiil tersebut, menimbulkan tanggung jawab baik bagi penyedia jasa konstruksi ataupun pengguna jasa konstruksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ataupun berdasarkan ketetapan penilai ahli. Oleh karena itu, dirasa perlu

untuk melakukan identifikasi lebih lanjut perihal pihak manakah yang bertanggung jawab atas keruntuhan bangunan yang menyebabkan kerugian materiil bagi pihak ketiga dalam masa pemeliharaan tersebut, berikut dengan dalam kondisi yang seperti bagaimana pihak tersebut dapat dibebani pertanggung jawaban.

Adanya kemungkinan-kemungkinan untuk terjadi keruntuhan bangunan beserta sengketa diantara para pihak yang sangat mungkin terjadi di kemudian hari tersebut hendaknya selalu menjadi pembelajaran bagi para pihak yang terikat dalam kontrak kerja konstruksi agar dapat dengan cermat menyusun kontrak kerja konstruksi sebagaimana kontrak kerja konstruksi tersebut merupakan bentuk kesepakatan yang berisi hak dan kewajiban bagi para pihak yang terikat sehubungan dengan penyelenggaraan jasa konstruksi. Selain itu pula, agar dapat menjaga kepercayaan investor terhadap mutu pekerjaan konstruksi, khususnya bagi proyek yang ditangani oleh penyedia jasa konstruksi nasional.¹⁰

1.2 Rumusan Masalah

Adapun berdasarkan latar belakang yang telah penulis paparkan sebelumnya, maka dapat dituliskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah penyedia jasa konstruksi dapat bertanggung jawab terhadap pihak ketiga yang mengalami kerugian materiil akibat keruntuhan bangunan selama masa pemeliharaan?

¹⁰ Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, “Kegagalan Konstruksi Turunkan Kepercayaan Investor Asing”, <https://pu.go.id/berita/kegagalan-konstruksi-turunkan-kepercayaan-investor-asing>, diakses pada 12 September 2021.

2. Apa bentuk pertanggung jawaban yang dapat diberikan oleh penyedia jasa konstruksi kepada pihak ketiga yang mengalami kerugian materiil akibat keruntuhan bangunan selama masa pemeliharaan?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan utama penelitian ini apabila didasarkan pada rumusan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya adalah:

1. Menganalisis serta memberikan uraian penjelasan terkait dasar hukum pembebanan tanggung jawab kepada penyedia jasa konstruksi akibat adanya keadaan keruntuhan bangunan yang mengakibatkan kerugian materiil bagi pihak diluar kontrak kerja konstruksi dalam masa pemeliharaan.
2. Memberikan uraian penjelasan bentuk tanggung jawab yang dapat dilakukan oleh penyedia jasa konstruksi apabila pihak ketiga mengalami kerugian akibat dari keruntuhan bangunan dalam masa pemeliharaan.

1.4 Manfaat Penelitian

Penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberi manfaat, antara lain sebagai berikut:

1. Segi Akademis

Memberikan manfaat yang berupa sumbangsih pemikiran dan kontribusi bagi perkembangan keilmuan hukum di Indonesia, khususnya terkait analisis dan keterkaitan bidang hukum perikatan maupun hukum kontrak dengan jasa konstruksi.

2. Segi Praktis

Memberikan manfaat yang berupa sumbangsih dan kontribusi pengetahuan kepada akademisi, praktisi, dan masyarakat perihal pembebanan tanggung jawab terhadap penyedia jasa konstruksi apabila terdapat pihak ketiga yang mengalami kerugian akibat dari keruntuhan bangunan.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian Hukum

Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah penelitian hukum atau *legal research* yang meliputi langkah-langkah penelitian sebagai berikut:¹¹

1. Mengidentifikasi masalah hukum;
2. Melakukan penalaran hukum dan menentukan isu hukum;
3. Menganalisis permasalahan hukum atau isu hukum yang sedang diteliti;
4. Memberikan pemecahan atas permasalahan atau isu hukum tersebut;

1.5.2 Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*).

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2014, h. 60.

Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) merupakan pendekatan yang didasarkan pada legislasi maupun regulasi, serta perlunya memahami asas-asas dalam peraturan perundang-undangan dan hierarki dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) jo. Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.¹² Lebih lanjut, pendekatan konseptual (*conseptual approach*) merupakan pendekatan yang merujuk pada prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum yang berkembang pada ilmu hukum.¹³

Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk menganalisis bentuk pertanggung jawaban yang diberikan oleh penyedia jasa konstruksi bagi pihak ketiga apabila mengalami kerugian materiil akibat dari keruntuhan bangunan dalam masa pemeliharaan. Sedangkan pendekatan konseptual (*conseptual approach*) digunakan untuk menganalisis serta memberikan uraian penjelasan terkait dasar hukum pembebanan tanggung jawab kepada penyedia jasa konstruksi apabila terbukti keruntuhan bangunan tersebut disebabkan tidak dipenuhinya standar keamanan, keselamatan, kesehatan, dan keberlanjutan beserta hubungan hukum yang timbul terhadap pihak ketiga yang mengalami kerugian materiil perihal pertanggungjawaban atas keruntuhan bangunan.

¹² *Ibid.*, h. 137.

¹³ *Ibid.*, h. 178.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum (*Legal Sources*)

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer serta bahan hukum sekunder, yang terdiri dari rincian sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- *Burgerlijk Wetboek* (selanjutnya disebut sebagai “BW”);
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi (selanjutnya disebut sebagai “UU No. 2/2017”);
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut sebagai “UU No. 11/2020”);
- Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi (selanjutnya disebut sebagai “PP No. 22/2020”);
- Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi (selanjutnya disebut sebagai “PP No. 14 Tahun 2021”);
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penilai Ahli, Kegagalan Bangunan, dan Penilaian Kegagalan Bangunan (selanjutnya disebut sebagai “Permen PUPR 8/2021”).

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendapat-pendapat hukum, literatur hukum, dan jurnal hukum sebagai pelengkap dari bahan hukum primer.

1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Prosedur perihal pengumpulan bahan hukum dalam proses penulisan penelitian ini adalah melalui metode studi kepustakaan atau literatur dengan cara menginventarisasi peraturan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer. Kemudian dilanjutkan dengan inventarisasi literatur-literatur tambahan berupa buku, jurnal, prosiding, maupun sumber bacaan lainnya yang berasal dari laman internet namun dapat dipertanggungjawabkan kredibilitas dan kebenarannya.

1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Pada penelitian ini menggunakan metode analisis bahan hukum deskriptif. Bahan hukum yang telah dikumpulkan akan diolah dan dilakukan analisis secara sistematis dan bertahap guna menghasilkan analisis atau kajian dari rumusan masalah yang digagas dalam penelitian ini.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika Penelitian

Adapun sistematika penulisan penelitian ini adalah terdiri dari 4 bab pokok bahasan, yaitu yang terdiri atas:

1. BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini memuat sub-bab dan sub-bahasan yang berupa latar belakang dari dilaksanakannya penulisan skripsi ini, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, tipe penelitian hukum, pendekatan penelitian, rincian sumber bahan hukum yang terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, prosedur pengumpulan bahan hukum, analisis bahan hukum, dan pertanggungjawaban sistematika penulisan. Bab ini secara garis besar berisi uraian permasalahan hukum yang menjadi fokus bahasan pada penelitian ini serta menyajikan alasan dan tujuan penelitian ini.

2. BAB II : DASAR HUKUM PEMBEBANAN TANGGUNG JAWAB TERHADAP PENYEDIA JASA KONSTRUKSI DALAM MASA PEMELIHARAAN

Pada bab ini akan dibahas mengenai hubungan hukum antara pihak ketiga dengan pengguna maupun penyedia jasa konstruksi, sebagaimana pihak ketiga tersebut merupakan pihak yang tidak terlibat dalam perikatan atau perjanjian kontrak kerja konstruksi. Adapun pembahasan mengenai hubungan hukum tersebut disebabkan adanya pengaturan terkait perlindungan terhadap pihak ketiga oleh para pihak pada kontrak kerja konstruksi. Pada bagian akhir bab kedua ini akan diuraikan jawaban

terhadap rumusan masalah pertama. Analisis pada bab ini didasarkan pada BW, peraturan perundang-undangan terkait jasa konstruksi, maupun doktrin-doktrin terkait hukum perjanjian.

3. BAB III : BENTUK PERTANGGUNGJAWABAN PENYEDIA JASA KONSTRUKSI KEPADA PIHAK KETIGA DALAM MASA PEMELIHARAAN

Pembahasan bab ini dilakukan dengan membahas aspek pembuktian keruntuhan bangunan dalam masa pemeliharaan beserta kaitannya dengan pembebanan tanggung jawab terhadap penyedia jasa konstruksi, kemudian dilakukan pembahasan mengenai bentuk tanggung jawab yang diberikan oleh penyedia jasa konstruksi apabila terbukti menyebabkan kerugian materiil bagi pihak ketiga akibat dari kondisi keruntuhan bangunan di masa pemeliharaan. Pada bagian akhir dari bab ketiga ini akan diuraikan jawaban atas rumusan masalah kedua.

4. BAB IV : PENUTUP

Pada bab ini memuat kesimpulan yang merupakan serangkaian jawaban dari permasalahan atau rumusan masalah yang digagas dalam penelitian ini serta merupakan ringkasan singkat dari hasil analisis pada BAB II dan BAB III. Kemudian dalam bab ini disusun pula saran berdasarkan hasil penelitian.