

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) khususnya Pasal 28C ayat (1) memberikan amanat bahwasannya setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan dasarnya, mendapatkan pendidikan, memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan kesejahteraan umat manusia. Dalam menjalankan amanat itu, tak heran jika bangunan gedung menjadi salah satu peranan penting sebagai tempat dimana manusia melakukan kegiatannya sehari-hari.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (selanjutnya disebut UU Bangunan Gedung) mendefinisikan bangunan gedung adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau di dalam tanah dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, budaya, maupun kegiatan khusus.¹ Pekerjaan konstruksi sendiri diatur dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi (selanjutnya disebut UU Jasa Konstruksi), yakni

¹Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Nomor 42427), Ps. 1.

keseluruhan atau sebagian kegiatan yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu bangunan.²

Pekerjaan konstruksi suatu bangunan entah itu rumah, tempat ibadah, kantor perusahaan ataupun lainnya tentu perlu banyak persiapan yang harus disiapkan, seperti membuat kontrak kerja konstruksi dengan pihak penyedia jasa konstruksi sebagaimana Pasal 47 UU Jasa Konstruksi, melakukan pengajuan permohonan izin membangun bangunan (IMB) sebagaimana Pasal 7 ayat (2) UU Bangunan Gedung serta hal-hal lainnya yang diatur dalam kedua undang-undang tersebut.

Dalam penyelenggaraan bangunan gedung, keterkaitan antara UU Bangunan Gedung dan UU Jasa Konstruksi adalah hal yang tak dapat dipisahkan, mengingat juga dalam Penjelasan Umum UU Bangunan Gedung menyebutkan bahwa perwujudan bangunan gedung tidak terlepas dari peran penyedia jasa konstruksi sehingga ketentuan terkait bangunan gedung dan ketentuan jasa konstruksi harus berjalan seiringan.

Pada praktik, penyelenggaraan bangunan gedung akan disesuaikan dengan perencanaan teknis dan tahap-tahap yang telah disepakati di kontrak kerja konstruksi. Pada dasarnya kontrak kerja konstruksi merupakan suatu perjanjian berdasarkan ketentuan Pasal 1313 *Burgerlijk Wetboek* (BW). Berbicara mengenai suatu perjanjian tidak akan terlepas dari keabsahan perjanjian itu sendiri yang diatur dalam Pasal 1320 BW, yakni :

1. Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;

²Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, (Lembaran Negara Tahun 2017 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6018), Ps. 1.

3. Suatu pokok persoalan tertentu;
4. Suatu sebab yang tidak terlarang.

Syarat pertama dan kedua merupakan **syarat subjektif**, bilamana tidak terpenuhi, maka perjanjian yang dibuat dapatlah dibatalkan. Sedangkan syarat ketiga dan keempat merupakan **syarat objektif**, bilamana tidak terpenuhi, maka perjanjian yang dibuat batal demi hukum. Dengan demikian, suatu kontrak kerja konstruksi haruslah memenuhi syarat-syarat sahnya, sehingga memiliki kekuatan hukum dan dapat digunakan apabila terjadi sengketa di kemudian hari.

Dewasa ini tak dipungkiri, seringkali terjadi masalah pada pekerjaan konstruksi entah saat pelaksanaan ataupun saat sesudah pelaksanaan, dimana mengakibatkan kerusakan pada bangunan itu sendiri maupun kerusakan yang dialami oleh masyarakat sekitar, sehingga berujung ribut diantara yang berkepentingan itu. Di Indonesia, bukan hal baru apabila terjadi peristiwa tersebut, seperti kasus Pak Yamin (60), warga Jalan Kartini Medan yang mengaku dirugikan akibat pengerjaan bangunan rumah permanen dan bertingkat berdekatan dengan rumahnya. Kerugian tersebut meliputi sejumlah elemen beton dinding rumah rusak, terjadi kebocoran, dinding depan jadi kumuh serta sirkulasi udara tidak lagi sehat dan nyaman.³ Selain itu, pernah terjadi pada tahun 2018, yakni kasus runtuhnya selasar lantai 1 gedung PT. Bursa Efek Indonesia (BEI) yang menimbulkan banyak korban luka-luka, tapi tidak ada korban jiwa. Berdasarkan hasil investigasi, Kementerian PUPR menyimpulkan dugaan sementara runtuhnya selasar tersebut, yakni beban yang terkonsentrasi di satu titik selasar

³“Bangunan Diduga Menyalahi Aturan Rugikan Tetangga”. *Medan BisnisDaily* (online), 21 April 2016, h. 1, <http://www.medanbisnisdaily.com/news/read/2016/04/21/229473/bangunan-diduga-menyalahi-aturan-rugikan-tetangga/>, dikunjungi pada tanggal 17 Agustus 2019.

menyebabkan salah satu penggantung terlepas sehingga memicu penggantung lainnya terlepas. Lalu, beban yang ada pada saat peristiwa tidak mampu dipikul oleh tumpuan pada dinding vertikal sehingga memicu kegagalan bangunan. Dugaan lainnya terjadi karena: (a) sling putus, (b) penjepit sling terlepas, (c) baut tidak kencang, (d) baut patah, (e) penurunan kekuatan sling, baut, atau penjepit akibat korosi, (f) robeknya pertemuan baja dengan beton kolom dan/atau balok.⁴

Berdasarkan pemaparan kasus di atas, dapat ditarik benang merah bahwa pada suatu pekerjaan konstruksi bisa saja terjadi perencanaan teknis yang kurang cermat, pelaksanaan teknis tidak memperhatikan kondisi lingkungan sekitar, bangunan tidak diperuntukkan sesuai fungsi bangunan dan hal-hal sebagainya. Melihat daripada kondisi itu, sepatutnya ditelusuri bilamana terjadinya peristiwa tersebut karena adanya suatu kecerobohan atau kelalaian yang dilakukan baik oleh pemilik bangunan maupun penyedia jasa konstruksi.

Kelalaian dalam ketentuan di Hukum Pidana disebut dengan istilah *culpa*. **Wirjono Prodjodikoro**⁵ dalam bukunya *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia* mengatakan bahwa arti culpa adalah “kesalahan pada umumnya”, tapi dalam ilmu pengetahuan hukum mempunyai arti teknis, yakni suatu macam kesalahan si pelaku tindak pidana yang tidak seberat seperti kesengajaan, yaitu kurang berhati-hati sehingga akibat yang tidak disengaja terjadi. Sedangkan, **Jan**

⁴Anendya Niervana, “Ini Dugaan Sementara Penyebab Ambruknya Balkon Gedung BEI”, *Liputan 6* (online), 16 Januari 2018, h. 1, https://www.liputan6.com/news/read/3228379/ini-dugaan-sementara-penyebab-ambruknya-balkon-gedung-bei?related=dable&utm_expid=.9Z4i5ypGQeGiS7w9arwTvQ.1&utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F, dikunjungi pada 21 Agustus 2019.

⁵Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2003, h. 72. (selanjutnya disingkat Wirjono I)

Remmelink⁶ dalam bukunya *Hukum Pidana* mengatakan bahwa pada intinya culpa mencakup kurang (cermat) berpikir, kurang pengetahuan, atau bertindak kurang terarah. Menurutny ihwal culpa jelas merujuk pada kemampuan psikis seseorang dan karena itu dapat dikatakan bahwa culpa berarti tidak atau kurang menduga secara nyata (terlebih dahulu kemungkinan munculnya) akibat fatal dari tindakan orang tersebut padahal itu mudah dilakukan dan karena itu seharusnya dilakukan.

Adanya kelalaian itu dapat saja menimbulkan suatu kerugian baik secara materiil maupun immateriil. Kerugian materiil adalah kerugian yang nyata-nyata diderita oleh yang merasa dirugikan, seperti kasus Pak Yamin. Sedangkan kerugian immateriil adalah kerugian atas manfaat yang kemungkinan akan diterima oleh yang merasakan dirugikan.⁷ Selain dapat menimbulkan kerugian-kerugian tersebut, suatu kelalaian pada pekerjaan konstruksi juga dapat berakibat pada bangunan yang menjadi tidak laik fungsi. Pasal 1 angka 23 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (selanjutnya disebut PP Bangunan Gedung) mendefinisikan laik fungsi adalah suatu kondisi bangunan gedung yang memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan fungsi bangunan gedung yang ditetapkan, sehingga dalam hal bangunan tidak laik fungsi berlaku ketentuan ini secara *a contrario*. Lalu, yang paling krusial adalah jika kelalaian itu menyebabkan orang lain kehilangan nyawa atau

⁶Jan Remmelink, *Hukum Pidana*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003,h. 177.

⁷Bimo Prasetio dan Rizky Dwinanto, “Dimana Ketentuan Kerugian Konsekuensial dalam Hukum Indonesia”, www.hukumonline.com, 4 Juli 2011, h. 1, dikunjungi pada tanggal 17 Agustus 2019.

menjadi cacat. Tentu peristiwa seperti itu harus dihindari dan apabila terjadi, maka sepatutnya ada pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban.

Di praktiknya, ketika terjadi peristiwa seperti pemaparan di atas akan berakhir pada gugat menggugat di pengadilan dengan dalil Pasal 1365 BW, yakni mengenai perbuatan melawan hukum (PMH). Namun, apabila ditelaah lebih lanjut, peristiwa tersebut dapat ditarik pada ranah hukum pidana, apabila disinyalir adanya suatu kelalaian disitu dengan merujuk pada peraturan perundang-undangan yang terkait. Dengan adanya payung hukum yang mengatur secara komprehensif dan dapat mengakomodir permasalahan yang ada, maka tujuan negara Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana Pasal 1 angka 3 UUD NRI Tahun 1945, yakni memberikan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan bagi masyarakat Indonesia niscaya akan tercapai.

Oleh karena itu, berdasarkan pemaparan di atas, peneliti tertarik untuk mengkaji lebih lanjut dalam penelitian skripsi dengan judul **Kelalaian dalam Pekerjaan Konstruksi yang Mengakibatkan Bangunan Tidak Laik Fungsi**.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah perbuatan yang mengakibatkan bangunan tidak laik fungsi dapat dikualifikasi sebagai tindak pidana?
2. Bagaimana pertanggungjawaban pidana atas perbuatan yang mengakibatkan bangunan tidak laik fungsi?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kualifikasi tindak pidana dari perbuatan yang mengakibatkan bangunan tidak laik fungsi.
2. Untuk mengetahui siapa yang bertanggungjawab pidana atas perbuatan tersebut.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini antara lain :

a. Secara Akademis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangsih pemikiran dalam membangun penegakan hukum di Indonesia terutama masalah yang menyangkut tindak pidana dari perbuatan yang mengakibatkan bangunan tidak laik fungsi.

b. Secara Praktis

Dapat memberi masukan bagi pemerintah dalam penegakan hukum di Indonesia serta dalam upaya menyelesaikan permasalahan menyangkut tindak pidana dari perbuatan yang mengakibatkan bangunan tidak laik fungsi.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian Hukum

Tipe penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah Penelitian Hukum Normatif, yakni penelitian yang menjabarkan secara sistematis terhadap peraturan yang mengatur kualifikasi hukum tertentu, menganalisis hubungan antar peraturan, menjelaskan area yang mengalami hambatan, dan bahkan memperkirakan perkembangan mendatang.

Tipe penelitian ini juga menggunakan studi kasus hukum normatif berupa produk perilaku hukum. Sehingga penelitian yang dilakukan berfokus pada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, sistematik hukum, taraf sinkronisasi hukum, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.⁸

1.5.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan yang akan digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang diangkat oleh peneliti.⁹

Selanjutnya juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dimana pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.¹⁰ Dengan

⁸Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet.1, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, h. 52.

⁹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet.2, Kencana, Jakarta, 2008,h.93.

¹⁰*Ibid.*

mempelajari pandangan dan doktrin bertujuan untuk menemukan ide-ide relevan dalam membangun suatu argumentasi dalam memecahkan isu.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini diperlukan beberapa sumber atau disebut dengan *Legal Sources* terdiri dari :

a) Bahan hukum primer, yakni peraturan perundang-undangan yang terkait antara lain :

1. UUD NRI Tahun 1945;
2. *Burgerlijk Wetboek*;
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana;
4. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
5. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
6. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2000 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2010, perubahan kedua Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2015 dan perubahan terakhir Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi;

9. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 05/PRT/M/2016 jo. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 06/PRT/M/2017 tentang Izin Mendirikan Bangunan Gedung.

b) Bahan hukum sekunder

Penelitian ini juga ditunjang dengan bahan hukum yang diperoleh dari buku literatur, doktrin atau pendapat para ahli, jurnal dan artikel, surat kabar, serta bahan-bahan yang diperoleh melalui media internet yang berkaitan dengan pokok pembahasan dalam penelitian ini.

1.5.4 Prosedur Pengumpulan dan Analisis Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah dengan metode kepustakaan (*library research*) yang menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Bahan-bahan tersebut dikumpulkan sesuai relevansinya terhadap permasalahan hukum yang diteliti oleh peneliti.

Selanjutnya bahan-bahan hukum yang telah terkumpulakan diklasifikasikan sesuai secara sistematis berdasarkan bab dan sub-babnya dengan rumusan masalah yang diangkat peneliti. Metode analisa yang digunakan adalah dengan mengalisis sumber hukum terkait konsep umum yang terdapat dalam peraturan perundangan-undangan yang terkait, teori-teori, literatur, doktrin-doktrin, asas-asas maupun bahan-bahan hukum lainnya. Yang kemudian akan dilakukan penarikan kesimpulan berdasarkan analisis terhadap bahan-bahan hukum tersebut. Sehingga rumusan masalah yang diangkat oleh peneliti akan terjawab secara

komprehensif dan hasil lainnya adalah berupa solusi mengenai apabila kedepan akan terjadi tindak pidana tersebut.

1.6 Sistematika Penelitian

Dalam skripsi ini, peneliti menyusun pembahasan dalam empat bab yang keseluruhannya saling berkaitan secara sistematis. Hal ini berarti bahwa tiap-tiap bab yang terdapat di depan memberikan landasan bagi pembahasan bab-bab selanjutnya.

Dalam **Bab I**, peneliti menguraikan apa yang menjadi landasan dalam penelitian skripsi. Dalam pembahasan Bab I yang merupakan Bab Pendahuluan ini, peneliti menguraikan latar belakang penelitian skripsi, tujuan penelitian, metode penelitian, dan metode penelitian yang digunakan dalam penelitian skripsi.

Dalam **Bab II**, peneliti melakukan pembahasan terhadap rumusan masalah yang pertama, yakni kualifikasi perbuatan yang mengakibatkan bangunan tidak laik fungsi sebagai tindak pidana dengan merujuk pada ketentuan Pasal 47 UU Bangunan Gedung yang mana dianalisis dengan teori-teori, doktrin-doktrin, asas-asas maupun bahan hukum lainnya yang berkaitan guna mengkualifikasikan bagaimana suatu perbuatan yang mengakibatkan bangunan tidak laik fungsi sebagai tindak pidana. Selain itu, peneliti juga memberikan pemaparan bagaimana suatu perbuatan tersebut apabila dilihat dari sudut pandang hukum perdata.

Dalam **Bab III**, peneliti melakukan pembahasan terhadap rumusan masalah yang kedua, yakni pertanggungjawaban pidana atas perbuatan yang mengakibatkan bangunan tidak laik fungsi dengan dengan merujuk pada ketentuan Pasal 47 UU Bangunan Gedung yang mana dianalisis dengan teori-teori, doktrin-doktrin, asas-asas maupun bahan hukum lainnya yang berkaitan guna menentukan siapa-siapa saja yang bertanggungjawab atas tindak pidana tersebut dan bagaimana pertanggungjawabannya.

Dalam **Bab IV**, peneliti melakukan penyimpulan terhadap pembahasan-pembahasan sebelumnya. Selain itu, peneliti juga memberikan saran terhadap permasalahan yang sedang dibahas.