

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), oleh karena itu kegiatan pembangunan baik itu pembangunan fisik maupun non fisik memegang peranan penting bagi terwujudnya kesejahteraan bangsa Indonesia seperti yang dicita-citakan oleh bapak-bapak bangsa kita dan dituangkan dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia. Adapun pembangunan fisik itu bermacam-macam dan meliputi pembangunan gedung, jembatan, jalan, saluran air dan lain –lain. Pembangunan itu sendiri bisa berupa membangun bangunan baru ataupun memperbaiki pembangunan yang sudah ada ataupun melakukan perawatan (rehabilitasi, renovasi) dan juga bisa dalam tahapan perencanaan konstruksi dan tahapan pelaksanaan konstruksi.

Adapun pihak yang terkait dalam setiap pembangunan fisik yaitu; pengguna jasa dan penyedia jasa. Pengguna jasa adalah orang perorangan atau badan sebagai pemberi tugas atau pemilik pekerjaan/proyek yang memerlukan layanan jasa konstruksi, dalam hal ini pengguna jasa harus memiliki kemampuan membayar biaya pekerjaan konstruksi yang didukung dengan dokumen pembuktian dari lembaga perbankan dan atau lembaga keuangan bukan bank dan pengguna jasa harus memenuhi kelengkapan yang dipersyaratkan untuk melaksanakan pekerjaan konstruksi seperti ijin-ijin yang terkait dengan pelaksanaan pembangunan. Sedangkan penyedia jasa adalah orang perorangan atau badan yang kegiatan usahanya menyediakan layanan jasa konstruksi. Sebelum melakukan kerjasama antara pengguna maupun penyedia jasa, biasanya dimulai dengan adanya kontrak antara kedua pihak sehingga jelas apa yang menjadi hak dan kewajiban kedua belah pihak yang lazim kita kenal dengan sebutan Kontrak Kerja Konstruksi.

Undang-Undang Nomer 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi (selanjutnya disebut UU Jasa Konstruksi), menempatkan Kontrak Kerja Konstruksi sebagai dasar hubungan hukum antara Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa. Dengan demikian, hubungan hukum yang timbul antara Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa berada dalam ranah hukum perdata, khususnya hukum perjanjian.

Seperti sebagaimana mestinya yaitu yang mendasari pembentukan pasal-pasal dalam Undang-undang adalah suatu asas, setiap tatanan hukum pasti memiliki asas hukum yang menjadi norma dasar dan menjadi petunjuk arah dalam pembentukan suatu aturan hukum. Definisi secara umum asas hukum adalah norma dasar atau prinsip-prinsip dasar yang menjadi landasan dalam

pembentukan peraturan hukum yang nyata dan bisa dilaksanakan dengan adanya asas hukum maka pembentukan hukum dapat sesuai dengan apa yang dicita-citakan oleh masyarakat. Seperti disebutkan dalam pasal 2 Undang-Undang Jasa Konstruksi bahwa penyelenggaraan jasa konstruksi berlandaskan pada asas Kejujuran, keseimbangan, kemandirian, keterbukaan, kesetaraan, dan lainnya. Dalam makalah ini penulis yang kebetulan adalah seorang praktisi ingin menelaah lebih dalam perihal salah satu asas yaitu asas kesetaraan dimana baik dalam pasal-pasal yang ada di Undang-Undang Jasa Konstruksi maupun dalam dunia praktek tidak tercermin asas kesetaraan seperti yang dicita-citakan. Perihal kekurangan kesetaraan Penyedia Jasa dan Pengguna Jasa diakui secara eksplisit dalam Bagian Umum Penjelasan Undang-Undang Jasa Konstruksi 1999 sebagai salah satu faktor eksternal yang mempengaruhi kondisi jasa konstruksi nasional pada saat diundangkannya Undang-Undang Jasa Konstruksi 1999.

Adapun Undang-Undang Jasa Konstruksi 2017 juga menempatkan asas kesetaraan antara Penyedia Jasa dan Pengguna Jasa sebagai salah satu asas dalam penyelenggaraan jasa konstruksi, yaitu bahwa kegiatan Jasa Konstruksi harus dilaksanakan dengan memperhatikan kesetaraan kedudukan antara Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa. Demikian juga tujuan dari penyelenggaraan jasa konstruksi adalah menempatkan kesetaraan hubungan kerja Penyedia Jasa dan Pengguna Jasa sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 huruf (b) UU Jasa Konstruksi 2017 sebagai berikut:

Adapun tujuan dari Penyelenggaraan Jasa Konstruksi adalah mewujudkan ketertiban penyelenggaraan Jasa Konstruksi serta menjamin kesetaraan kedudukan antara Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa dalam menjalankan hak dan kewajiban, serta meningkatkan kepatuhan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sejalan dengan diterapkannya asas kesetaraan dan tujuan penyelenggaraan jasa konstruksi, UU Jasa Konstruksi 2017 memberikan kewajiban kepada Pemerintah Pusat, melalui Pasal 4 ayat (1) huruf b, dimana isinya dalah untuk memastikan terjaminnya kesetaraan hak dan kewajiban baik Pengguna jasa dan Penyedia jasa dan juga untuk pelaksanaan kewajibannya tersebut, Pemerintah diberikan kewenangan membuat suatu Kontrak Kerja Konstruksi sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (2) huruf (b) UU Jasa Konstruksi 2017. Bahkan sebagai salah satu upaya untuk mencapai tujuan penyelenggaraan jasa konstruksi terkait dengan kesetaraan Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa dalam Pasal 3 huruf (b) UU Jasa Konstruksi 2017 di atas, penjelasan Pasal 3 huruf (b) menyebutkan penerapan dokumen kontrak standar sebagai salah satu upaya.

Tetapi pada kenyataan yang penulis lihat dalam pasal-pasal yang ada maupun praktek lapangan sangat berbeda dimana hampir sebagian besar kontrak kerja yang dibuat baik dari pihak pemerintah maupun swasta selalu tidak mencerminkan asas kesetaraan, pengguna jasa dalam hal ini selalu diuntungkan hampir dalam setiap pasal dalam kontrak kerja, dimana kontrak kerja yang dibuat bercermin sebagian besar pada UU Jasa Konstruksi apalagi kalau pengguna jasa adalah pemerintah. Tetapi supaya tidak melebar terlalu jauh maka penulis khusus untuk pembahasan ini, membatasi perihal jaminan seperti termuat dalam pasal 55-57 Undang-undang No 27 Tahun 2017. Seperti dalam Pasal 57 penyedia jasa harus memberikan bermacam-macam jaminan yaitu :

1. Dalam pemilihan Penyedia Jasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42, Penyedia Jasa memberikan jaminan kepada Pengguna Jasa guna memenuhi kewajiban sebagaimana disyaratkan dalam dokumen pemilihan Penyedia Jasa.
2. Jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. jaminan penawaran;
 - b. jaminan pelaksanaan;
 - c. jaminan uang muka;
 - d. jaminan pemeliharaan; dan/atau
 - e. jaminan sanggah banding.
3. Jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus bisa dicairkan tanpa syarat apapun sebesar nilai yang dicantumkan dan juga dalam batas waktu tertentu setelah pernyataan wanprestasi dari Pengguna Jasa terhadap Penyedia Jasa.
4. Jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dikeluarkan oleh berbagai lembaga keuangan diantaranya adalah perbankan, perusahaan asuransi, dan/atau perusahaan penjaminan dalam bentuk bank garansi dan/atau perjanjian terikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Perubahan atas jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan memperhatikan jalann proses penyelenggaraan Jasa Konstruksi baik nasional maupun international.

Kesemuanya itu dikarenakan pengguna jasa kuatir apabila penyedia jasa ditengah jalannya proyek tidak dapat menyelesaikan proyek tersebut sehingga jaminan itu menjadi pegangan pengguna jasa dimana apabila terjadi wanprestasi maka jaminan tersebut dapat dicairkan. Dalam realitas di lapangan, jaminan dapat berupa bank garansi, cek maupun asuransi, tetapi pada kenyataannya saat ini penyedia jasa mengalami kendala apabila tidak dilakukan pembayaran atau proyek “macet” dikarenakan wanprestasi dari sisi pengguna jasa. Penyedia jasa

tidak mempunyai pegangan apapun apabila yang terjadi sebaliknya dan hal ini sering terjadi, dan ujung-ujungnya yang dirugikan adalah penyedia jasa. Bukan hanya terjadi wanprestasi dari sisi pengguna jasa tetapi juga apabila terjadi perselisihan di tengah-tengah pekerjaan proyek akibat banyak aspek maka pastinya penyedia jasa yang dirugikan karena adanya jaminan yang sudah diberikan kepada pengguna jasa dan menjadi pegangan.

Dari hal inilah penulis melihat ada ketidaksetaraan perlakuan antara pengguna dan penyedia jasa, padahal harusnya meskipun pengguna jasa itu adalah pemberi kerja dan penyedia jasa adalah pekerja tetapi bukan berarti kedudukannya tidak setara karena pemberi kerja kalau tidak ada penyedia jasa juga tidak akan dapat menyelesaikan pekerjaannya dan juga apabila terjadi ikatan kerjasama dalam hal ini pembangunan maka sudah ada kecocokan dalam segala aspek, sehingga penulis dalam hal ini sebagai praktisi juga dalam dunia konstruksi merasa tergelitik untuk membahas ketidaksetaraan antara kedua pihak ini terutama dalam hal jaminan.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah pengaturan mengenai jaminan pembiayaan dalam UU No.2 tahun 2017 telah sesuai dengan prinsip kesetaraan para pihak?
2. Bagaimana reformulasi pengaturan mengenai jaminan pembiayaan kontrak jasa konstruksi?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui apakah pasal 55-57 dalam UU No.2 Tahun 2017 sudah sesuai dengan prinsip kesetaraan yang menjadi dasar dibuatnya pasal-pasal tersebut
2. Untuk mengetahui Reformulasi yang sesuai dalam hal pengaturan jaminan kontrak jasa konstruksi.

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan dilakukannya penelitian ini, diharapkan mampu memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis, diharapkan dapat memperkaya khasanah Ilmu Hukum khususnya Hukum Konstruksi.
2. Manfaat praktis, diharapkan dapat menjadi bahan kajian, referensi, maupun pedoman bagi praktisi dalam dunia konstruksi khususnya dalam pembuatan kontrak konstruksi.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*normative legal research*). Penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, asas hukum, dan doktrin hukum.¹ Penelitian hukum normatif berfungsi untuk memberi argumentasi yuridis ketika terjadi kekosongan, kekaburan, dan konflik norma.² Hasil penelitian ini adalah memberikan preskripsi mengenai rumusan masalah yang diajukan. Penelitian hukum normatif hanya meneliti norma hukum, tanpa melihat praktek hukum di lapangan (*law in action*).

1.5.2 Metode Pendekatan

Adapun dalam penelitian ini digunakan dua metode pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan mengkaji segala peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Dimana yang dikaji adalah ratio legis dari peraturan perundang-undangan tersebut. Pendekatan ini juga memungkinkan untuk dilakukan interpretasi terhadap norma-norma di dalam peraturan perundang-undangan.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka pikir, kerangka konsep atau landasan teoritis *legal issue* yang akan diteliti.

1.5.3 Sumber dan Jenis Bahan Hukum

a. Bahan hukum primer

Merupakan sumber bahan hukum yang sifatnya mengikat, yaitu berupa norma-norma hukum yang meliputi ketentuan-ketentuan, perundang-undangan, dan putusan-putusan hakim yang berkaitan dengan pokok bahasan dalam penelitian hukum ini.³ Adapun berikut adalah sumber bahan hukum primer yang digunakan.

1. Undang-Undang Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasal 28D)
2. Kitab Undang-undang Hukum Perdata

¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana-Prenada Media Group, Jakarta, 2007, h. 35.

² I Made Pasek D., *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Kencana-Prenada Media Group, Jakarta, 2016, h. 12.

³ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, h. 141.

3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang pelayanan jasa konstruksi
 4. Peraturan Pemerintah 29 Tahun 2000 Jo PP 59 Tahun 2010 tentang Jasa Konstruksi
- b. Bahan hukum sekunder
- Bahan hukum sekunder digunakan sebagai pendukung bahan hukum primer. Teori-teori atau konsep-konsep yang terdapat di bahan hukum sekunder digunakan untuk menjelaskan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder pada umumnya berupa buku-buku hukum yang berisi ajaran atau doktrin atau *treatises*; terbitan berkala berupa artikel-artikel tentang ulasan hukum atau *law review*.⁴
- c. Bahan hukum tersier
- Bahan hukum tersier digunakan untuk melengkapi bahan hukum primer dan sekunder. Seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Black Law's Dictionary*, *Eknsiklopedia*, dll.

1.5.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan metode penelitian inventarisasi dan kategorisasi. Kedua metode tersebut dilakukan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan yang ada dalam Lembaran Negara, Berita Negara dan Berita Negara setelah ditelusuri Perundang-undangan tersebut di kategorisasi sesuai dengan hierarkinya. Sedangkan teknik pengumpulan bahan hukum sekunder dilakukan dengan Studi Kepustakaan.

1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum dalam penelitian ini adalah teknik analisis normatif atau preskriptif sebagai jawaban terhadap isu hukum.

1.6 Pertanggung Jawaban Sistematika

Sistematika penulisan hukum ini terdiri dari 4 (empat) bab, dimana setiap bab memiliki korelasi satu dengan yang lain. berikut ini gambaran yang lebih jelas mengenai setiap isi bab yaitu:

Bab I : Pendahuluan

⁴ I Made Pasek D, *Op.Cit.*, h. 145.

Bab ini memuat tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan pertanggung jawaban sistematika.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Bab ini merupakan landasan teori yang dipakai untuk menjawab rumusan masalah, terdapat teori tentang konsep perjanjian, konsep jasa konstruksi, konsep jaminan, jaminan dalam kontrak konstruksi, dan asas kesetaraan.

Bab III : Pembahasan

Bab ini merupakan uraian dari jawaban rumusan masalah dimana yang diperoleh dari studi kepustakaan.

Bab IV : Penutup

Bab ini tentang kesimpulan dan saran dari penulis tentang pengaturan mengenai jaminan pembiayaan dalam kontrak konstruksi ditinjau dari prinsip kesetaraan.