

April 2026

Pembaharuan Hukum Usaha Jasa Konstruksi

Sugeng Sugeng

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jhp>

Recommended Citation

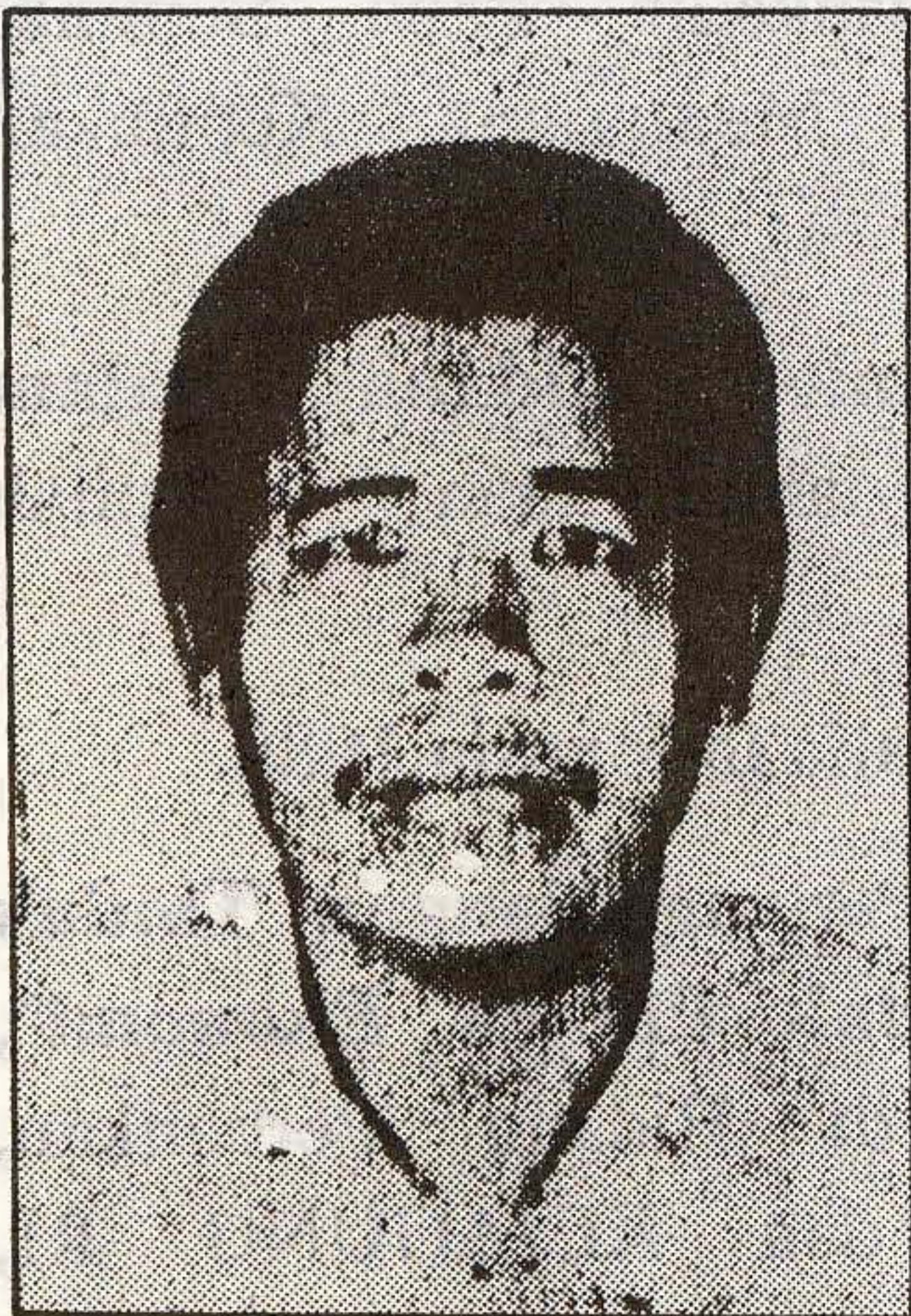
Sugeng, Sugeng (2026) "Pembaharuan Hukum Usaha Jasa Konstruksi," *Jurnal Hukum & Pembangunan*: Vol. 21: No. 5, Article 5.

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jhp/vol21/iss5/5>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Jurnal Hukum & Pembangunan by an authorized editor of UI Scholars Hub.

PEMBAHARUAN HUKUM USAHA JASA KONSTRUKSI

Oleh : Sugeng



Sudah selayaknya pemerintah bersama dewan perwakilan rakyat menciptakan undang-undang usaha jasa konstruksi, di mana peraturan yang ada dan digunakan saat ini tidak memenuhi dan tidak memadai di era pembangunan yang semakin meningkat. Demikian dipaparkan penulis dalam tulisan ini, namun pemerintah juga harus dapat menciptakan peraturan pemerintah yang dapat melindungi dan mendorong perkembangan usaha jasa konstruksi.

Pendahuluan

Pada tanggal 24 Agustus 1991 Ikatan Alumni II Pendidikan Keahlian Perundang-undangan FH-UI bekerja sama dengan AKI, GAPENSI, INKINDO dan REI menyelenggarakan seminar Pembangunan Usaha Jasa Konstruksi di Hotel Hilton Jakarta. Pada seminar tersebut dibahas beberapa permasalahan bidang usaha jasa konstruksi dalam upaya mengembangkan usaha jasa konstruksi di Indonesia.

Peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan hukum usaha jasa konstruksi dirasakan belum menunjang iklim yang kondusif, bahkan dipandang tidak adil. Dalam kontrak dilarang diperjanjikan sanksi ganti rugi atau bunga terhadap Pemerintah atas kelambatan pembayaran tagihan kepada rekanan. Sebaliknya bila rekanan terlambat menyelesaikan pekerjaan dikenakan denda, adanya kenaikan harga BBM dan bahan bangunan, kontraktor tidak mendapat eskalasi harga. Billing rate konsultan yang relatif rendah. Demikian pula ICW, BW, AV 41 yang merupakan produk hukum Belanda dirasakan sudah tidak memadai lagi untuk dijadikan landasan hukum pengembangan usaha jasa konstruksi pada era pembangunan nasional dewasa ini.

Dalam upaya menciptakan iklim yang kondusif bagi pengembangan usaha jasa konstruksi diperlukan adanya pembaharuan hukum.

Landasan Hukum Usaha Jasa Konstruksi

Dewasa ini peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan hukum kegiatan jasa konstruksi terdapat pada :

a. **Undang-undang Perbendaharaan Indonesia** (Indische Comptabiliteit Wet Stbl 1925 No. 448) sebagaimana telah diubah dan ditambah terakhir dengan UU No. 9 tahun 1968, beberapa pasal yang terkait antara lain: pasal 33 dan pasal 41.

b. **Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Per)**

Beberapa pasal terkait, antara lain: Pasal 1604 - 1616, pasal 1609 BW. Jika sebuah bangunan yang diborongan dan dibuat dengan suatu harga tertentu, seluruh atau sebagian musnah karena suatu cacat dalam penyusunannya atau karena tanahnya tidak layak, maka para arsitek dan para pemborongnya bertanggungjawab untuk selama sepuluh tahun. Menurut AV 41 masa tanggung jawab tersebut lima tahun, Keppres 29 tahun 1984 dalam hal ini menganut BW.

c. **KUH Pidana.**

Pasal 387 KUHP;

(1) Diancam dengan pidana paing lama tujuh tahun seorang pemborong atau ahli bangunan atau penjual bahan bangunan, yang pada waktu membuat bangunan atau pada waktu menyerahkan bahan-bahan bangunan, melakukan perbuatan curang yang dapat membahayakan keselamatan orang atau barang atau keselamatan negara dalam keadaan perang.

(2) Barangsiapa bertugas mengawasi pembangunan atau penyerahan barang itu dengan sengaja membiarkan perbuatan curang itu, diancam dengan pidana yang sama.

Pasal ini ditarik menjadi tindak pidana korupsi berdasarkan UU No. 3 tahun 1971.

d. **Keputusan Presiden RI No. 29 tahun 1984 tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara** , beberapa pasal

terkait antara lain, pasal 19, pasal 20, pasal 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 beriku lampirannya.

- e. **Algemene Voorwaarden voor de Uitvoering Bij aanneming van opnbare werken (AV 41)**, peraturan tentang syarat-syarat untuk pelaksanaan bangunan umum yang dilelangkan.
- f. Ketentuan-ketentuan yang dibuat oleh **Federation Internationale Des Ingeneurs Counseils (FIDIC)** menjadi landasan hukum bagi bantuan luar negeri, disamping peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pembaharuan Hukum

Sementara orang berpendapat bahwa pembaharuan hukum dalam usaha jasa konstruksi dibuat dalam bentuk Keputusan Presiden atau Peraturan Pemerintah. Mengingat kini pada tingkat Departemen sedang dibahas RUU Perbendaharaan Negara sebagai pengganti ICW yang didalamnya terkait dan merupakan landasan hukum usaha jasa konstruksi. Dilain pihak berpendapat bahwa pembaharuan hukum bidang usaha konstruksi dibuat dalam bentuk undang-undang agar mempunyai kekuatan hukum yang kuat dan tidak menimbulkan permasalahan hukum.

Untuk menjawab mana yang lebih tepat dari kedua pendapat tersebut, dibawah ini dikemukakan hal-hal sebagai berikut:

- a. Berkaitan dengan penyesuaian harga borongan jasa konstruksi, maka pasal 1610 BW menyatakan bahwa jika seorang arsitek atau pemborong telah menyanggupi untuk membuat suatu bangunan secara borongan, menurut suatu rencana yang telah dirundingkan dan ditetapkan bersama dengan pemilik lahan, maka ia tidak dapat menuntut tambahan harga baik dengan dalih bertambahnya upah buruh atau bahan-bahan bangunan, maupun dengan dalih telah dibuatnya perubahan-perubahan atau tambahan-tambahan yang tidak termasuk dalam rencana tersebut, jika perubahan-perubahan atau tambahan-tambahan itu tidak disetujui secara tertulis dan mengurangi harganya tidak diadakan persetujuan pemiliknya. Ketentuan ini berlaku, baik untuk pelaksanaan pemborongan bangunan milik negara maupun milik swasta. Namun demikian

dalam hal adanya kenaikan harga BBM yang berdampak pada kenaikan harga-harga bahan bangunan merupakan keadaan diluar perhitungan dan kemampuan pemborong untuk memperhitungkannya sehingga dapat dikatakan *force majeure*.

Dengan demikian apabila terjadi kenaikan harga BBM yang secara nyata mengakibatkan kenaikan harga bahan bangunan dan lain-lain maka pemborong berhak mendapat penyesuaian harga borongan yang besarnya ditetapkan pemerintah, sedangkan terhadap kenaikan bahan bangunan dan lain-lain yang terjadi secara normal pemborong tidak berhak menuntut penambahan harga borongan sesuai dengan pasal 1601 BW. (Bandingkan dengan keadaan *Force Majeur* pada penjelasan pasal 57 AV 41 oleh Sukarsono Malangjoedo dalam Buku AV 41 yang diterbitkan oleh Badan Penerbit Pekerjaan Umum dan menurut Prof. Subekti, SH dalam buku "**Pokok-pokok Hukum Perdata**" Jakarta : Intermasa, 1979, hal. 125-126).

- b. Pasal 41 ICW menentukan larangan diperjanjikan bunga atas kelambatan pembayaran tagihan pemborong sedangkan Keppres No. 29 tahun 1984 menetapkan bahwa dalam pembuatan kontrak/SPK dicantumkan sanksi denda bagi pemborong yang terlambat menyelesaikan pekerjaan. Walaupun nampaknya ketentuan tersebut menempatkan pemborong pada kedudukan tidak seimbang, namun ketentuan tersebut diperlukan untuk menyelamatkan dan mengamankan keuangan negara. Suatu perjanjian pelaksanaan pekerjaan pemborongan tanpa mencantumkan sanksi kurang mendorong penyelesaian pekerjaan dan pekerjaan dapat berlarut-larut, sedangkan pelaksanaan pemborongan pekerjaan negara terikat dengan tahun anggaran. Untuk melindungi pemborong dan kelancaran pembayaran tagihan pemborong, maka Pemerintah mengharuskan Bendaharawan mengajukan SPPR/SPPP Beban Tetap (sekarang istilah SPPR/SPPP langsung) dengan dilengkapi bukti-bukti yang memenuhi syarat selambat-lambatnya 6 (enam) hari setelah diterima tagihan dari pemborong (pasal 18 ayat 2 Keppres no. 29 tahun 1984). Demikian pula pemborong dimungkinkan untuk mengajukan perpanjangan waktu dengan addendum kontrak, yang dalam praktek kerap kali digunakan untuk

menghindari denda.

- c. ICW dan Keppres No. 29 tahun 1984 hanya mengatur hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan negara, sedangkan BW yang merupakan landasan hukum hubungan kerja antar sektor swasta/perorangan sudah tidak memadai lagi untuk menampung perkembangan dunia usaha jasa konstruksi dewasa ini.

Pembiayaan pembangunan yang berkaitan dengan usaha jasa konstruksi yang bersumber dari APBN/APBD/BUMN/BUMD memang jauh lebih besar dari pada yang bersumber dari sektor swasta/perorangan. Namun demikian hal itu tidak berarti usaha jasa konstruksi antar pihak swasta/perorangan tidak perlu diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Apalagi pembangunan gedung bertingkat dan mewah milik swasta kini semakin meningkat di Indonesia.

- d. Amanat GBHN 1988 menegaskan bahwa untuk melaksanakan pembaharuan hukum, antara lain dengan cara kodifikasi pada bidang-bidang hukum tertentu merupakan landasan hukum untuk menyusun undang-undang mengenai usaha jasa konstruksi mengingat dewasa ini peraturan yang berkaitan dengan usaha jasa konstruksi masih tersebar pada beberapa peraturan, seperti ICW, BW, KUHP, AV 41.

Peraturan perundang-undangan yang ada tersebut merupakan produk hukum zaman Belanda yang dirasakan sudah tidak sesuai lagi dan tidak memadai lagi untuk dapat menunjang perkembangan usaha jasa konstruksi dalam masa era tinggal landas dewasa ini.

Penyempurnaan dan kodifikasi hukum bidang usaha jasa konstruksi seyogyanya disusun/dibuat dalam bentuk undang-undang. Hal ini mengingat:

- 1) sebagian materinya merupakan penyempurnaan dari beberapa pasal undang-undang. Sesuai dengan prinsip hukum, bahwa untuk mencabut atau merubah suatu peraturan perundang-undangan minimal tingkatnya sama dengan peraturan yang dicabut atau dirubah. Peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

- 2) Sampai sekarang belum ada undang-undang yang khusus mengatur usaha jasa konstruksi sehingga tidak mungkin dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP), dimana PP merupakan tindak lanjut dari pelaksanaan Undang-undang. PP selalu berinduk pada UU, PP tak akan lahir tanpa ada induknya. Apalagi bila penyempurnaan dan kodifikasi hukum bidang jasa usaha konstruksi itu mengatur pula sanksi pidana, PP maupun Keppres tidak diperkenankan mencantumkan sanksi pidana bila undang-undang tidak mengaturnya.

Saran-saran

- a. Pembaharuan hukum dalam bidang usaha jasa konstruksi agar segera dapat diwujudkan dengan undang-undang tentang usaha jasa konstruksi berikut peraturan pelaksanaannya yang dapat melindungi dan mendorong perkembangan usaha jasa konstruksi, melindungi dan mengamankan keuangan negara, tenaga kerja dan pemakai jasa konstruksi.
- b. Bila terjadi kenaikan harga BBM atau perubahan moneter yang berdampak kenaikan harga bahan bangunan seyogyannya Pemerintah dengan Keppresnya memberikan penyesuaian harga borongan.
- c. Pemerintah agar melakukan pembatasan jumlah kontraktor yang ada pada setiap propinsi sesuai dengan kebutuhan dan keadaan daerah setempat untuk mencegah timbulnya persaingan yang tidak sehat dan untuk menjamin kelangsungan hidup kontraktor yang sudah ada dan dari golongan ekonomi lemah.

Ketentuan tentang Kewajiban pengusaha ekonomi kuat untuk bekerja sama dengan pengusahaan ekonomi lemah sebagai sub kontraktor pada pasal 20 ayat (10) Keppres no. 29 tahun 1984 agar dipertahankan.

Untuk pelaksanaan pemborongan pekerjaan yang dapat dilakukan oleh beberapa kontraktor agar dilakukan pelelangan beberapa paket sehingga diperoleh harga yang menguntungkan negara dan dapat menyerap lebih banyak kontraktor yang masing-masing bertanggungjawab kepada Pemimpin Proyek.

Demikianlah yang dapat penulis kemukakan semoga ada manfaatnya bagi bangsa dan negara.