



LEGAL OPINION (LO) DAN KAJIAN TEKNIS-YURIDIS

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA SURAKARTA

TENTANG

PENYELENGGARAAN JASA KONSTRUKSI

Sebagai bahan pertimbangan Panitia Khusus DPRD Kota Surakarta

Disusun oleh:

Dr. Eng. Ir. Halwan Alfisa Saifullah, S.T., M.T., IPU.

Tenaga Ahli

DAFTAR ISI

Legal Opinion dan Kajian Teknis-Yuridis Raperda Penyelenggaraan Jasa Konstruksi

BAB I PENDAHULUAN	2
A. Latar Belakang	2
B. Permasalahan Hukum dan Teknis	3
C. Tujuan	4
BAB II DASAR HUKUM DAN KERANGKA TEKNIS	5
A. Dasar Konstitusional dan Kewenangan Daerah	5
B. Dasar Hukum Sektoral Jasa Konstruksi	5
C. Kerangka Teknis Penyelenggaraan Jasa Konstruksi	6
BAB III ANALISIS HUKUM DAN TEKNIS JASA KONSTRUKSI	7
A. Penilaian Umum terhadap Kualitas Raperda	7
B. Kesesuaian dengan Kewenangan Pemerintah Daerah	7
C. Pelatihan Tenaga Terampil dan Penguatan SDM Konstruksi	8
D. Sistem Informasi Jasa Konstruksi sebagai Basis Data dan Pengawasan	8
E. Perizinan Berusaha dan Kepastian Usaha	8
F. Pengawasan Tertib Usaha, Tertib Penyelenggaraan, dan Tertib Pemanfaatan	9
G. Kegagalan Bangunan dan Pertanggungjawaban Teknis	9
H. Keamanan, Keselamatan, Kesehatan, dan Keberlanjutan Konstruksi	10
I. Mutu Konstruksi, Material, Peralatan, dan Teknologi	10
J. Hak, Kewajiban, Perlindungan Tenaga Kerja, dan BPJS	11
K. Ciri Budaya Daerah dan Kualitas Lingkungan Terbangun	11
L. Partisipasi Masyarakat dan Forum Jasa Konstruksi	12
M. Sanksi Administratif, Ketentuan Peralihan, dan Implementasi	12
BAB IV KESIMPULAN	13
BAB V REKOMENDASI	14
BAB VI PENUTUP	16

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sektor jasa konstruksi merupakan salah satu sektor strategis dalam pembangunan daerah karena berperan langsung dalam penyediaan infrastruktur, bangunan gedung, prasarana aktivitas sosial ekonomi, serta kualitas lingkungan terbangun. Dalam konteks Kota Surakarta, penyelenggaraan jasa konstruksi tidak hanya berkaitan dengan penyelesaian pekerjaan fisik, tetapi juga menyangkut keselamatan masyarakat, kualitas ruang kota, perlindungan tenaga kerja, keberlanjutan lingkungan, serta penguatan identitas Surakarta sebagai kota budaya dan kota jasa.

Rancangan Peraturan Daerah Kota Surakarta tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi pada prinsipnya telah disusun secara baik, sistematis, dan responsif terhadap kebutuhan daerah. Raperda telah memuat materi-materi pokok yang relevan dengan perkembangan jasa konstruksi, mulai dari kewenangan Pemerintah Daerah, pelatihan tenaga terampil konstruksi, Sistem Informasi Jasa Konstruksi, perizinan berusaha, pengawasan, kegagalan bangunan, keamanan, keselamatan, kesehatan dan keberlanjutan konstruksi, hak dan kewajiban, pembinaan, pemantauan dan evaluasi, partisipasi masyarakat, pelaporan, pendanaan, hingga ketentuan peralihan.

Dari sisi proses dan substansi, Raperda ini juga mencerminkan perhatian terhadap masukan berbagai pemangku kepentingan. Hal tersebut terlihat dari pengaturan Masyarakat Jasa Konstruksi yang mencakup asosiasi perusahaan, asosiasi profesi, pengguna jasa, penyedia jasa, perguruan tinggi/pakar, pelaku rantai pasok, tenaga kerja konstruksi, pemerhati konstruksi, dan pemanfaat produk jasa konstruksi. Pengaturan partisipasi masyarakat dan Forum Jasa Konstruksi menunjukkan bahwa Raperda tidak ditempatkan sebagai instrumen birokratis semata, tetapi sebagai wadah tata kelola kolaboratif dalam pengembangan jasa konstruksi daerah.

Secara yuridis, pembentukan Raperda ini diperlukan karena Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 5 Tahun 2015 tentang Jasa Konstruksi sudah tidak lagi sepenuhnya selaras dengan perkembangan regulasi nasional. Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi dan perubahan melalui rezim Cipta Kerja, terjadi perubahan penting dalam pengaturan kewenangan, perizinan berusaha, segmentasi pasar, pembinaan, pengawasan, sertifikasi, kegagalan bangunan, dan standar keselamatan konstruksi. Oleh karena itu, penggantian Perda lama menjadi langkah yang tepat untuk menjamin kepastian hukum dan efektivitas penyelenggaraan jasa konstruksi di Kota Surakarta.

Secara teknis, Raperda ini penting karena konstruksi merupakan kegiatan yang memiliki risiko tinggi. Kualitas perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, material, peralatan, metode kerja, kompetensi tenaga kerja, dan pengelolaan keselamatan akan menentukan keandalan bangunan serta keselamatan publik. Dalam perspektif Teknik Sipil,

penyelenggaraan jasa konstruksi harus dipahami sebagai satu siklus utuh: perencanaan teknis, pengadaan, kontrak, pelaksanaan, pengendalian mutu, keselamatan konstruksi, serah terima, pemanfaatan, pemeliharaan, hingga evaluasi apabila terjadi kegagalan bangunan.

Dengan demikian, Legal Opinion ini tidak hanya memberikan telaah hukum terhadap Raperda, tetapi juga memberikan penguatan dari sudut pandang teknis jasa konstruksi. Pendekatan ini relevan karena substansi Raperda tidak berhenti pada norma administratif, tetapi akan berpengaruh langsung terhadap kualitas pekerjaan konstruksi, profesionalitas pelaku usaha, keselamatan pekerja, perlindungan masyarakat, kualitas bangunan, dan keberlanjutan pembangunan Kota Surakarta.

B. Permasalahan Hukum dan Teknis

Berdasarkan telaah terhadap Raperda, terdapat beberapa isu hukum dan teknis yang menjadi dasar pentingnya pembentukan Perda ini. Isu-isu tersebut bukan menunjukkan bahwa Raperda belum memadai, melainkan menegaskan kebutuhan untuk memperkuat instrumen hukum daerah yang sudah disusun secara cukup komprehensif.

1. Perlunya pembaruan Perda Kota Surakarta Nomor 5 Tahun 2015 agar selaras dengan rezim hukum jasa konstruksi nasional, perizinan berusaha berbasis risiko, serta standar teknis dan keselamatan konstruksi yang berkembang.
2. Perlunya kepastian kewenangan Pemerintah Daerah dalam suburusan jasa konstruksi, terutama pelatihan tenaga terampil, Sistem Informasi Jasa Konstruksi, penerbitan perizinan berusaha melalui sistem elektronik, serta pengawasan tertib usaha, tertib penyelenggaraan, dan tertib pemanfaatan.
3. Perlunya penguatan ekosistem jasa konstruksi lokal melalui peningkatan kompetensi tenaga kerja, sertifikasi, pembinaan pelaku usaha, penguatan rantai pasok, dan kolaborasi dengan asosiasi, pendidikan vokasi, perguruan tinggi, dan badan usaha.
4. Perlunya tata kelola pengawasan yang berbasis risiko, proporsional, dan efektif, mengingat kegiatan konstruksi dapat berdampak terhadap keselamatan publik, lingkungan hidup, lalu lintas, utilitas, dan kenyamanan masyarakat sekitar.
5. Perlunya pengaturan kegagalan bangunan secara tepat agar pertanggungjawaban teknis tidak menimbulkan multitafsir, serta tetap menempatkan Penilai Ahli sebagai pihak yang berwenang melakukan penilaian sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
6. Perlunya penguatan norma Keamanan, Keselamatan, Kesehatan, dan Keberlanjutan Konstruksi agar tidak hanya dipahami sebagai penggunaan alat pelindung diri, tetapi sebagai sistem manajemen keselamatan konstruksi yang menyeluruh.
7. Perlunya mekanisme partisipasi masyarakat yang operasional agar akses informasi, pengaduan, kompensasi, forum jasa konstruksi, dan evaluasi kebijakan dapat berjalan secara transparan dan akuntabel.
8. Perlunya pengaturan ciri budaya daerah dalam pembangunan layanan publik yang tetap sejalan dengan standar teknis, keselamatan, fungsi bangunan, aksesibilitas, konservasi, dan keberlanjutan lingkungan.

C. Tujuan

Legal Opinion ini disusun untuk memberikan pertimbangan kepada Panitia Khusus DPRD Kota Surakarta dalam pembahasan Raperda Penyelenggaraan Jasa Konstruksi. Tujuannya adalah untuk menegaskan bahwa Raperda pada dasarnya telah baik dan layak dilanjutkan, sekaligus memberikan penguatan teknis-yuridis agar implementasinya lebih efektif.

9. menilai kesesuaian Raperda dengan kewenangan Pemerintah Daerah dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
10. memberikan penegasan bahwa substansi Raperda telah mempertimbangkan kebutuhan para pemangku kepentingan jasa konstruksi;
11. mengkaji aspek teknis jasa konstruksi yang berkaitan dengan mutu, keselamatan, tenaga kerja, pengawasan, kegagalan bangunan, dan pemanfaatan produk konstruksi;
12. memberikan rekomendasi penyempurnaan yang bersifat konstruktif, proporsional, dan operasional; dan
13. mendukung terwujudnya Perda yang mampu memperkuat ekosistem jasa konstruksi Kota Surakarta secara profesional, aman, berdaya saing, dan berkelanjutan.

BAB II

DASAR HUKUM DAN KERANGKA TEKNIS

Raperda Penyelenggaraan Jasa Konstruksi Kota Surakarta memiliki dasar hukum yang kuat, baik dari sisi kewenangan pembentukan Perda maupun dari sisi substansi jasa konstruksi. Dasar hukum tersebut perlu dibaca bersama dengan kerangka teknis penyelenggaraan konstruksi, karena jasa konstruksi merupakan bidang yang menggabungkan aspek hukum, administrasi pemerintahan, kontrak, teknik, keselamatan, dan perlindungan masyarakat.

A. Dasar Konstitusional dan Kewenangan Daerah

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang memberikan kewenangan kepada pemerintahan daerah untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain dalam rangka melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
2. Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menjamin hak atas kepastian hukum yang adil. Dalam jasa konstruksi, kepastian hukum diperlukan bagi pengguna jasa, penyedia jasa, tenaga kerja, masyarakat terdampak, dan Pemerintah Daerah.
3. Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menjamin hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Norma ini relevan dengan kewajiban penyelenggaraan konstruksi yang aman, tertib, dan memperhatikan keberlanjutan lingkungan.

B. Dasar Hukum Sektoral Jasa Konstruksi

4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, yang menjadi dasar utama pengaturan penyelenggaraan jasa konstruksi, usaha jasa konstruksi, tenaga kerja konstruksi, pembinaan, pengawasan, keselamatan konstruksi, kegagalan bangunan, serta partisipasi masyarakat jasa konstruksi.
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah, yang memberikan kerangka kewenangan daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren dan pembentukan produk hukum daerah.
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah, yang menjadi pedoman dalam pembentukan peraturan daerah, baik dari sisi asas pembentukan, materi muatan, maupun teknik penyusunan.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2020 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, yang menjadi rujukan operasional dalam pengaturan kewenangan, usaha jasa konstruksi, pengadaan, segmentasi pasar, kontrak, pembinaan, pengawasan, kegagalan bangunan, dan partisipasi masyarakat.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, sepanjang berkaitan dengan perizinan berusaha bidang jasa konstruksi melalui sistem elektronik.

9. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah, sepanjang berkaitan dengan pekerjaan konstruksi yang dibiayai APBD dan proses pemilihan penyedia jasa.
10. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penilai Ahli, Kegagalan Bangunan, dan Penilaian Kegagalan Bangunan.
11. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pedoman Sistem Manajemen Keselamatan Konstruksi.

C. Kerangka Teknis Penyelenggaraan Jasa Konstruksi

Dalam perspektif Teknik Sipil, penyelenggaraan jasa konstruksi yang baik harus menjamin keterpaduan antara aspek perencanaan, desain, mutu, keselamatan, pelaksanaan, pengawasan, pemeliharaan, dan evaluasi. Karena itu, pengaturan hukum daerah harus mampu menerjemahkan prinsip teknis menjadi norma yang dapat dilaksanakan.

- Tertib usaha, yaitu kepatuhan pelaku jasa konstruksi terhadap perizinan, klasifikasi, kualifikasi, sertifikasi, segmentasi pasar, dan rekam kinerja.
- Tertib penyelenggaraan, yaitu kepatuhan terhadap proses pemilihan penyedia, kontrak kerja konstruksi, standar keteknikan, standar K4, manajemen mutu, metode pelaksanaan, material, peralatan, teknologi, dan dokumentasi pekerjaan.
- Tertib pemanfaatan, yaitu kesesuaian produk konstruksi dengan fungsi, kapasitas, umur rencana, pemeliharaan, keselamatan pengguna, dan keberlanjutan lingkungan.
- Manajemen keselamatan konstruksi, yaitu sistem yang mencakup identifikasi bahaya, penilaian risiko, pengendalian risiko, rencana keselamatan, pelatihan, penggunaan APD, inspeksi, audit, pelaporan insiden, dan perbaikan berkelanjutan.
- Kegagalan bangunan, yaitu isu teknis-yuridis yang harus dinilai berdasarkan standar keteknikan, dokumen kontrak, gambar kerja, mutu material, metode pelaksanaan, kondisi struktur, dan penyebab tidak berfungsinya bangunan.

BAB III

ANALISIS HUKUM DAN TEKNIS JASA KONSTRUKSI

A. Penilaian Umum terhadap Kualitas Raperda

Secara umum, Raperda Kota Surakarta tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi telah disusun dengan arah kebijakan yang baik, komprehensif, dan sesuai dengan kebutuhan tata kelola jasa konstruksi daerah. Raperda tidak hanya mengatur aspek administratif, tetapi juga telah menjangkau substansi teknis yang penting, seperti pelatihan tenaga kerja, pengawasan berbasis tertib usaha dan tertib pemanfaatan, kegagalan bangunan, standar K4, perlindungan pekerja, pengelolaan lingkungan, serta partisipasi masyarakat.

Raperda ini juga menunjukkan adanya pendekatan kolaboratif. Pelibatan Masyarakat Jasa Konstruksi, forum jasa konstruksi, mekanisme pemberian masukan, dan ruang pengaduan masyarakat merupakan indikator bahwa penyusunan Raperda telah mempertimbangkan perspektif berbagai stakeholders. Dalam konteks penyusunan kebijakan daerah, hal tersebut sangat penting karena kualitas penyelenggaraan jasa konstruksi tidak dapat hanya ditentukan oleh Pemerintah Daerah, tetapi memerlukan sinergi antara pemerintah, pelaku usaha, asosiasi, akademisi, tenaga kerja, pengguna jasa, dan masyarakat pemanfaat.

Dengan demikian, catatan dalam Legal Opinion ini bersifat penyempurnaan. Arah besar Raperda sudah tepat dan perlu dipertahankan. Perbaikan yang disarankan terutama diarahkan pada penguatan rumusan norma, kepastian implementasi, penyelarasan dengan standar teknis nasional, serta penghindaran multitafsir dalam pelaksanaan.

B. Kesesuaian dengan Kewenangan Pemerintah Daerah

Raperda telah menempatkan kewenangan Pemerintah Daerah secara proporsional. Pasal 4 memuat kewenangan penyelenggaraan pelatihan tenaga terampil konstruksi, penyelenggaraan Sistem Informasi Jasa Konstruksi cakupan daerah, penerbitan perizinan berusaha bidang jasa konstruksi melalui sistem elektronik, serta pengawasan tertib usaha, tertib penyelenggaraan, dan tertib pemanfaatan jasa konstruksi.

Dari perspektif hukum pemerintahan daerah, pengaturan ini telah berada pada koridor kewenangan daerah. Raperda tidak mengambil alih kewenangan pusat dalam penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria, melainkan mengoperasionalkan kewenangan daerah sesuai kebutuhan Kota Surakarta. Hal ini penting agar Perda yang dibentuk tidak hanya sah secara formil, tetapi juga efektif sebagai instrumen pelaksanaan kewenangan daerah.

Dari perspektif teknis, pembagian kewenangan tersebut relevan karena Pemerintah Daerah merupakan pihak yang paling dekat dengan kegiatan konstruksi di lapangan, terutama pekerjaan yang berdampak pada ruang kota, masyarakat sekitar, lalu lintas lokal, bangunan layanan publik, dan lingkungan terbangun.

C. Pelatihan Tenaga Terampil dan Penguatan SDM Konstruksi

Pengaturan pelatihan tenaga terampil konstruksi merupakan salah satu kekuatan Raperda. Dalam praktik konstruksi, kualitas hasil pekerjaan sangat ditentukan oleh kompetensi tenaga kerja, khususnya pada pekerjaan struktur, pekerjaan beton, pekerjaan baja, pekerjaan fondasi, pekerjaan utilitas, pekerjaan keselamatan, serta pekerjaan pemeliharaan. Tenaga kerja yang tidak terampil dapat meningkatkan risiko cacat mutu, keterlambatan, kecelakaan kerja, pemborosan material, dan kegagalan fungsi bangunan.

Raperda telah mengatur tahapan pelatihan mulai dari identifikasi kebutuhan, penyiapan bahan dan pedoman, sosialisasi dan rekrutmen, pelaksanaan pelatihan, fasilitasi pembiayaan sertifikasi, hingga pengelolaan informasi pelatihan ke dalam Sistem Informasi Jasa Konstruksi. Struktur ini sudah baik karena tidak hanya menekankan kegiatan pelatihan, tetapi juga keterhubungan antara pelatihan, sertifikasi, dan data.

Agar lebih operasional, Peraturan Wali Kota sebagai peraturan pelaksanaan perlu mengatur peta kebutuhan tenaga kerja konstruksi daerah, prioritas pelatihan berdasarkan jenis pekerjaan dan tingkat risiko, mekanisme kerja sama dengan pendidikan vokasi dan perguruan tinggi, serta sistem pemantauan alumni pelatihan. Dengan demikian, pelatihan tidak bersifat seremonial, tetapi benar-benar menjawab kebutuhan pasar konstruksi Kota Surakarta.

D. Sistem Informasi Jasa Konstruksi sebagai Basis Data dan Pengawasan

Pengaturan Sistem Informasi Jasa Konstruksi merupakan langkah maju dalam Raperda. Data badan usaha jasa konstruksi, tenaga kerja konstruksi, rekam kinerja penyedia jasa, data proyek, pembinaan, pengawasan, material, dan peralatan akan sangat membantu Pemerintah Daerah dalam mengambil kebijakan yang berbasis bukti.

Dari sisi teknis, basis data tersebut dapat digunakan untuk menyusun profil risiko proyek, memetakan kebutuhan tenaga kerja, mengevaluasi kinerja penyedia jasa, memantau kepatuhan keselamatan konstruksi, serta mengidentifikasi pola permasalahan lapangan. Sistem informasi juga dapat mendukung transparansi kepada masyarakat sepanjang tetap memperhatikan perlindungan data dan ketentuan keterbukaan informasi publik.

Penguatan yang dapat dipertimbangkan adalah menjadikan SIJK sebagai instrumen koordinasi lintas perangkat daerah, bukan sekadar tempat penyimpanan data. Sistem tersebut sebaiknya dapat mendukung pelaporan berkala, tindak lanjut pengaduan, rekam hasil pengawasan, dan bahan evaluasi Forum Jasa Konstruksi.

E. Perizinan Berusaha dan Kepastian Usaha

Raperda telah menyesuaikan arah pengaturan perizinan berusaha melalui sistem perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik. Pengaturan ini sudah tepat karena kegiatan jasa konstruksi merupakan kegiatan usaha yang harus memenuhi persyaratan legalitas, klasifikasi, kualifikasi, dan kompetensi.

Secara hukum, perizinan berusaha perlu ditempatkan sebagai instrumen pengendalian risiko dan kepastian usaha, bukan sebagai hambatan birokrasi. Secara teknis, perizinan

yang baik membantu memastikan bahwa pelaku usaha yang melaksanakan pekerjaan konstruksi memiliki kapasitas sesuai jenis dan tingkat kompleksitas pekerjaan.

Untuk penyempurnaan redaksional, judul Bab V dapat dipertimbangkan menjadi “Perizinan Berusaha Bidang Jasa Konstruksi” agar konsisten dengan nomenklatur perizinan berusaha berbasis risiko. Perubahan ini tidak mengubah substansi, tetapi memperjelas kesesuaian istilah dengan rezim regulasi yang berlaku.

F. Pengawasan Tertib Usaha, Tertib Penyelenggaraan, dan Tertib Pemanfaatan

Pengaturan pengawasan dalam Raperda merupakan salah satu bagian yang paling penting dan sudah disusun cukup lengkap. Raperda telah membedakan pengawasan tertib usaha, tertib penyelenggaraan, dan tertib pemanfaatan produk jasa konstruksi. Pembagian ini tepat karena penyelenggaraan jasa konstruksi harus dikendalikan sejak hulu sampai hilir.

Tertib usaha berkaitan dengan kesesuaian perizinan, klasifikasi, kualifikasi, segmentasi pasar, rantai pasok, dan pemenuhan persyaratan usaha. Tertib penyelenggaraan berkaitan dengan proses pemilihan penyedia, kontrak kerja konstruksi, standar K4, manajemen mutu, material, peralatan, dan teknologi. Tertib pemanfaatan berkaitan dengan fungsi bangunan, umur konstruksi, kapasitas dan beban, serta pemeliharaan produk konstruksi.

Dari perspektif Teknik Sipil, pengawasan yang efektif sebaiknya berbasis risiko. Pekerjaan dengan risiko struktur tinggi, jumlah pengguna besar, lokasi padat, dampak lalu lintas tinggi, atau potensi gangguan lingkungan harus mendapat intensitas pengawasan lebih besar. Sebaliknya, pekerjaan sederhana dapat diawasi secara proporsional agar tidak membebani pelaku usaha kecil.

Pengawasan insidental berdasarkan indikasi kegagalan bangunan, laporan masyarakat, pelanggaran standar keselamatan, atau rekomendasi hasil pengawasan rutin merupakan norma yang tepat. Norma tersebut perlu ditindaklanjuti dengan prosedur cepat, termasuk klasifikasi risiko laporan, jadwal inspeksi, berita acara, rekomendasi teknis, dan tindak lanjut administratif.

G. Kegagalan Bangunan dan Pertanggungjawaban Teknis

Bab Kegagalan Bangunan dalam Raperda merupakan pengaturan yang sangat relevan karena berkaitan langsung dengan keselamatan publik dan keandalan hasil konstruksi. Kegagalan bangunan tidak hanya dipahami sebagai keruntuhan total, tetapi juga dapat berupa tidak berfungsinya bangunan sesuai standar dan tujuan pemanfaatannya setelah penyerahan akhir pekerjaan.

Dari sisi teknis, penilaian kegagalan bangunan harus dilakukan secara hati-hati berdasarkan standar keteknikan. Evaluasi dapat mencakup kondisi struktur, kesesuaian pelaksanaan dengan dokumen kontrak dan gambar kerja, mutu material, metode pelaksanaan, pengawasan, dokumentasi pengujian, serta analisis penyebab keruntuhan atau tidak berfungsinya bangunan. Oleh karena itu, posisi Penilai Ahli perlu ditegaskan sebagai pihak yang berwenang melakukan penilaian teknis.

Peran Pemerintah Daerah sebaiknya ditempatkan sebagai fasilitator data, koordinasi, akses lokasi, dokumen kontrak, gambar kerja, dokumen pengawasan, dan dukungan administratif. Pemerintah Daerah tidak perlu mengambil alih fungsi penilaian teknis Penilai Ahli, tetapi harus memastikan proses penilaian dapat berjalan transparan, objektif, dan didukung data yang memadai.

Secara redaksional, perlu dicermati agar rujukan pasal mengenai ganti kerugian tidak menimbulkan kekeliruan. Ganti kerugian sebaiknya dibebankan kepada pihak yang bertanggung jawab berdasarkan hasil penilaian Penilai Ahli dan ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga tidak terjadi pertentangan antara norma tanggung jawab penyedia jasa dan pengguna jasa.

H. Keamanan, Keselamatan, Kesehatan, dan Keberlanjutan Konstruksi

Pengaturan K4 dalam Raperda sudah tepat dan perlu dipertahankan. Jasa konstruksi merupakan sektor dengan risiko kecelakaan kerja yang tinggi, baik bagi pekerja maupun masyarakat sekitar proyek. Karena itu, pengaturan K4 harus dipahami sebagai bagian dari sistem manajemen risiko konstruksi, bukan semata kewajiban administratif.

Raperda telah mengatur standar mutu bahan, standar mutu peralatan, standar keselamatan dan kesehatan kerja, standar prosedur pelaksanaan, standar mutu hasil pekerjaan, standar operasi dan pemeliharaan, serta standar pengolahan lingkungan hidup. Komponen ini menunjukkan bahwa Raperda sudah bergerak ke arah konstruksi yang aman, bermutu, dan berkelanjutan.

Namun, pengaturan pembinaan K4 sebaiknya tidak hanya dikaitkan dengan penandatanganan kontrak penggunaan alat pelindung diri. APD penting, tetapi hanya merupakan salah satu unsur keselamatan konstruksi. Pembinaan yang lebih komprehensif perlu mencakup Sistem Manajemen Keselamatan Konstruksi, identifikasi bahaya, penilaian risiko, rencana keselamatan konstruksi, pelatihan pekerja, inspeksi, audit, pelaporan insiden, dan evaluasi berkelanjutan.

Dari sisi keberlanjutan, Raperda sudah tepat mengaitkan pekerjaan konstruksi dengan perlindungan lingkungan hidup, ketertiban umum, keselamatan masyarakat, serta tanggung jawab terhadap dampak pencemaran, kerusakan, dan kerugian bagi pihak lain. Norma ini penting untuk menjaga keseimbangan antara pembangunan fisik dan kualitas lingkungan Kota Surakarta.

I. Mutu Konstruksi, Material, Peralatan, dan Teknologi

Kualitas hasil konstruksi sangat ditentukan oleh kesesuaian desain, spesifikasi teknis, mutu material, peralatan, metode pelaksanaan, kompetensi tenaga kerja, dan pengawasan. Raperda telah memasukkan aspek material, peralatan, teknologi, manajemen mutu, dan hasil kinerja sesuai kontrak sebagai bagian dari pengawasan. Hal ini menunjukkan bahwa Raperda tidak hanya berorientasi pada legalitas pelaku usaha, tetapi juga kualitas produk konstruksi.

Dari perspektif Teknik Sipil, pengendalian mutu harus dimulai sejak tahap perencanaan dan berlanjut hingga pemanfaatan. Pada pekerjaan struktur, misalnya, mutu

beton, mutu baja, metode pengecoran, perawatan beton, pengujian material, pengawasan sambungan, dan dokumentasi lapangan akan menentukan keandalan bangunan. Pada pekerjaan jalan, drainase, utilitas, atau bangunan publik, mutu material dan metode pelaksanaan juga menentukan umur layanan dan biaya pemeliharaan.

Karena itu, pengaturan teknis dalam Peraturan Wali Kota perlu mengarahkan pengawasan pada pemenuhan standar keteknikan, spesifikasi kontrak, standar nasional, rencana mutu pekerjaan, pengujian material, dokumentasi perubahan pekerjaan, serta evaluasi hasil pekerjaan. Dengan demikian, Perda dapat menjadi instrumen untuk meningkatkan mutu konstruksi secara nyata.

J. Hak, Kewajiban, Perlindungan Tenaga Kerja, dan BPJS

Pengaturan hak dan kewajiban penyedia jasa serta badan usaha dalam Raperda sudah tepat karena menegaskan bahwa kegiatan jasa konstruksi harus dilaksanakan oleh pihak yang memiliki perizinan, klasifikasi, kualifikasi, dan kompetensi sesuai ketentuan. Hal ini penting untuk menjaga fairness dalam persaingan usaha dan keselamatan hasil pekerjaan.

Kewajiban mengikutsertakan pekerja konstruksi dalam program jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian juga merupakan norma yang sangat relevan. Pekerja konstruksi berada pada lingkungan kerja yang memiliki risiko tinggi, seperti pekerjaan ketinggian, alat berat, kelistrikan, pekerjaan struktur, penggalian, pembongkaran, dan pekerjaan di area publik. Perlindungan sosial tenaga kerja harus menjadi bagian dari standar minimum penyelenggaraan konstruksi yang baik.

Dalam implementasinya, Pemerintah Daerah dapat mendorong agar perlindungan tenaga kerja, pelatihan K3, sertifikasi, dan kepatuhan penggunaan APD menjadi bagian dari pembinaan rutin serta indikator evaluasi kinerja penyedia jasa.

K. Ciri Budaya Daerah dan Kualitas Lingkungan Terbangun

Pasal 25 Raperda yang mewajibkan pembangunan bersifat layanan publik untuk mengintegrasikan unsur arsitektur dan/atau karakter bangunan yang mencerminkan ciri budaya daerah merupakan norma yang sangat positif. Kota Surakarta memiliki kekuatan identitas budaya, sehingga bangunan publik sebaiknya tidak hanya memenuhi fungsi teknis, tetapi juga memperkuat karakter ruang kota.

Dalam perspektif Teknik Sipil dan arsitektur kota, integrasi ciri budaya daerah perlu dilakukan secara proporsional. Identitas lokal tidak boleh mengurangi pemenuhan standar keselamatan struktur, fungsi ruang, aksesibilitas, kenyamanan, efisiensi biaya siklus hidup, konservasi bangunan cagar budaya, dan keberlanjutan lingkungan. Dengan pendekatan yang tepat, norma ini dapat menjadi instrumen untuk menghasilkan bangunan publik yang aman, fungsional, estetis, dan berkarakter Surakarta.

Agar operasional, Peraturan Wali Kota atau pedoman teknis dapat memuat prinsip desain, contoh elemen arsitektur lokal, batasan penerapan pada jenis bangunan tertentu, koordinasi dengan perangkat daerah terkait cagar budaya, serta mekanisme review desain untuk bangunan layanan publik strategis.

L. Partisipasi Masyarakat dan Forum Jasa Konstruksi

Raperda telah mengatur partisipasi masyarakat melalui pemberian masukan, pengawasan penyelenggaraan jasa konstruksi, dan Forum Jasa Konstruksi. Pengaturan ini patut diapresiasi karena pembangunan konstruksi seringkali berdampak langsung pada masyarakat sekitar, baik berupa gangguan lalu lintas, kebisingan, debu, keselamatan pengguna jalan, perubahan akses, maupun dampak lingkungan.

Forum Jasa Konstruksi dapat menjadi sarana strategis untuk mempertemukan Pemerintah Daerah, asosiasi, penyedia jasa, pengguna jasa, perguruan tinggi, pakar, tenaga kerja, pelaku rantai pasok, dan masyarakat pemanfaat. Forum tersebut sebaiknya tidak hanya menjadi forum komunikasi, tetapi juga forum teknis untuk mengevaluasi kebijakan, membahas persoalan lapangan, menyusun rekomendasi pembinaan, dan mengidentifikasi kebutuhan pelatihan.

Mekanisme pengaduan masyarakat perlu dirancang secara jelas dalam Peraturan Wali Kota. Pengaduan terkait keselamatan, kerusakan lingkungan, gangguan akses, kerusakan properti, atau indikasi kegagalan bangunan harus memiliki kanal, batas waktu respons, klasifikasi risiko, tindak lanjut pemeriksaan, dan mekanisme pelaporan hasil penanganan.

M. Sanksi Administratif, Ketentuan Peralihan, dan Implementasi

Raperda menggunakan sanksi administratif berupa peringatan tertulis, denda administratif, dan penghentian sementara kegiatan layanan jasa konstruksi. Pilihan sanksi administratif sudah tepat karena tujuan utama Perda adalah pembinaan, kepatuhan, perbaikan, dan pengendalian risiko. Agar efektif, tata cara pengenaan sanksi perlu diatur secara bertahap, proporsional, berbasis tingkat pelanggaran dan risiko, disertai hak klarifikasi, berita acara, jangka waktu perbaikan, dan mekanisme keberatan.

Ketentuan peralihan perlu dirumuskan hati-hati agar tidak mengganggu kontrak atau kegiatan konstruksi yang telah berjalan, terutama pekerjaan tahun jamak atau pekerjaan yang secara teknis memerlukan durasi lebih dari satu tahun. Rumusan transisi sebaiknya menjamin bahwa kontrak, perizinan, dan kegiatan yang telah berjalan tetap diakui sampai berakhirnya masa berlaku, dengan kewajiban penyesuaian administratif sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Dari sisi implementasi, keberhasilan Perda akan sangat ditentukan oleh kesiapan Peraturan Wali Kota, kelembagaan Dinas, sistem informasi, sumber daya pengawas, anggaran pelatihan, kerja sama dengan stakeholders, dan komitmen evaluasi berkala. Oleh karena itu, pengaturan pelaksanaan paling lama satu tahun setelah Perda diundangkan sudah tepat dan perlu diikuti dengan peta jalan implementasi yang jelas.

BAB IV

KESIMPULAN

1. Raperda Kota Surakarta tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi secara umum telah disusun dengan baik, sistematis, dan memiliki orientasi kebijakan yang tepat. Raperda telah mencakup aspek hukum, kelembagaan, pembinaan, pelatihan, sistem informasi, perizinan, pengawasan, kegagalan bangunan, K4, hak dan kewajiban, partisipasi masyarakat, pelaporan, pendanaan, dan transisi dari Perda lama.
2. Raperda menunjukkan bahwa masukan dan kepentingan para stakeholders jasa konstruksi telah dipertimbangkan. Hal ini tercermin dari pengaturan Masyarakat Jasa Konstruksi, Forum Jasa Konstruksi, mekanisme partisipasi masyarakat, pengaduan, pembinaan, dan kerja sama dengan pendidikan vokasi, asosiasi, badan usaha, perguruan tinggi, serta instansi terkait.
3. Dari aspek hukum, Raperda telah berada dalam koridor kewenangan Pemerintah Daerah dan selaras dengan kebutuhan penyesuaian terhadap perkembangan regulasi nasional di bidang jasa konstruksi. Penggantian Perda Kota Surakarta Nomor 5 Tahun 2015 merupakan langkah yang tepat untuk memberikan kepastian hukum dan memperbarui tata kelola jasa konstruksi daerah.
4. Dari aspek Teknik Sipil dan jasa konstruksi, Raperda telah mengatur isu-isu substansial yang menentukan kualitas konstruksi, yaitu kompetensi tenaga kerja, pengendalian mutu, keselamatan konstruksi, kegagalan bangunan, pemanfaatan produk konstruksi, material, peralatan, teknologi, perlindungan tenaga kerja, dan keberlanjutan lingkungan.
5. Catatan penyempurnaan yang diberikan dalam Legal Opinion ini bersifat konstruktif dan operasional. Catatan tersebut tidak mengubah penilaian bahwa Raperda sudah baik, tetapi diarahkan agar norma-norma yang ada menjadi lebih jelas, terukur, tidak multitafsir, dan mudah diimplementasikan.
6. Dengan penyempurnaan terbatas sebagaimana direkomendasikan, Raperda ini layak untuk dilanjutkan dalam proses pembahasan dan disetujui menjadi Peraturan Daerah sebagai instrumen hukum daerah yang mendukung penyelenggaraan jasa konstruksi yang profesional, aman, bermutu, berdaya saing, berkarakter lokal, dan berkelanjutan.

BAB V

REKOMENDASI

Berdasarkan analisis hukum dan teknis di atas, direkomendasikan agar Panitia Khusus DPRD Kota Surakarta melanjutkan pembahasan Raperda Penyelenggaraan Jasa Konstruksi dengan mempertahankan arah kebijakan utama yang telah disusun, serta melakukan penyempurnaan terbatas pada rumusan dan operasionalisasi beberapa norma.

1. Menyatakan bahwa Raperda secara substansial telah baik, relevan, dan layak dilanjutkan karena telah menjawab kebutuhan pembaruan regulasi jasa konstruksi daerah serta mempertimbangkan kepentingan stakeholders jasa konstruksi.
2. Mempertahankan struktur utama Raperda karena telah mencakup siklus penyelenggaraan jasa konstruksi secara cukup lengkap: pelatihan, data, perizinan, pengawasan, kegagalan bangunan, K4, hak dan kewajiban, pembinaan, partisipasi, pelaporan, dan pendanaan.
3. Memperkuat pengaturan pelatihan tenaga terampil dengan peta kebutuhan tenaga kerja konstruksi daerah, sertifikasi kompetensi, kerja sama pendidikan vokasi, asosiasi, perguruan tinggi, dan badan usaha.
4. Memperkuat Sistem Informasi Jasa Konstruksi sebagai basis data pembinaan, pengawasan berbasis risiko, rekam kinerja penyedia, peta tenaga kerja, data proyek, data material dan peralatan, serta kanal partisipasi masyarakat.
5. Menyesuaikan nomenklatur perizinan pada Bab V agar lebih konsisten dengan rezim perizinan berusaha berbasis risiko, tanpa mengubah substansi kewenangan Pemerintah Daerah.
6. Mengoperasionalkan pengawasan jasa konstruksi berdasarkan tingkat risiko, kompleksitas teknis, dampak publik, lokasi pekerjaan, rekam kinerja penyedia, dan laporan masyarakat.
7. Menyempurnakan rumusan Pasal 10 ayat (2) agar frasa “bebas temuan” diganti dengan rumusan yang lebih pasti, terukur, dan dapat diverifikasi.
8. Menyempurnakan Pasal 13 agar kebutuhan koordinasi administrasi proyek di daerah tidak dipahami sebagai hambatan persaingan usaha, tetapi sebagai kewajiban menyediakan sarana koordinasi dan penanggung jawab proyek selama masa pelaksanaan kontrak.
9. Memperjelas pengaturan kegagalan bangunan, termasuk bentuk fasilitasi Pemerintah Daerah, posisi Penilai Ahli, rujukan pertanggungjawaban, dan mekanisme ganti kerugian sesuai hasil penilaian teknis.
10. Memperluas pembinaan K4 menjadi pembinaan Sistem Manajemen Keselamatan Konstruksi yang meliputi identifikasi bahaya, penilaian risiko, pengendalian risiko, pelatihan pekerja, APD, audit keselamatan, pelaporan insiden, dan perbaikan berkelanjutan.
11. Memperkuat norma mutu konstruksi melalui pengendalian standar keteknikan, spesifikasi teknis, manajemen mutu, pengujian material, penggunaan peralatan, teknologi konstruksi, dokumentasi pelaksanaan, dan evaluasi hasil pekerjaan.

12. Menindaklanjuti Pasal 25 dengan pedoman teknis desain bangunan layanan publik yang mencerminkan ciri budaya Surakarta, dengan tetap menjamin keselamatan struktur, fungsi bangunan, aksesibilitas, konservasi, efisiensi biaya siklus hidup, dan keberlanjutan lingkungan.
13. Memperjelas mekanisme pengaduan masyarakat dan Forum Jasa Konstruksi dalam Peraturan Wali Kota, termasuk kanal pengaduan, waktu respons, klasifikasi risiko, tindak lanjut teknis, dan publikasi hasil penanganan secara proporsional.
14. Merumuskan ketentuan peralihan secara hati-hati agar tidak mengganggu kontrak tahun jamak atau kegiatan konstruksi yang telah berjalan, dengan menitikberatkan pada penyesuaian administratif sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
15. Melakukan penyempurnaan teknis redaksional, antara lain konsistensi istilah “administratif”, “produktivitas”, “keselamatan publik”, penggunaan huruf kapital, penomoran, dan rujukan antar-pasal.

BAB VI

PENUTUP

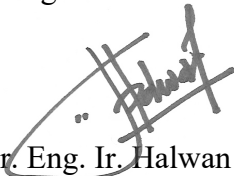
Demikian Legal Opinion dan Kajian Teknis-Yuridis ini disampaikan sebagai bahan pertimbangan bagi Panitia Khusus DPRD Kota Surakarta dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Surakarta tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi.

Pada prinsipnya, Raperda ini telah disusun dengan baik, aspiratif, dan responsif terhadap kebutuhan penyelenggaraan jasa konstruksi di Kota Surakarta. Substansi Raperda telah mempertimbangkan kepentingan Pemerintah Daerah, pelaku jasa konstruksi, tenaga kerja, asosiasi, akademisi, pengguna jasa, pemanfaat produk konstruksi, dan masyarakat. Penguatan yang disampaikan dalam dokumen ini dimaksudkan untuk memperjelas rumusan, memperkuat aspek teknis konstruksi, serta memastikan implementasi Perda berjalan efektif, proporsional, dan berorientasi pada keselamatan publik.

Dengan penyempurnaan terbatas, Raperda ini layak untuk dilanjutkan dan disetujui menjadi Peraturan Daerah sebagai dasar penguatan ekosistem jasa konstruksi Kota Surakarta yang profesional, bermutu, aman, berdaya saing, berkarakter lokal, dan berkelanjutan.

Surakarta, 1 Juli 2026

Tenaga Ahli



Dr. Eng. Ir. Halwan Alfisa Saifullah, S.T., M.T., IPU.