

STUDI PERBEDAAN INTERPRETASI ATAS KETIDAKSESUAIAN KUANTITAS ANTARA KONTRAK DENGAN REALISASI DALAM TINJAUAN KONTRAK LUMPUSUM

Arif Rahman¹, Akhmad Suraji², Fitri Nugraheni³, Faisol AM⁴

¹ Mahasiswa Program Studi Magister Teknik Sipil, Universitas Islam Indonesia

Email: arifrahmanst@yahoo.com

² Dosen Pembimbing 1 (satu) Program Magister Studi Teknik Sipil, Universitas Islam Indonesia

³ Dosen Pembimbing 2 (dua) Program Studi Magister Teknik Sipil, Universitas Islam Indonesia

⁴ Dosen Penguji Program Studi Magister Teknik Sipil, Universitas Islam Indonesia

Abstract *The construction industry is part of a strategic support sector that plays an important role in national economic development. The development of the construction industry is strongly influenced by the activities of the construction projects in it. Construction projects are highly complex contractual-based activities involving various parties in an inter-organization that is vulnerable to various uncertainties and changes. This condition often creates many problems in its implementation. One common problem is the difference in interpretation of quantity mismatches between contracts and realization in a lumpsum contract review.*

Through the Delphi method approach, the results of the study show that inaccurate planning, the lack of standards on how to calculate the work results and the short duration of the auction lead to quantity differences between the contract and the Bill of Quantity which ultimately lead to differences in interpretations between the auditor and service provider in dealing with these problems. The comparative analysis results show that differences in interpretation of quantity mismatches are caused by the existence of additional regulatory references by auditors that were not previously considered by service providers. For these differences there is no quantity correction for lumpsum contracts as long as the images and specifications do not change. In the event of an unlawful act that causes state losses, the volume in the lumpsum contract can be corrected.

The difference and refinement of the terms and conditions of the lumpsum contract is a mitigation effort to reduce dispute that occurs through regulatory changes, extension of the time of auction and improvement of the reference hierarchy of documents in the contract.

Keywords: *Differences in Interpretation, Quantity, Lumpsum Contract, Auditor, Regulation, Delphi*

1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Industri konstruksi merupakan bagian dari sektor pendukung strategis yang berperan penting dalam pembangunan ekonomi nasional. Suatu bangsa yang berhasil mengembangkan industri konstruksi dengan baik, akan memiliki infrastruktur dan properti yang berkualitas, bermanfaat serta berkelanjutan bagi pembentukan peradaban, kedaulatan dan kemandirian suatu bangsa. Sehingga tidaklah terlalu sombong jika insan-insan konstruksi bisa berbangga hati atas hasil karya nyata berupa berbagai jenis bangunan yang ada, perumahan, perkantoran, gedung-gedung pencakar langit, jalan dan jembatan,

irigasi, bendungan dan berbagai jenis bangunan yang didirikan dalam rangka memenuhi hajat hidup manusia.

Namun demikian, proyek konstruksi merupakan kegiatan yang sangat kompleks berbasis kontraktual yang melibatkan berbagai pihak dalam suatu inter-organisational yang rentan terhadap berbagai ketidakpastian serta perubahan-perubahan akibat unforeseen conditions, ketidak sempurnaan desain, keadaan kahar (force majeure), perubahan alam, dan terjadinya kegagalan konstruksi. Adanya klaim merupakan hal keniscayaan dalam dunia konstruksi dan bahkan seringkali menimbulkan sengketa dan konflik antar para pemangku kepentingan.

Pengalaman dan fakta empirik menunjukkan bahwa banyak proyek pemerintah khususnya dan proyek swasta umumnya menghadapi berbagai kasus sengketa kontrak, kasus kegagalan konstruksi dan bahkan juga kasus hukum yang menjerat berbagai pihak dalam pelaksanaan penyelenggaraan proyek konstruksi. Menjadi sangat ironi ketika disatu sisi kita memandang prestisius atas hasil karya insan-insan konstruksi namun disisi lain tersandera, teraniaya dan bahkan terkriminalisasi oleh suatu keadaan non teknis yang memaksa dan menjerat pelaku konstruksi dalam permasalahan hukum. Kriminalisasi atas pihak-pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan konstruksi telah menjadi isu nasional. Sehingga sangat tidak menguntungkan bagi perkembangan suatu bangsa jika para insan konstruksi sudah tidak tertarik lagi untuk berkiprah dan berkarya di dunia konstruksi.

Penyakit ini harus segera diobati. Sudah saatnya kebanggaan atas keberadaan di dalam komunitas dunia jasa konstruksi Indonesia harus dimunculkan secara tepat dengan penanganan yang tepat pula karena masa depan komunitas ini ada dalam pencitraan yang dibentuknya. Jika saatnya tidak ada lagi kebanggaan dari para pelaku konstruksi untuk berpartisipasi dalam dunia konstruksi, maka mau dibawa kemana masa depan dunia jasa konstruksi Indonesia?

Salah satu permasalahan hukum yang sering terjadi dalam dunia konstruksi adalah perbedaan interpretasi antara auditor dengan kontraktor dalam hal perbedaan kuantitas yang ada dalam kontrak dengan kuantitas yang sudah dikerjakan dalam tinjauan kontrak lumpsum dimana volume lebih harus dikembalikan sedangkan volume yang kurang dianggap sebagai risiko kontraktor. Kontrak lumpsum dalam sudut pandang kontraktor selalu merujuk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya peraturan presiden yang mengatur lebih rinci tentang proses pengadaan barang dan jasa dimana secara garis besar pemahaman proyek lumpsum adalah jenis kontrak kerja yang merujuk pada output bukan input sehingga

volume hanya sebagai rujukan dalam penawaran tender dan tidak perlu lagi untuk dilakukan perhitungan ulang pada saat pelaksanaan pekerjaan. Namun sebaliknya jika dilihat dari sudut pandang auditor bahwa setiap nilai uang yang dikeluarkan harus berbanding lurus dengan barang yang dihasilkan. Pemahaman ini menimbulkan fungsi kontrak lumpsum berubah menjadi kontrak unit price. Sehingga dalam kondisi seperti ini terkesan pihak penyedia jasa selalu berada pada posisi yang dirugikan. Oleh karena itulah tesis ini menitikberatkan kajian aspek legal terkait perbedaan interpretasi atas perbedaan kuantitas yang ada di dalam kontrak dengan kuantitas yang sudah dikerjakan di lapangan dalam tinjauan kontrak lumpsum dengan harapan terlahir sebuah konsep penyelesaian yang dapat memenuhi unsur keadilan bagi semua pihak berdasarkan aturan dan perundang-undangan yang berlaku.

1.2 Rumusan Masalah

1. Mengapa terjadi ketidaksesuaian antara kuantitas kontrak dengan realisasi dalam pelaksanaan kontrak lumpsum.
2. Kenapa terjadi perbedaan pemahaman antara auditor dengan kontraktor atas perbedaan kuantitas kontrak dengan realisasi dalam tinjauan kontrak lumpsum.
3. Apa saja syarat dan ketentuan kontrak lumpsum yang harus diperbaiki dan seperti apa perbaikannya.

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menginvestigasi penyebab terjadinya ketidaksesuaian antara kuantitas yang ada di dalam kontrak dengan kuantitas yang dikerjakan di lapangan.
2. Menginvestigasi penyebab terjadinya perbedaan pemahaman antara auditor dengan kontraktor atas perbedaan kuantitas kontrak dengan realisasi dalam tinjauan kontrak lumpsum.
3. Merancang syarat dan ketentuan baru atas perbedaan kuantitas kontrak dengan kuantitas yang dikerjakan di lapangan dalam tinjauan kontrak lumpsum.

1.4 Batasan Penelitian

1. Penelitian ini hanya dibatasi pada persoalan penyebab terjadinya perbedaan kuantitas dan penyebab terjadinya perbedaan pemahaman antara auditor dengan kontraktor dalam tinjauan kontrak lumpsum.
2. Auditor yang dimaksud adalah lembaga BPKP atau BPK selaku instrumen negara yang mempunyai kewenangan dalam audit keuangan negara.
3. Untuk memperluas sumber informasi pembandingan maka peneliti menambahkan responden lain diluar auditor dan kontraktor dalam hal ini Pakar atau lembaga PUPR selaku regulator.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Sebagai sebuah referensi akademik yang dapat dijadikan standar dan acuan dalam mengidentifikasi dan menyelesaikan permasalahan-permasalahan perbedaan kuantitas serta perbedaan pemahaman dalam tinjauan kontrak lumpsum.
2. Dapat menjadi referensi dan rujukan ilmiah bagi penyempurnaan regulasi dan perundang-undangan yang terkait penyelenggaraan jasa konstruksi di Indonesia.

1.6 Hipotesis Awal

1. Lemahnya Perencanaan
2. Kondisi Lapangan Berbeda dengan Dokumen
3. Acuan Regulasi Berbeda
4. Berbedanya regulasi yang dijadikan acuan oleh berbagai pihak sehingga menyebabkan timbulnya perbedaan interpretasi.

2. LANDASAN TEORI

2.1 Pengertian Kontrak

Kontrak atau perjanjian adalah merupakan bagian dari hukum perdata yang diatur dalam buku ketiga Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Menurut Pasal 1313 KUH Perdata, definisi perjanjian adalah perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lainnya atau lebih.

2.2 Jenis-Jenis Kontrak

1. Kontrak Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa lainnya terdiri atas:

a. Kontrak Lumpsum

Kontrak lumpsum adalah kontrak dengan ruang lingkup pekerjaan dan jumlah harga yang pasti dan tetap dalam batas waktu tertentu, dengan ketentuan sebagai berikut:

- Semua risiko sepenuhnya ditanggung oleh Penyedia Barang/Jasa
- Berorientasi kepada keluaran dan
- Pembayaran didasarkan pada tahapan produk/keluaran yang dihasilkan sesuai dengan kontrak.

b. Kontrak harga Satuan

Kontrak harga satuan adalah kontrak Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa lainnya dengan harga satuan yang tetap untuk setiap satuan atau unsur pekerjaan dengan spesifikasi teknis tertentu atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu yang telah ditetapkan dengan ketentuan sebagai berikut:

- Volume atau kuantitas pekerjaannya masih bersifat perkiraan pada saat kontrak ditandatangani
- Pembayaran didasarkan pada hasil pengukuran bersama atas realisasi volume pekerjaan dan
- Nilai akhir kontrak ditetapkan setelah seluruh pekerjaan diselesaikan.

c. Kontrak gabungan lumpsum dan unit price

Kontrak gabungan lumpsum dan harga satuan adalah kontrak pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya gabungan lumpsum dan harga satuan dalam 1 (satu) pekerjaan yang diperjanjikan.

d. Kontrak terima jadi (turnkey)

Kontrak Terima Jadi (Turnkey) adalah kontrak pengadaan pekerjaan konstruksi atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu dengan ketentuan sebagai berikut:

- Jumlah harga pasti dan tetap sampai seluruh pekerjaan selesai dilaksanakan dan
 - Pembayaran dapat dilakukan berdasarkan termin sesuai kesepakatan dalam kontrak.
- e. Kontrak payung
- Kontrak Payung adalah kontrak harga satuan dalam periode waktu tertentu untuk barang/jasa yang belum dapat ditentukan volume dan/atau waktu pengirimannya pada saat kontrak ditandatangani.
2. Jenis Kontrak Pengadaan Jasa Konsultasi terdiri atas:
- a. Kontrak Lumpsum
- Kontrak lumpsum adalah kontrak dengan ruang lingkup pekerjaan dan jumlah harga yang pasti dan tetap dalam batas waktu tertentu, dengan ketentuan sebagai berikut:
- Semua risiko sepenuhnya ditanggung oleh Penyedia Barang/Jasa
 - Berorientasi kepada keluaran dan
 - Pembayaran didasarkan pada tahapan produk/keluaran yang dihasilkan sesuai dengan kontrak
- b. Kontrak Berdasarkan Waktu Penugasan.
- Merupakan kontrak jasa konsultasi untuk pekerjaan yang ruang lingkupnya belum bisa didefinisikan dengan rinci dan/atau waktu yang dibutuhkan menyelesaikan pekerjaan belum bisa dipastikan
- c. Kontrak Tahun Jamak
- Kontrak tahun jamak adalah kontrak pengadaan Barang/Jasa yang membebani lebih dari 1 (satu) tahun anggaran dilakukan setelah mendapatkan persetujuan pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dapat berupa:
- Pekerjaan yang penyelesaiannya lebih dari 12 (dua belas) bulan atau lebih dari 1 (satu) tahun anggaran, atau

- Pekerjaan yang memberikan manfaat lebih apabila dikontrakan untuk jangka waktu lebih dari 1 (satu) tahun anggaran dan paling lama 3 (tiga) tahun anggaran.

2.3 Kontrak Lumpsum

Berdasarkan pada peraturan presiden (Perpres) No. 54 tahun 2010, No.70 tahun 2012, Perpres No.172 tahun 2014, Perpres No.04 tahun 2015 maupun perubahan terakhir Perpres No.16 tahun 2018 bahwa kontrak lumpsum adalah kontrak dengan ruang lingkup pekerjaan dan jumlah harga yang pasti dan tetap dalam batas waktu tertentu, dengan ketentuan:

- a. Semua risiko sepenuhnya ditanggung oleh Penyedia Barang/Jasa
- b. Berorientasi kepada keluaran dan
- c. Pembayaran didasarkan pada tahapan produk/keluaran yang dihasilkan sesuai dengan kontrak.

Dalam PP nomor 29 tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi Pasal 21 menyebutkan bahwa kontrak lumpsum merupakan kontrak jasa atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam jangka waktu tertentu dengan jumlah harga yang pasti dan tetap serta semua risiko yang mungkin terjadi dalam proses penyelesaian pekerjaan yang sepenuhnya ditanggung oleh penyedia jasa sepanjang gambar dan spesifikasi tidak berubah.

Penjelasan tentang kontrak lumpsum juga diuraikan didalam peraturan menteri PU nomor 45 tahun 2007 dimana dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan kontrak lumpsum adalah suatu kontrak pengadaan barang/jasa atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu dengan jumlah harga total penawaran yang pasti dan tetap. Dengan demikian, semua risiko yang mungkin terjadi dalam proses penyelesaian pekerjaan tersebut sepenuhnya ditanggung oleh penyedia jasa yang melakukan kontrak tersebut, sepanjang lingkup pekerjaan atau gambar dan spesifikasi tidak berubah.

2.4 Klaim Konstruksi

Yasin (2004) menyatakan bahwa, klaim dapat terjadi di mana saja dan kapan saja.

Oleh karena itu klaim adalah sesuatu yang wajar dan lumrah serta bukanlah sesuatu yang tabu atau menakutkan sehingga tidak disukai, namun harus dilayani dan dipenuhi agar tidak menjadi sengketa dikemudian hari. cara-cara penyelesaian sengketa konstruksi :

- a. Melalui badan peradilan (pengadilan)
- b. Melalui Arbitrase
- c. Melalui jalur alternatif (mediasi, negosiasi, konsiliasi)

2.5 Auditor

Pengklasifikasian auditor menurut Arens dkk dalam Amir Abadi Jusuf adalah sebagai berikut:

1. Auditor Kantor Akuntan Publik
Auditor kantor akuntan publik adalah auditor yang mengaudit laporan keuangan historis yang dipublikasikan oleh semua perusahaan terbuka, kebanyakan perusahaan lain yang cukup besar, dan banyak perusahaan serta organisasi non komersial yang lebih kecil.
2. Auditor Badan Pemeriksa Keuangan
Auditor badan Pemeriksa Keuangan adalah auditor yang bekerja untuk Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Republik Indonesia, badan yang didirikan berdasarkan konstitusi Indonesia.
3. Auditor Pajak
Direktorat Jendral (Ditjen) Pajak bertanggung jawab untuk memberlakukan peraturan pajak. Salah satu tanggung jawab utama Ditjen Pajak adalah mengaudit SPT wajib pajak untuk menentukan apakah SPT itu sudah mematuhi peraturan pajak yang berlaku. Audit ini murni bersifat audit ketaatan.
4. Auditor Intern
Direktorat Jendral (Ditjen) Pajak bertanggung jawab untuk memberlakukan peraturan pajak. Salah satu tanggung jawab utama Ditjen Pajak adalah mengaudit SPT wajib pajak untuk menentukan apakah SPT itu sudah mematuhi peraturan pajak yang berlaku. Audit ini murni bersifat audit ketaatan.

2.6 Kerugian Negara

Dijelaskan pada pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (UU

BPK): “Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.”

Sedangkan dalam pasal 1 Angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU Perbendaharaan Negara) dijelaskan bahwa: “Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.”

Selain itu juga dijelaskan dalam Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU 31/1999): “Yang dimaksud dengan “secara nyata telah ada kerugian keuangan negara” adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.”

Dalam hal terjadi perbedaan volume realisasi dengan volume BQ pada pelaksanaan proyek dengan kontrak lumpsum, pihak auditor selalu menggunakan unsur kerugian negara sebagai pedoman memutuskan masalah di atas. Kondisi ini bertentangan dengan pemahaman kontrak lumpsum dalam sebuah perjanjian kontrak. Akan menjadi semakin runyam ketika para auditor membenturkan volume lebih dengan unsur kerugian negara dan sebaliknya volume kurang sebagai risiko kontraktor sesuai pemahaman kontrak lumpsum. Perbedaan persepsi ini dapat menyebabkan tidak tepatnya dalam pengambilan keputusan, sehingga perlu dirumuskan bersama aspek legal yang menjadi payung hukum dalam penyelesaian permasalahan perbedaan volume dalam tinjauan kontrak lumpsum.

2.7 Metode Delphi

Metode Delphi merupakan modifikasi dari teknik brainstorming, brainwriting dan survei. Dalam metode ini, panel digunakan dalam pergerakan komunikasi melalui beberapa kuisioner atau wawancara. Metode Delphi merupakan metode yang menyelaraskan proses komunikasi suatu grup sehingga dicapai proses yang efektif dalam

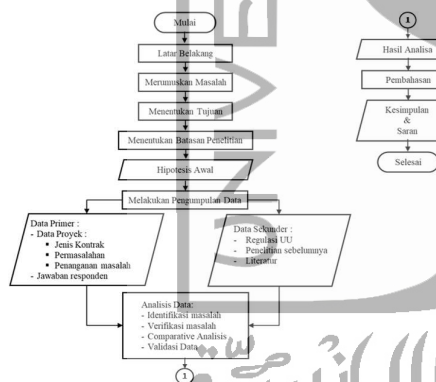
mendapatkan solusi masalah yang kompleks. Teknik atau Metode Delphi ini sangat tergantung pada kemampuan responden atau tim ahli yang digunakan. Yang dimaksud dengan ahli adalah individu dengan pengetahuan dan pengalaman yang relevan dengan topik atau ilmu tertentu atau dengan kata seseorang yang expert dibidangnya. Tujuan dari metode ini adalah diperolehnya suatu konsensus bersama dari para responden sebagai kesimpulan yang dijadikan rujukan dalam pengambilan keputusan akhir.

Adapun langkah-langkah pada Metode Delphi hingga mencapai konsensus atau kesepakatan bersama adalah sebagai berikut:

1. Identifikasi Masalah
2. Menentukan Responden atau Para Ahli yang diperlukan
3. Melakukan Verifikasi Masalah
4. Validasi Data

3. METODE PENELITIAN

Bagan alir dalam penelitian ini dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Adapun tahapan analisis data ditunjukkan pada gambar sebagai berikut:

TAHAPAN ANALISIS DATA	IDENTIFIKASI MASALAH	VERIFIKASI MASALAH	COMPARATIVE ANALISIS	VALIDASI	REKOMENDASI
METODE	- Wawancara - Pengambilan sampel dengan Purposive sampling method	Wawancara Metode Delphi	Penalaran induktif	Wawancara Metode Delphi	Penalaran induktif
RESPONDEN	- Kontraktor - Project manager/ - Site Engginer	- Auditor (BPK/BPKP) - Pakar kontrak (PUPR/Independen)	- Auditor (BPK/BPKP) - Pakar kontrak (PUPR/Independen)	- Auditor (BPK/BPKP) - Pakar kontrak (PUPR/Independen)	- Auditor (BPK/BPKP) - Pakar kontrak (PUPR/Independen)
HASIL	- Didapatkan proyek yang pernah mengalami masalah perbedaan kuantitas dalam kontrak lumpsum.	- Diperoleh Jawaban dari para narasumber sesuai bidang masing-masing dengan berbasis aturan dan perundang-undangan yang berlaku.	Rangkuman dari semua wawancara narasumber yang sudah di bandingkan dengan persamaan maupun perbedaan untuk divalidasi akhir.	Sebuah konsensus bersama/ tidak sebagai rujukan dalam hal penanganannya peralihan kontrak lumpsum.	terususun syarat dan ketentuan baru tentang kontrak lumpsum dalam hal permasalahan kontrak lumpsum sebagai suatu rujukan dalam penyusunan kesimpulan dan saran.

4. PEMBAHASAN

4.1 Identifikasi Masalah

Proses identifikasi masalah dimulai dengan menentukan proyek yang memiliki jenis kontrak lumpsum dan pernah mengalami permasalahan perbedaan kuantitas dalam pelaksanaan pekerjaannya. Dalam hal ini telah dipilih proyek pembangunan gedung kantor Bupati Lombok Timur sebagai bahan rujukan kajian dalam penelitian ini. Pemilihan proyek kantor Bupati lombok Timur didasari pada pemenuhan syarat-syarat berupa jenis kontrak yang digunakan yaitu kontrak lumpsum atau kontrak gabungan yang di dalamnya mengandung jenis kontrak lumpsum dan pernah mengalami perbedaan kuantitas berupa kelebihan volume maupun kekurangan volume dalam pelaksanaannya. Selain itu perbedaan ini menjadi unsur yang diperdebatkan dalam pelaksanaan pekerjaan antara kontraktor, auditor dan owner serta telah dilakukan penanganan atas permasalahan dimaksud.

Adapun perbedaan volume terjadi pada lingkup pekerjaan lumpsum dengan uraian sebagai berikut:

- a. Terjadi pekerjaan kurang dari BQ (*bill of quantity*) dimana volume realisasi lebih kecil dari volume yang ada di BQ sebesar 45 Juta atas pekerjaan instalasi AC.
- b. Terjadi kelebihan volume pada beberapa item pekerjaan sipil dan arsitektur dimana volume realisasi lebih besar dibandingkan dengan volume BQ sebesar 4.7 milyar

Atas kelebihan maupun kekurangan volume tersebut, pihak kontraktor diminta tetap harus mengerjakan dengan konsekuensi semua biaya menjadi resiko penyedia jasa sebagai bentuk implementasi dari penggunaan jenis kontrak lumpsum.

4.2 Verifikasi masalah

Tahapan ini merupakan lanjutan dari tahapan identifikasi masalah dimana permasalahan yang sudah diidentifikasi kemudian diverifikasi melalui wawancara mendalam dengan para pihak yang terkait dengan lingkup permasalahan dalam penelitian ini yaitu auditor dan pakar kontrak

untuk mendapatkan jawaban dan pandangan tentang permasalahan yang dimaksud.

Wawancara dengan responden di kelompokkan dalam tiga permasalahan pokok sebagai berikut:

1. Tentang Prinsip dasar pengertian dan penerapan kontrak lumpsum
2. Tentang Penanganan atas perbedaan volume antara yang dikerjakan dengan volume yang tertuang di BQ.
3. Tentang Syarat dan ketentuan yang perlu diperbaiki terkait kontrak lumpsum.

Hasil detail atas wawancara dengan para responden diuraikan dalam tahapan comparative analisis

4.3 Comparative Analisis

1. Pengertian dan penerapan kontrak lumpsum

a. Pengertian kontrak lumpsum berdasarkan PP & Permen PU



b. Pengertian kontrak lumpsum berdasarkan Perpres



Dari penjelasan yang di uraikan oleh para responden mengenai pengertian kontrak lumpsum di atas menunjukan adanya kesamaan pemahaman atas pengertian kontrak lumpsum baik dari sisi regulasi, waktu, jumlah total harga, risiko maupun perubahan nilai kontrak. Terkait dalam hal terdapat perbedaan antara kondisi lapangan pada saat pelaksanaan dengan gambar dan spesifikasi teknis maka *owner* bersama penyedia jasa dapat

melakukan perubahan tambah kurang volume, merubah kegiatan, merubah spesifikasi dan merubah jadwal pelaksanaan. Dalam hal perubahan tersebut mengakibatkan pertambahan nilai kontrak maka nilai akhir kontrak tidak boleh melebihi 10% (sepuluh persen). Berdasarkan hal tersebut maka tidak ditemukan adanya misinterpretasi atau pemahaman yang berbeda dari para responden mulai dari kontraktor, auditor maupun pakar kontrak tentang prinsip dasar pengertian kontrak lumpsum beserta dasar hukum yang menjelaskan pengertian tersebut

c. Penerapan Kontrak Lumpsum

Penerapan jenis kontrak lumpsum lebih tepat digunakan pada pekerjaan yang memiliki perencanaan yang sudah komplit, ruang lingkup pekerjaan yang pasti dan terukur serta tingkat kompleksitas pekerjaan yang sederhana. Seperti pada konstruksi bangunan standar atau bangunan sederhana.

Didalam Permen PU nomor 45 tahun 2007 dijelaskan kriteria bangunan sederhana adalah sebagai berikut:

- Gedung kantor yang sudah ada disain prototipenya atau bangunan gedung kantor dengan jumlah lantai s.d. 2 lantai dengan luas sampai dengan 500 m².
- Bangunan rumah dinas tipe C, D, dan E yang tidak bertingkat
- Gedung pelayanan kesehatan seperti puskesmas
- Gedung pendidikan tingkat dasar dan/atau lanjutan dengan jumlah lantai s.d. 2 lantai.

Dengan ditentukan penerapan kontrak lumpsum hanya dipergunakan pada jenis pekerjaan konstruksi bangunan sederhana atau bangunan standar, maka akan bersifat mengikat dan meminimalkan peluang adanya kesalahan perhitungan mengingat lingkup pekerjaannya bersifat pasti dan terukur. Sisi lain yang menjadi permasalahan dalam perhitungan opname kuantitas adalah belum adanya keseragaman dalam menggunakan metode perhitungan. Beberapa negara luar seperti Inggris, Australia, Selandia Baru, India, Hongkong, Singapura, Malaysia dan beberapa Negara Persemakmuran lainnya menggunakan standar metod of measurement (SMM) sebagai rujukan dalam melakukan

opname pengukuran pelaksanaan pekerjaan dilapangan. Sehingga dengan rujukan yang sama, dasar yang sama dan pedoman yang sama maka potensi terjadinya perbedaan sangatlah kecil dan terkendali. Untuk itu pemerintah selaku regulator harus membentuk tim terpadu yang melibatkan semua stake holder dunia konstruksi untuk menyusun Standar Nasional Indonesia yang mengatur tentang pedoman pengukuran hasil pekerjaan agar para pihak seperti auditor, kontraktor dan owner tidak terus berselisih paham karena perbedaan hasil perhitungan yang ditengarai oleh perbedaan cara dan mekanisme dalam melakukan opname perhitungan hasil pekerjaan.

Berikut resume pengertian dan penerapan kontrak lumpsum sesuai tabel berikut ini:

KRITERIA	KETENTUAN
Dasar Hukum	a. PP No. 29 Tahun 2000 b. Perpres No. 16 tahun 2018 c. Permen PU No. 45 tahun 2007
Waktu Pelaksanaan	Di batasi
Jumlah Total Harga	Pasti dan Tetap
Resiko	Ditanggung Penyedia Jasa/Kontraktor
Perubahan Kontrak	Diperbolehkan sepanjang gambar dan spek berubah
Penerapan Pada Jenis Pekerjaan	Yang perencanaannya komplit, dengan lingkup pekerjaan yang pasti dan terukur serta tingkat kompleksitas pekerjaan yang sederhana atau lebih tepatnya pada pekerjaan dengan konstruksi Bangunan Sederhana/Standar.

2. Penanganan permasalahan perbedaan volume dalam kontrak lumpsum.

Perbedaan volume merupakan salah satu bentuk permasalahan dalam implementasi kontrak lumpsum yang disebabkan oleh ketidak sempurnaan perencanaan, waktu tender yang singkat, lingkup pekerjaan yang belum pasti dan tidak terukur serta tingkat kompleksitas pekerjaan yang tinggi. Dari hasil verifikasi dengan para responden diperoleh suatu kesamaan pemahaman bahwa secara umum tidak boleh ada koreksi volume dalam pelaksanaan kontrak lumpsum selama gambar dan spesifikasi tidak berubah. Perbedaan volume menjadi tanggung jawab penyedia jasa karena merupakan bagian dari risiko yang dianut dalam kontrak lumpsum. Jika koreksi volume dilakukan maka akan merubah sifat kelumpsuman kontrak menjadi unit price. Hal ini berlaku umum bagi pekerjaan dengan

pembiayaan yang bersumber dari swasta. Ketika melibatkan unsur pendanaan dari negara, maka berlaku juga undang-undang nomor 15 tahun 2006 tentang unsur kerugian negara. Atas dasar kewenangan tersebut auditor berkewajiban untuk memastikan bahwa perbedaan volume dalam kontrak lumpsum terjadi bukan karena adanya unsur melawan hukum atau disengaja mengingat sifat kontrak lumpsum yang sangat kaku terhadap adanya perubahan nilai kontrak. Jika benar terjadi pelanggaran maka harus bisa dibuktikan berdasarkan fakta yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Auditor harus bisa membuktikan adanya hubungan kausalitas yang menyebabkan terjadinya perbedaan volume tersebut sebagai bentuk tindakan melawan hukum. Jika tidak maka ketentuan umum tentang perubahan volume dalam kontrak lumpsum tetap berlaku dimana perbedaan volume baik lebih maupun kurang tidak bisa untuk di koreksi.

Selanjutnya terkait perhitungan penentuan unsur kerugian negara pada pekerjaan dengan jenis kontrak lumpsum dilakukan dengan cara menghitung ulang seluruh item pekerjaan baik yang terkait kelebihan volume maupun kekurangan volume tidak hanya berlaku pada item yang bermasalah saja tetapi dihitung ulang secara total sehingga ada keberimbangan untuk semua pihak yang bersengketa. Total perhitungan ulang akan dibandingkan dengan total kontrak awal. Jika nilai perhitungan ulang lebih besar dari kontrak awal maka dianggap tidak ada unsur kerugian negara dan kelebihan dimaksud tidak kemudian untuk dibayarkan juga ke penyedia jasa karena menggunakan jenis kontrak lumpsum, namun sebaliknya jika total nilai perhitungan ulang lebih kecil dari kontrak awal, maka selisih nilai tersebut dianggap sebagai unsur kerugian negara yang harus dikembalikan. Ketentuan tentang cara perhitungan unsur kerugian negara dalam kontrak lumpsum belum banyak diketahui oleh penyedia jasa atau kontraktor, sehingga dalam pelaksanaannya sering kali diselewengkan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.

3. Perbaikan syarat dan ketentuan dalam pelaksanaan Kontrak lumpsum

Perlu adanya perbaikan akan syarat dan ketentuan dalam kontrak lumpsum sebagai berikut:

1. Mengingat undang-undang jasa konstruksi yakni UU nomor 2 tahun 2017 dan Perpres nomor 16 tahun 2018 sudah ditentukan maka regulasi perundang-undangan sebagai penjabaran dari UU nomor 2 diatas yang akan segera diterbitkan adalah Peraturan Pemerintah. Untuk itu tepat jika di dalam PP berikutnya ditambahkan satu pasal yang menjelaskan tentang peruntukan kontrak lumpsum yakni pada pekerjaan konstruksi bangunan standar sehingga sejalan dengan peraturan yang ada didalam Permen PU nomor 45 tahun 2007. Hal ini dilakukan untuk menghindari kesalahan dalam menentukan jenis kontrak dalam pelaksanaan suatu pekerjaan. Adapun Klausul Pasal dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Kontrak lumpsum diperuntukan bagi pekerjaan konstruksi yang lingkup pekerjaannya pasti dan terukur dengan perencanaan yang lengkap dan tidak berubah.
- b. Kontrak lumpsum diperuntukan bagi pekerjaan konstruksi bangunan standar dengan kriteria sebagai berikut:
 - Bangunan dengan luas maksimum 500 m2 dengan jumlah lantai s.d 2 lantai.
 - Bangunan yang sudah ada disain prototipenya
 - Gedung pelayanan kesehatan dan pendidikan seperti puskesmas dan sekolah dengan jumlah lantai s.d 2 lantai.

2. Ketentuan batasan waktu dalam penyelenggaraan tender khususnya pada proses Aanwijzing harus diperpanjang sehingga memberikan ruang yang cukup bagi kontraktor untuk melakukan pengecekan dokumen termasuk perhitungan volume secara tepat dan akurat. Dengan demikian diharapkan tidak ada lagi muncul masalah tentang

perbedaan volume BQ dengan volume pelaksanaan dikemudian hari.

3. Hal-hal yang masih bersifat multitafsir harus dipersoalkan dalam proses Aanwijzing yang kemudian dituangkan dalam klausul kontrak kerja sehingga berkekuatan hukum sebagai dasar penyelesaian permasalahan dikemudian hari.
4. Hierarki rujukan dalam menyelesaikan permasalahan multitafsir harus dituangkan pada dokumen kontrak dalam pasal yang lebih rinci.
5. Dengan penyempurnaan syarat dan ketentuan di atas maka peluang timbulnya permasalahan multitafsir dan perbedan volume dalam pelaksanaan kontrak lumpsum akan semakin kecil.

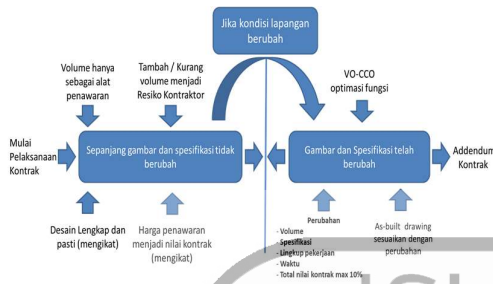
4.4 Validasi Data dan Rekomendasi

Proses validasi data merupakan salah satu bagian yang digunakan dalam mewujudkan sebuah konsensus bersama yang digunakan sebagai rujukan akhir dalam pemecahan permasalahan kontrak lumpsum. kondisi ini dilakukan dengan syarat masih terdapat perbedaan pendapat antara para responden pada proses verifikasi sebelumnya sehingga perlu dilakukan putaran wawancara lanjutan untuk mendapatkan hasil pemahaman yang sama. Karna hasil verifikasi dengan para responden menunjukkan hasil yang sama maka proses validasi tidak diperlukan dan dilanjutkan pada tahapan rekomendasi. Adapun beberapa rekomendasi sebagai berikut:

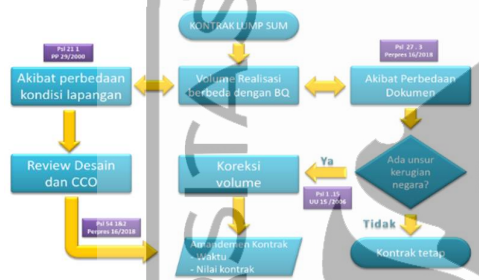
a. Dasar Hukum Pelaksanaan Kontrak Lumpsum:

DASAR HUKUM PELAKSANAAN KONTRAK LUMPSUM	UU 02/2016	PP 29/2000	Perpres 16/2018	Permen PU 45/2007	BA Aanwijzing	Kontrak
URAIAN	- Kontrak kerja konstruksi	- Pengertian Kontrak lumpsum - Ketentuan Kontrak Lumpsum	- Pengertian Kontrak lumpsum - Ketentuan Kontrak Lumpsum	- Pengertian Kontrak lumpsum - Ketentuan Kontrak Lumpsum - Spesifikasi Bangunan sederhana	Potensi Perbedaan di persiapkan di awal dan diseptakan dalam BA Aanwijzing sebagai landasan hukum ditemudian hari	Memuat ketentuan perhal hierarki dokumen yang dijadikan acuan dalam penyelesaian permasalahan yang dijumpai pelaksanaan pekerjaan.

b. Skema Pelaksanaan Kontrak Lumpsum:



c. Skema Penyelesaian Permasalahan Kontrak Lumpsum:



d. Perbaikan Syarat dan Ketentuan Dalam Pelaksanaan Kontrak Lumpsum

Berdasarkan hasil menelitian ini, dapat disampaikan beberapa perbaikan akan syarat dan ketentuan dalam kontrak lumpsum sebagai berikut:

1. Di dalam Peraturan Pemerintah ditambahkan satu pasal yang menjelaskan tentang “*Peruntukan Kontrak Lumpsum*”.
2. Ketentuan batasan waktu dalam penyelenggaraan tender khususnya pada proses Aanwijzing harus diperpanjang sehingga memberikan ruang yang cukup bagi kontraktor untuk melakukan pengecekan dokumen termasuk perhitungan volume secara tepat dan akurat.
3. Hal-hal yang masih bersifat multitafsir harus dipersoalkan dalam proses Aanwijzing yang kemudian dituangkan dalam klausul kontrak kerja.
4. Hierarki rujukan dokumen dalam menyelesaikan permasalahan multitafsir harus dituangkan pada dokumen kontrak dalam pasal yang lebih rinci.

Dengan penyempurnaan syarat dan ketentuan di atas maka peluang timbulnya permasalahan multitafsir dan perbedaan kuantitas dalam pelaksanaan kontrak lumpsum akan semakin kecil.

Menimbang dan mempelajari berbagai solusi di atas maka permasalahan perbedaan volume seperti yang terjadi pada proyek kantor Bupati Lombok Timur seharusnya tidak bisa dikoreksi. Kelebihan maupun kekurangan volume yang dikerjakan merupakan bagian dari risiko yang disebutkan dalam ketentuan kontrak lumpsum. Begitupun dalam dokumen kontrak sudah disebutkan tentang hierarki dokumen sebagai rujukan jika terjadi perbedaan dikemudian hari meskipun kemudian diabaikan dan tidak dijadikan rujukan dalam penyelesaian masalah tersebut.

Pemahaman atas prinsip dasar dan regulasi terkait pelaksanaan jenis kontrak lumpsum mutlak diperlukan bagi setiap insan konstruksi. Begitupun keberanian untuk menyampaikan kebenaran kepada berbagai pihak seperti auditor dan stakeholder lainnya. Jika dikemudian hari pihak owner atau auditor tetap keberatan atas permasalahan tersebut maka pihak kontraktor bisa mengajukan sengketa melalui jalur yang ditetapkan dalam ketentuan kontrak.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan di atas maka dapat disimpulkan pokok-pokok uraian tentang penyelesaian permasalahan perbedaan interpretasi atas ketidaksesuaian kuantitas antara kontrak dengan realisasi dalam tinjauan kontrak lumpsum sebagai berikut:

1. Ketidaksesuaian antara kuantitas kontrak dengan realisasi dalam pelaksanaan kontrak lumpsum disebabkan oleh:
 - a. Perencanaan yang tidak akurat dimana volume dalam gambar desain berbeda dengan volume yang ada di dalam *Bill of Quantity* (BQ)
 - b. Belum adanya Standar cara perhitungan opname pekerjaan dilapangan yang disepakati bersama sehingga perbedaan cara berhitung berdampak terhadap hasil perhitungan volume pekerjaan.

- c. Waktu tender yang singkat khususnya pada proses Aanwijzing tidak memberikan ruang bagi penyedia jasa untuk bisa melakukan koreksi dokumen secara detail termasuk koreksi perhitungan kuantitas pekerjaan.
2. Perbedaan pemahaman antara auditor dengan kontraktor atas perbedaan kuantitas kontrak dengan realisasi disebabkan adanya rujukan regulasi lain oleh auditor yang tidak dipertimbangkan oleh penyedia jasa. Regulasi jasa konstruksi harus mengakomodir ketentuan tentang auditor sebagai satu kesatuan perundang-undangan yang kemudian menjadi acuan bersama baik auditor maupun penyedia jasa. Adapun atas perbedaan tersebut tidak boleh ada koreksi kuantitas dalam pelaksanaan kontrak lumpsum selama gambar dan spesifikasi tidak berubah. Dalam hal terjadi perbuatan melawan hukum yang menyebabkan adanya unsur kerugian negara, maka kuantitas pekerjaan dalam kontrak lumpsum dapat dikoreksi
 3. Di dalam Peraturan Pemerintah ditambahkan satu pasal yang menjelaskan tentang “*Peruntukan Kontrak Lumpsum*” dengan redaksi sebagai berikut:
 - a. Kontrak lumpsum diperuntukan bagi pekerjaan konstruksi yang lingkup pekerjaannya pasti dan terukur dengan perencanaan yang lengkap dan tidak berubah.
 - b. Kontrak lumpsum diperuntukan bagi pekerjaan konstruksi bangunan standar dengan kriteria sebagai berikut:
 - Bangunan dengan luas maksimum 500 m2 dengan jumlah lantai s.d 2 lantai.
 - Bangunan yang sudah ada disain prototipenya.
 - Gedung pelayanan kesehatan dan pendidikan seperti puskesmas dan sekolah dengan jumlah lantai s.d 2 lantai.
 4. Ketentuan batasan waktu dalam penyelenggaraan tender khususnya pada proses Aanwijzing harus diperpanjang sehingga memberikan ruang yang cukup bagi kontraktor untuk melakukan pengecekan dokumen termasuk perhitungan volume secara tepat dan akurat.
 5. Hal-hal yang masih bersifat multitafsir harus dipersoalkan dalam proses Aanwijzing yang kemudian dituangkan dalam klausul kontrak kerja sehingga berkekuatan hukum sebagai dasar penyelesaian permasalahan dikemudian hari
 6. Hierarki rujukan dokumen dalam menyelesaikan permasalahan multitafsir harus dituangkan pada dokumen kontrak dalam pasal yang lebih rinci.
- ### 5.2 Saran
- Dari hasil penelitian dan pengolahan data, maka peneliti memberikan saran sebagai berikut:
1. Rekomendasi perbaikan atas syarat dan ketentuan dalam penelitian ini harus dipertimbangkan oleh pemerintah selaku regulator dalam penyempurnaan regulasi yang ada.
 2. Pemerintah membentuk tim standarisasi nasional terkait standar perhitungan dan pengukuran opname hasil pekerjaan dengan melibatkan unsur penyedia jasa, pengguna jasa dan auditor.
 3. Perlu ada penelitian lanjutan dengan judul “Dampak pre-review project atas risiko kontrak lumpsum” dalam rangka meminimalkan tingkat risiko proyek dengan kontrak lumpsum melalui proses review proyek yang dilakukan sebelum kontrak ditandatangani.
- ### 6. DAFTAR PUSTAKA
- Arens & Loebbecke. (1996). *Auditing Pendekatan Terpadu*. “tr by” Amir Abadi Yusuf. Salemba Empat: Jakarta
- Badruzaman, Mariam Darus. (2006). *KUHPERDATA Buku III*. Alumni: Bandung
- Darmawanta, Hero. (2001). *Kajian Terhadap Penerapan Fixed Price Lumpsum Contract Pada Proyek Rehabilitasi Bangunan Gedung Milik Negara*. Tesis Pascasarjana. Universitas Atma Jaya: Yogyakarta

- Frederika Ariany., I Gusti Ngurah Oka Suputra, dan Putu Sukma Wahyuni. (2008). *Analisa Perbandingan Kontrak Lumpsum Dengan Kontrak Unit Price Menggunakan Metode Decision Tree*. Jurnal Ilmiah Teknik Sipil. Fakultas Teknik Sipil Universitas Udayana: Denpasar.
- Hariyanto, Erie. (2009). "Burgelijk Wetboek (Menelusuri Sejarah Hukum Pemberlakuaanya di Indonesia)," Jurnal Al-ihkam, Vol.4, No.1.
- Hartman, Francis dan Patrick Snelgrove (1996). *Risk Allocation in Lump-Sum Contracts-Concept of Latent Dispute*. Journal of Construction Engineering and Management. American society of civil engineers.
- Haryanto, Widi. Andreawan Setyo Nugroho, dan Sugiyarto. (2016). *Analisa Perbandingan Risiko Kontrak Lumpsum Dan Unit Price Dengan Metode AHP*. Jurnal Matriks Teknik Sipil. Fakultas Teknik Sipil Universitas Sebelas Maret: Surakarta.
- Komandoko, Gamal dan Handri Raharjo. (2009). *75 Contoh surat perjanjian (surat kontrak)*. Pustaka Yustisia: Yogyakarta.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2012). *Pengantar Ilmu Hukum*. Kencana prenada media group: Jakarta.
- Sasmita, K. J. (2018). *Analisis Penerapan Kontrak Design and Build Pada Proyek Rehab Total Gedung Sekolah Wilayah Jakarta Barat Provinsi DKI Jakarta*. Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta.
- Subeti, R dan R. Tjintrosudibio. (2003). *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Pradnya Paramita: Jakarta
- Soeroso, R. (1999). *Perjanjian di Bawah Tangan (Pedoman Pembuatan dan Aplikasi Hukum*. Alumni: Bandung.
- Sugiyono. (2016). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Alfabeta: Bandung.
- Suwandi, Putri Anggi Permata. (2010). *Kajian manajemen risiko pada proyek dengan sistem kontrak Lumpsum dan sistem kontrak unit price (studi kasus pada proyek jalan dan jembatan, gedung, bangunan air)*. Tesis Pascasarjana. Universitas Diponegoro: Semarang.
- Syaifudin, Muhammad. (2012) *Hukum Kontrak*. Mandar Maju: Jakarta
- Usman, Rachmadi. (2003). *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*. PT Citra Aditya Bakti: Bandung.
- Wibowo Parbianto. Ummu hilmy, dan Djumikasih. (2014). *Penyelesaian sengketa antara pengguna jasa dengan penyedia jasa dalam hal perbedaan interpretasi klausul kontrak tentang perubahan design konstruksi bangunan*. Jurnal Hukum. Fakultas Hukum universitas Brawijaya: Malang.
- Widjaya, I.G Rai. (2002). *Merancang suatu kontrak dengan teori dan praktek*. Megapoin: Jakarta.
- Yasin, Nazarkhan. (2004). *Klaim Konstruksi & Penyelesaian Sengketa Konstruksi*. PT Gramedia Pustaka Utama: Jakarta.
- PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
Undang-undang Dasar 1945, Pasal 23E tentang *BPK*
Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006, Pasal 1 tentang *BPK*
Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.
Undang-undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang *Jasa Konstruksi*.
Undang-undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang *Jasa Konstruksi*.
Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*.
Undang-undang Hukum Perdata pasal 1313 tentang *Perjanjian*
Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2000 tentang *Penyelenggaraan Jasa Konstruksi*.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 Tentang *Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, BPKP merupakan Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP)*

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang *Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.*

Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 Tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang *Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.*

Peraturan Presiden Nomor 172 Tahun 2014 Tentang perubahan ketiga atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang *Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.*

Peraturan Presiden Nomor 04 Tahun 2015 Tentang perubahan keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang *Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.*

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang perubahan kelima atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang *Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.*

