

## BAB V PEMBAHASAN

### 5.1 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. Adapun identitas proyek kantor Bupati Lombok timur adalah sebagai berikut:

1. Nama Proyek : Pembangunan Gedung Kantor Bupati Lotim
2. Lokasi : Selong Kabupaten Lombok Timur - NTB
3. Nilai Proyek : Rp. 98.987.000.000,-
4. Waktu Pelaksanaan : 365 Hari Kalender (15 Desember 2014 s.d 16 Desember 2015)
5. Jenis Kontrak : Gabungan Lumpsum dan Unit price
6. Sumber Dana : APBD 2014
7. Owner / Pemilik Proyek: Pemda Kabupaten Lotim
8. Kontraktor : HUTAMA – BUNGA RAYA, JO

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.

Berdasarkan pemenuhan unsur-unsur di atas maka pemilihan proyek kantor Bupati Lombok Timur telah memenuhi kriteria yang ditentukan dalam penelitian ini.

Merujuk pada hasil wawancara dengan responden kontraktor selaku penyedia jasa pada proyek pembangunan Kantor Bupati Lombok Timur (data terlampir) menyebutkan bahwa kontrak yang digunakan adalah jenis kontrak gabungan lumpsum dan unit price dimana pekerjaan dari sloof ke bawah merupakan lingkup pekerjaan unit price dan pekerjaan di atas sloof merupakan lingkup pekerjaan lumpsum. 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. Pekerjaan yang dimaksud adalah pekerjaan pemasangan unit AC. Dalam BQ tertulis 121 unit sedangkan dalam gambar design hanya 113 unit sehingga dipasang mengikuti gambar design sebanyak 113 unit, ada selisih 8 unit yang kemudian diminta untuk dipenuhi volume kurang tersebut sesuai dengan angka yang ada di BQ. Atas tambahan tersebut muncul biaya tambahan sebesar Rp. 45.039.060,- yang menjadi beban kontraktor tanpa bisa ditagihkan.
- b. Terjadi kelebihan volume pada beberapa item pekerjaan dimana volume realisasi lebih besar dibandingkan dengan volume BQ. Item dimaksud adalah sebagai berikut:

- Pekerjaan ACP kelebihan	: 2.431 M
- Pekerjaan panggung Gdg. D lt.2	: 159 jt
- Pekerjaan struktur Lift	: 484 jt
- Pekerjaan Wiremesh M6	: 111 jt
- Pekerjaan balok lintel blok A & G	: 8 jt
- Pekerjaan waterproffing coat	: 494 jt
- Pembongkaran gedung existing	: 181 jt
- Pekerjaan penulangan rangka atap blok D	: 321 jt
- Pekerjaan penutup lumbung	: 124 jt

- Pekerjaan cove lampu plafond : 103 jt
- Pekerjaan MEP : 371 jt

Atas kelebihan volume tersebut, timbul biaya tambahan pelaksanaan sebesar Rp 4.792 milyar (data terlampir) dengan konsekuensi tidak dibayar oleh *owner* karena menggunakan jenis kontrak lumpsum dimana semua risiko merupakan tanggung jawab kontraktor termasuk risiko atas kelebihan volume pelaksanaan pekerjaan.

Kondisi di atas menunjukkan bahwa penyelesaian yang dilakukan adalah dengan tetap mengerjakan kekurangan maupun kelebihan volume tanpa ada penambahan kompensasi biaya. Dalam perspektif kontraktor selaku penyedia jasa atas perbedaan volume pekerjaan baik kurang maupun lebih tidak boleh dilakukan koreksi volume dalam tinjauan kontrak lumpsum. Hal ini merupakan bagian dari interpretasi pengertian semua risiko menjadi tanggung jawab kontraktor seperti yang tertuang dalam perpres nomor 16 tahun 2018 tentang pengertian kontrak lumpsum. Koreksi volume dalam kontrak lumpsum akan menggugurkan sifat kelumpsuman dari kontrak itu sendiri dan berubah menjadi unit price. Sehingga pada akhirnya bertolak belakang dengan kesepakatan yang ada dalam kontrak tentang jenis kontrak yang digunakan.

Adapun dalam dokumen tender memang tidak ditemukan penjelasan tentang penyelesaian yang akan ditempuh jika terjadi permasalahan khusus terkait perbedaan volume dalam pelaksanaan pekerjaan, baik pada proses *aanwijzing*, kontrak, SSUK maupun pada dokumen SSKK, namun demikian dalam dokumen surat perjanjian poin 4 disebutkan bahwa “Dokumen kontrak dibuat untuk saling menjelaskan satu sama lain, dan jika terjadi pertentangan antara ketentuan dalam suatu dokumen dengan ketentuan dalam dokumen yang lain maka yang berlaku adalah ketentuan dalam dokumen yang lebih tinggi berdasarkan urutan hierarki pada angka 3 di atas”. Berikut penjelasan point 3 dimaksud adalah dokumen-dokumen berikut merupakan satu kesatuan dan bagian yang tidak terpisahkan dari kontrak ini:

- a. Adendum surat perjanjian (apabila ada)
- b. Pokok perjanjian
- c. Surat penawaran harga
- d. Syarat-syarat khusus kontrak
- e. Syarat-syarat umum kontrak
- f. Spesifikasi khusus
- g. Spesifikasi umum
- h. Gambar-gambar
- i. Daftar kuantitas dan harga, dan
- j. Dokumen lainnya seperti: jaminan-jaminan, SPPBJ, BAHP

Artinya jika terjadi perbedaan seperti perbedaan volume antara dokumen BQ dengan gambar maka berdasarkan ketentuan point 3 dan 4 di atas, hierarki kekuatan dokumen ada pada dokumen gambar. Namun atas pertimbangan waktu, risiko klaim mengklaim serta keterbatasan pemahaman akan regulasi pelaksanaan kontrak lumpsum, maka pihak kontraktor menerima kondisi penyelesaian pekerjaan atas volume lebih maupun kurang dengan beban biaya menjadi risiko penyedia jasa. Meski pihak kontraktor menerima kondisi penyelesaian tersebut, namun terlihat adanya ketidakadilan dalam penyelesaian dimaksud dimana ketika kondisi volume realisasi lebih besar dari BQ dan pihak kontraktor dirugikan maka dianggap sebagai risiko sesuai dengan ketentuan dalam kontrak lumpsum dan sebaliknya ketika volume realisasi lebih kecil dari BQ dan pihak kontraktor diuntungkan maka kemudian dianggap sebagai unsur kerugian negara yang harus dikembalikan.

## 5.2 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.

Adapun hasil wawancara dengan para responden adalah sebagai berikut:

### 5.2.1 Responden Auditor

Dipilihnya auditor sebagai responden disebabkan karena penyebab timbulnya permasalahan awal tentang multi tafsir terkait perbedaan volume adalah ketika dilakukan audit oleh para auditor dan ditemukan adanya perbedaan volume antara BQ dengan realisasi lapangan lalu kemudian menjadikan hal tersebut sebagai unsur kerugian negara sehingga menyebabkan timbulnya perselisihan antara para pihak yang berkontrak dalam menangani penyelesaian temuan tersebut. Untuk itulah perlu digali lebih dalam tentang cara pandang penyelesaian permasalahan perbedaan volume dalam tinjauan kontrak lumpsum dari sisi auditor sebagai bentuk verifikasi atas permasalahan di atas agar diperoleh suatu konsep penyelesaian yang bisa mengakomodir keinginan semua pihak secara berimbang atas dasar keadilan dan regulasi perundang-undangan yang berlaku.

Berikut hasil wawancara dengan responden auditor yang kemudian dirangkum dalam bentuk uraian tertulis sebagai berikut:

#### a. Prinsip dasar pengertian dan penerapan kontrak lumpsum.

- 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.

- Kontrak lumpsum diterapkan pada pekerjaan yang terukur dan bersifat pasti. Untuk pekerjaan dengan tingkat kompleksitas yang tinggi sebaiknya tidak menerapkan kontrak lumpsum karena sangat rawan terjadinya perselisihan dalam pelaksanaannya dikemudian hari.
- b. Penanganan atas perbedaan volume antara yang dikerjakan dengan volume yang tertuang di BQ baik lebih besar maupun lebih kecil terhadap kontrak pekerjaan lumpsum.
- Secara umum tidak ada koreksi volume dalam kontrak lumpsum, kekurangan maupun kelebihan merupakan bagian dari risiko yang dianut dalam kontrak lumpsum. Dalam pelaksanaan kontrak lumpsum, khusus untuk pelaksanaan konstruksi, daftar volume dan harga (*bill of quantity*/BQ) bersifat tidak mengikat sehingga tidak dapat dijadikan dasar perhitungan untuk melakukan pembayaran. Tahap pembayaran dilakukan berdasarkan prestasi fisik pekerjaan yang kriterianya ditetapkan dalam kontrak yang bersangkutan, namun sebagai auditor perlu menelaah lebih lanjut jika terjadi perbedaan volume dalam pelaksanaannya. Auditor harus memastikan bahwa perbedaan tersebut bersifat minor dan tidak ada unsur kesengajaan dalam proses penyusunannya. Jika dalam investigasi ditemukan indikasi kerugian negara yang ditengarai unsur kesengajaan dalam proses penyusunan kontrak sebelumnya dan bisa dibuktikan hubungan kausalitas atas permasalahan tersebut, maka perbedaan volume dapat dikoreksi.
  - Hasil koreksi tersebut dinyatakan sebagai nilai kerugian negara apabila telah dilakukan koreksi total perhitungan ulang seluruh pekerjaan dimana jika hasil koreksi ulang menunjukan nilai akhir lebih besar dari kontrak awal maka dinyatakan tidak ada kerugian negara dan sebaliknya jika hasil koreksi lebih kecil maka deviasi terhadap nilai kontrak dinyatakan sebagai nilai kerugian negara yang harus dikembalikan.

- c. Syarat dan ketentuan yang perlu diperbaiki terkait kontrak lumpsum.
- Harus ada regulasi yang jelas tentang peruntukan kontrak lumpsum sehingga menghindari kesalahan dalam menentukan jenis kontrak yang digunakan pada pelaksanaan suatu pekerjaan. Misalnya pada perpres disebutkan saja bahwa kontrak lumpsum diperuntukan bagi pekerjaan konstruksi yang bersifat sederhana. Adapun batasan bangunan sederhana telah dijelaskan dalam Permen PU nomor 45 tahun 2007.
  - Harus ada regulasi yang mengatur tentang tanggung jawab konsultan perencana dalam menjamin hasil perhitungan volume yang dituangkan di BQ sehingga meminimalis terjadinya BQ yang asal jadi dan salah.
  - Waktu yang diberikan dalam penyelenggaraan tender untuk kontrak lumpsum perlu diperpanjang mengingat selama ini waktu tender sangat singkat sehingga koreksi perhitungan volume jarang dilakukan, namun dengan adanya kelonggaran waktu diharapkan penyedia jasa benar-benar sudah melakukan fungsi kontrol atas penawaran yang diajukan termasuk koreksi volume jika ada.
  - Hal-hal yang masih bersifat multitafsir seperti potensi perbedaan volume harus dipertegas dalam proses Aanwijzing yang kemudian dituangkan dalam klausul kontrak kerja.
- Hierarki rujukan dalam menyelesaikan permasalahan multitafsir harus dituangkan dalam dokumen kontrak dalam pasal yang lebih rinci.



### 5.2.2 Responden Pakar Kontrak

Untuk melengkapi sumber informasi tentang penyelesaian permasalahan dalam kontrak lumpsum, maka perlu responden lain selain kontraktor dan auditor yakni pakar yang ahli dibidang administrasi kontrak sehingga melengkapi sumber data yang ada yang pada akhirnya dapat di sandingkan dalam bentuk comparatif analisis untuk melahirkan sebuah kesimpulan yang lebih tepat.

Adapun hasil wawancara dengan responden pakar yang dirangkum dalam bentuk uraian tertulis sebagai berikut:

- a. Prinsip dasar pengertian dan penerapan kontrak lumpsum.
  - Prinsip dasar kontrak lumpsum adalah kontrak dengan ruang lingkup pekerjaan dan jumlah harga yang pasti dan tetap dalam batas waktu tertentu dengan ketentuan semua risiko sepenuhnya ditanggung oleh penyedia jasa, berorientasi pada keluaran serta pembayaran didasarkan pada tahapan produk/keluaran yang dihasilkan sesuai dengan ketentuan kontrak.
  - Penerapan Kontrak lumpsum lebih tepat pada pekerjaan konstruksi yang terukur dan bersifat pasti seperti pada konstruksi bangunan sederhana serta memiliki kompleksitas dan teknologi sederhana.
- b. Penanganan atas perbedaan volume antara yang dikerjakan dengan volume yang tertuang di BQ baik lebih besar maupun lebih kecil terhadap kontrak pekerjaan lumpsum.
  - Perbedaan volume menjadi tanggung jawab penyedia jasa karena merupakan bagian dari risiko yang dianut dalam kontrak lumpsum. Sehingga tidak bisa ada koreksi volume baik kurang maupun lebih dalam penerapan kontrak lumpsum. Kalau volume di koreksi berdasarkan realisasi maka sifat lumpsumnya berubah menjadi unit price.



- c. Syarat dan ketentuan yang perlu diperbaiki terkait kontrak lumpsum.
- Penerapan jenis kontrak lumpsum harus diperjelas dalam regulasi baik dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden maupun Permen PU sehingga menghindari kesalahan penentuan jenis kontrak terutama untuk pekerjaan yang tidak sederhana dengan kompleksitas tinggi.
  - Terkait potensi perbedaan volume realisasi dengan volume BQ maka perlu dipertegas dalam persoalan tersebut pada saat penawaran yang kemudian diperkuat dalam pasal kontrak secara detail.
  - Dalam pasal kontrak harus memuat ketentuan perihal hierarki dokumen yang dijadikan acuan dalam penyelesaian permasalahan yang dijumpai dalam pelaksanaan pekerjaan.
  - Perlu waktu yang lebih lama dalam penyelenggaraan tender untuk jenis kontrak lumpsum sebagai upaya mewujudkan keadilan bagi penyedia jasa dalam melakukan koreksi terutama volume agar kemudian hari tidak timbul perselisihan antara para pihak yang berkontrak.

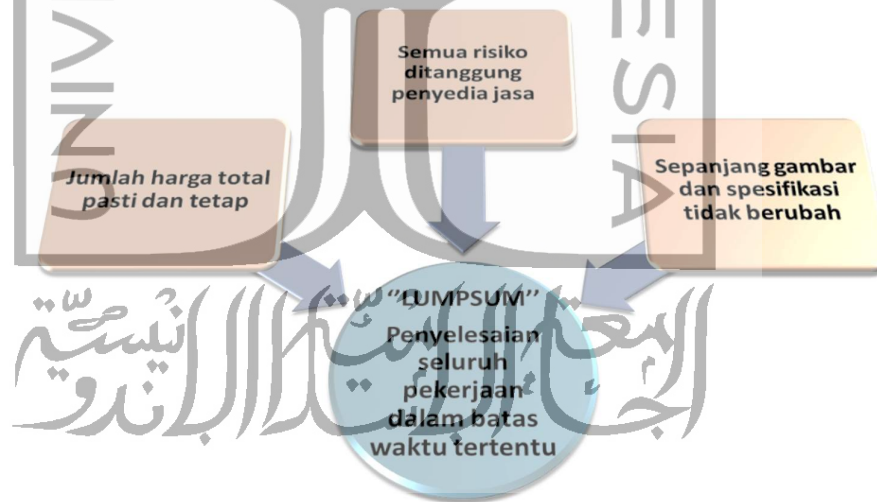
الجمهورية الإسلامية اندونيسية

### 5.3 Comparative Analysis

Berdasarkan hasil verifikasi pada pembahasan sebelumnya maka dapat dibuatkan komparatif analisis sebagai berikut:

#### 5.3.1 Pengertian dan penerapan kontrak lumpsum.

Dalam wawancara dengan auditor dijelaskan bahwa 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. Hal ini sesuai dengan regulasi perundang-undangan dalam peraturan pemerintah (PP) nomor 29 tahun 2000 Pasal 21 ayat 1 dan Permen PU nomor 45 tahun 2007. Pengertian kontrak lumpsum dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 5.1 Pengertian kontrak lumpsum berdasarkan PP & Permen PU  
Sedangkan menurut responden pakar bahwa kontrak lumpsum adalah kontrak dengan ruang lingkup pekerjaan dan jumlah harga yang pasti dan tetap dalam batas waktu dengan ketentuan semua risiko sepenuhnya ditanggung oleh penyedia jasa, berorientasi pada keluaran serta

pembayaran didasarkan pada tahapan produk/keluaran yang dihasilkan sesuai dengan ketentuan kontrak. Hal ini sesuai dengan regulasi perundang-undangan dalam Perpres nomor 16 tahun 2018. Pengertian kontrak lumpsum dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 5.2 Pengertian kontrak lumpsum berdasarkan Perpres

Dari penjelasan yang diuraikan oleh para responden mengenai pengertian kontrak lumpsum di atas menunjukkan 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 penambahan 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.

Penerapan jenis kontrak lumpsum yang tidak tepat sasaran dalam sebuah kontrak pekerjaan, merupakan salah satu faktor yang menyebabkan timbulnya permasalahan dalam pelaksanaan pekerjaan dikemudian hari. Berdasarkan hasil verifikasi masalah dengan para responden dapat ditarik hubungan kausalitas yang menunjukkan bahwa ketika proyek dengan durasi waktu tender begitu singkat, dengan jenis pekerjaan yang sangat kompleks dan perencanaan yang belum sempurna lalu kemudian menganut sistem kontrak lumpsum maka potensi terjadinya perubahan dalam pelaksanaan pekerjaan akan sangatlah besar, sedangkan disisi lain kontrak lumpsum tidak mensyaratkan adanya perubahan nilai total kontrak selama gambar dan spesifikasi tidak berubah. Hal inilah yang kemudian ditengarai sebagai salah satu penyebab timbulnya permasalahan dalam implementasi pelaksanaan kontrak lumpsum. Salah satu permasalahan yang sering timbul dan menjadi bahan kajian dalam penelitian ini adalah permasalahan perbedaan volume realisasi dengan volume BQ. Jika merujuk pada penjelasan tentang pengertian kontrak lumpsum dan hasil verifikasi permasalahan dengan para responden di atas dapat disimpulkan bahwa perbedaan volume baik kurang maupun lebih merupakan bagian dari pemahaman bahwa semua risiko menjadi tanggung jawab penyedia jasa atau kontraktor. Artinya secara umum tidak boleh ada koreksi volume baik kurang maupun lebih dalam tinjauan pekerjaan yang berbasis kontrak lumpsum.

Atas dasar itulah maka 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 sederhana. Didalam Permen PU nomor 45 tahun 2007 dijelaskan kriteria bangunan sederhana adalah sebagai berikut:

- a. Gedung kantor yang sudah ada disain prototipenya atau bangunan gedung kantor dengan jumlah lantai s.d. 2 lantai dengan luas sampai dengan 500 m2.
- b. Bangunan rumah dinas tipe C, D, dan E yang tidak bertingkat
- c. Gedung pelayanan kesehatan seperti puskesmas
- d. 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 mejadi 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 tabel comparative analisis atas pengertian dan penerapan kontrak lumpsum seperti yang ditunjukkan dalam tabel 5.1 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 perencanaanya komplit, dengan lingkup pekerjaan yang pasti dan terukur serta tingkat kompleksitas pekerjaan yang sederhana atau lebih tepatnya pada pekerjaan dengan konstruksi <b>Bangunan Sederhana/Standar.</b>

Tabel 5.1 Pengertian & Penerapan Kontrak Lumpsum

### 5.3.2 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.

Berikut tabel comparative analisis atas penanganan permasalahan perbedaan volume dalam kontrak lumpsum seperti yang ditunjukkan pada tabel 5.2 berikut ini:

PERMASALAHAN	PAKAR KONTRAK	AUDITOR
Terjadi ketidaksesuaian antara kuantitas dalam kontrak dengan Realisasi dilapangan.	Tidak boleh ada koreksi volume atas perbedaan kuantitas yang ada dalam kontrak dengan realisasi dilapangan karena merupakan bagian dari resiko penyedia jasa sebagai konsekuensi dari implementasi pelaksanaan kontrak lumpsum, sepanjang gambar dan spesifikasi tidak berubah.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tidak boleh ada koreksi volume terkecuali ditemukan adanya unsur kerugian negara yang disebabkan oleh suatu perbuatan melawan hukum.</li> <li>- Perhitungan unsur kerugian negara dilakukan dengan cara menghitung ulang secara keseluruhan nilai kontrak baru yang disebabkan oleh perubahan volume tersebut baik lebih maupun kurang yang kemudian dibandingkan dengan total nilai kontrak awal. Jika nilai total kontrak hasil koreksi lebih besar dari kontrak awal maka dianggap tidak ada unsur kerugian negara dan sebaliknya jika lebih kecil dari total nilai kontrak awal maka selisih dimaksud harus dikoreksi atau dikembalikan sebagai unsur kerugian negara.</li> </ul>
Dasar Hukum	<ul style="list-style-type: none"> <li>- KUH Perdata tentang Perikatan</li> <li>- PP No. 29 Tahun 2000</li> <li>- Perpres No. 16 tahun 2018</li> <li>- Permen PU No. 45 tahun 2007</li> </ul>	UU No. 15 Tahun 2006 tentang unsur kerugian negara

Tabel 5.2 Penanganan perbedaan volume kontrak lumpsum

### 5.3.3. Perbaikan syarat dan ketentuan dalam pelaksanaan Kontrak lumpsum.

Ketidak sempurnaan perencanaan, waktu tender yang singkat, lingkup pekerjaan yang belum pasti dan tidak terukur serta tingkat kompleksitas pekerjaan yang tinggi ditengarai sebagai penyebab timbulnya permasalahan dalam implementasi pelaksanaan kontrak lumpsum. Begitupun terkait adanya perbedaan pemahaman antara auditor dengan penyedia jasa disebabkan karena keterbatasan pengetahuan tentang regulasi pelaksanaan kontrak lumpsum serta berbedanya rujukan dasar hukum yang menjadi acuan referensi dalam pemeriksaan kontrak lumpsum, sehingga seringkali menimbulkan

perbedaan pemahaman yang tidak jarang berakhir dengan perselisihan di meja hijau.

Atas dasar hal-hal tersebut maka 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.

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

#### **5.4 Validasi Data**

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. Namun hasil verifikasi menunjukkan bahwa pemahaman para responden terkait regulasi, penanganan masalah perbedaan kuantitas serta perbaikan syarat dan ketentuan baru dalam kontrak lumpsum tidak ditemukan perbedaan mendasar. Sehingga tahapan validasi tidak diperlukan dan dapat dilanjutkan pada tahapan akhir berupa perumusan solusi dalam penyelesaian permasalahan kontrak lumpsum.

## 5.5 Rekomendasi

Dari tahapan awal mulai verifikasi masalah sampai pada tahapan validasi data dapat dibuat rumusan solusi sebagai pedoman dalam pelaksanaan kontrak lumpsum dengan uraian sebagai berikut:

### 5.5.1 Dasar hukum pelaksanaan kontrak lumpsum

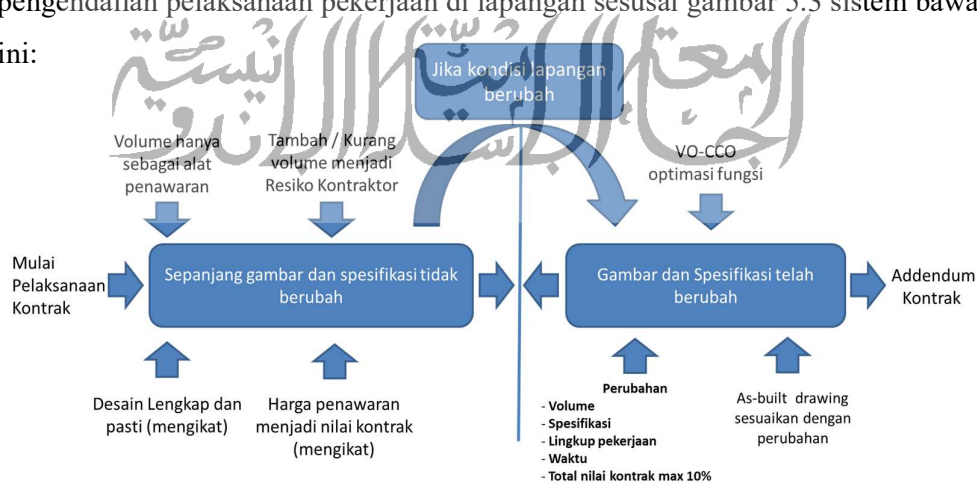
Berikut dasar hukum dalam pelaksanaan kontrak lumpsum dapat ditunjukkan pada tabel 5.3 di bawah ini:

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 disepakati dalam BA Aanwijzing sebagai landasan hukum dikemudian hari	Memuat ketentuan perihal hierarki dokumen yang dijadikan acuan dalam penyelesaian permasalahan yang dijumpai dalam pelaksanaan pekerjaan.

Tabel 5.3 Dasar hukum pelaksanaan kontrak lumpsum

### 5.5.2 Skema pelaksanaan kontrak lumpsum

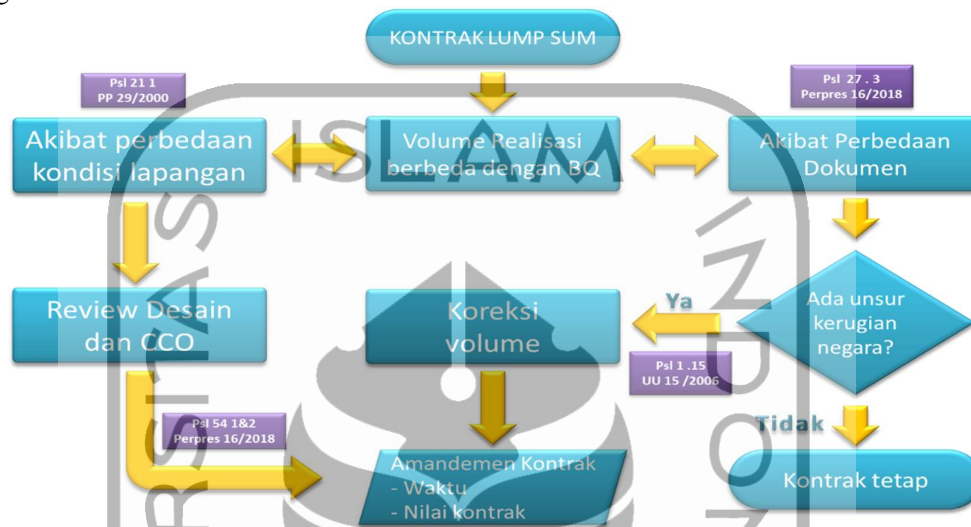
Setelah memahami hierarki regulasi dalam pelaksanaan kontrak lumpsum maka berikutnya adalah skema pelaksanaan kontrak lumpsum sebagai rujukan pengendalian pelaksanaan pekerjaan di lapangan sesuai gambar 5.3 sistem bawah ini:



Gambar 5.3 Skema pelaksanaan kontrak lumpsum

### 5.5.3 Skema penyelesaian permasalahan kontrak lumpsum

Ketika dalam pelaksanaan dijumpai adanya permasalahan tentang kontrak lumpsum, maka dapat merujuk pada skema penyelesaian permasalahan sesuai gambar 5.4 berikut ini:



Gambar 5.4 Skema penyelesaian permasalahan kontrak lumpsum

### 5.5.4 Perbaikan syarat dan ketentuan dalam pelaksanaan Kontrak lumpsum

Bahwa dalam kenyataannya setiap insan konstruksi memiliki tingkat pemahaman yang berbeda-beda. Keterbatasan pengetahuan mengakibatkan timbulnya kesalahan dalam implementasi pelaksanaan kontrak lumpsum. pemerintah sebagai regulator harus terus memperbaiki regulasi yang sesuai kebutuhan dan perkembangan dunia konstruksi yang ada. Dengan demikian mitigasi penanganan suatu masalah sudah dapat direncanakan lebih awal.

Berdasarkan hasil penelitian 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” 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 m<sup>2</sup> 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 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.

