

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Banjir merupakan suatu masalah yang rentan mengancam bagi kota-kota besar di Indonesia yang memiliki laju pertumbuhan penduduk yang jauh lebih pesat dibandingkan pertumbuhan penduduk masyarakat desa. Banjir adalah peristiwa atau keadaan dimana terendamnya suatu daerah atau daratan karena volume air yang meningkat. Persoalan banjir seolah sudah menjadi tradisi tahunan yang wajib dirasakan apabila musim penghujan tiba. Banjir tentu saja menimbulkan ketidaknyamanan bagi masyarakat dalam beraktivitas, merusak badan-badan jalan dan prasarana lainnya akibat sering tergenang air, lebih jauh dapat menimbulkan kerugian materil bahkan korban jiwa apabila bencana banjir besar terjadi.

Undang Undang No. 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana, diantaranya bencana banjir dengan tujuan diantaranya memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana dan menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh. Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah untuk menanggulangi permasalahan banjir perkotaan ini, hal ini berbanding lurus dengan dana yang telah terkuras untuk masalah banjir ini, namun tetap saja belum berhasil mengatasi ancaman banjir tersebut. Hal ini akan semakin sulit diatasi dengan melihat kondisi buruknya infrastruktur penanganan banjir yang telah dibangun oleh pemerintah seperti misalnya saluran drainase, sehingga pembangunan demi pembangunan yang dilakukan dengan alasan penanganan banjir hanya menjadi rutinitas tanpa solusi.

Kata drainase berasal dari kata *drainage* yang artinya mengeringkan atau mengalirkan. Drainase didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari tentang usaha untuk mengalirkan air yang berlebihan pada suatu kawasan dan sebuah sistem yang dibuat untuk menangani persoalan kelebihan air baik air yang berada diatas permukaan tanah maupun air yang berada di bawah permukaan tanah, kelebihan air dapat disebabkan oleh intensitas hujan yang tinggi atau akibat dari durasi hujan yang lama¹. Drainase secara umum adalah suatu tindakan teknis untuk mengurangi kelebihan air, baik yang berasal dari air hujan, rembesan, maupun kelebihan air irigasi dari suatu kawasan/lahan, sehingga fungsi kawasan/lahan tidak terganggu dan sistem drain secara umum adalah serangkaian bangunan air yang berfungsi untuk mengurangi dan/atau membuang kelebihan air dari suatu kawasan atau lahan, sehingga lahan dapat difungsikan secara optimal². Guna mewujudkan kelestarian lingkungan sekitarnya dalam hal ini pelestarian dimaksud adalah usaha-usaha untuk mencegah terjadinya banjir atau genangan yang cukup luas dan tinggi.

Kampus Universitas Sumatera Utara (USU)³ Padang Bulan Medan adalah Perguruan Tinggi Negeri memiliki luas 1.188.311 m² terletak di Jl. Dr. Mansyur Kota Medan⁴. Pada tahun 2011 kampus ini terjadi banjir atau genangan yang cukup luas hingga badan jalan yang berasal dari luapan air sungai Babura. Banjir juga sering terjadi apabila curah hujan cukup tinggi. Saluran drainase sebagai tempat pembuangan air tidak lagi bekerja secara optimal karena tersumbat oleh lumpur, sampah yang terbawa air sehingga saluran menjadi kecil dan akibatnya tidak dapat lagi menampung debit air yang cukup besar. Bila terjadi banjir membuat tidak nyamannya kegiatan pembelajaran

¹ Wesli. 2008. *Drainase perkotaan*. Graha Ilmu. Yogyakarta, 126 hal.

² Suripin. 2004. *Sistem Drainase Perkotaan yang berkelanjutan*. Penerbit Andi. Jakarta, hal. 384

³ Universitas Sumatera Utara selanjutnya penulisan akan disingkat menjadi USU

⁴ Rencana Strategis USU 2015 - 2019, 2014, Penerbit USU Press.

akademik di Kampus USU tersebut. Mengingat begitu banyaknya hambatan yang ditimbulkan oleh banjir terutama akses masuk maupun keluar kampus, maka perlu direncanakan dengan cermat mengenai penanggulangan banjir. Dengan pemanfaatan tanah di Kampus USU Medan untuk tempat berdirinya bangunan-bangunan dan jalan maka diperkirakan air hujan yang jatuh pada bangunan-bangunan dan jalan tersebut akan disalurkan langsung ke saluran pembuangan. Di samping itu sebagian dari saluran yang telah ada sejak dahulu tidak berfungsi lagi sesuai dengan fungsinya, baik disebabkan oleh daya tampung yang lebih kecil dari debit yang ada, kurangnya perawatan maupun sistem pengaliran dan pembuangan yang tidak sesuai lagi dengan lingkungan dan sebagainya.

Buruknya keadaan infrastruktur penanganan banjir salah satunya saluran drainase kerap menimbulkan genangan bahkan banjir jika hujan. Bertolak dari hal tersebut maka pembangunan yang bertujuan untuk perbaikan saluran drainase di lingkungan USU menjadi salah satu hal penting yang menjadi perhatian, khususnya Pimpinan USU untuk mengalokasikan anggaran belanjanya guna memperbaiki saluran drainase tersebut.

Dalam melakukan pemeliharaan saluran drainase, USU wakil dari tangan pemerintah khususnya dalam dunia pendidikan tidak dapat secara langsung melakukan pekerjaan pemeliharaan tersebut, sehingga perlu untuk mengadakan kontrak kerjasama dengan penyedia jasa konstruksi yang persyaratannya diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dengan tersedianya dana yang tidak sedikit jumlahnya, USU harus memborongkan pekerjaan tersebut dengan cara melakukan pengadaan barang/jasa berupa jasa konstruksi melalui unit layanan pengadaannya.

Jasa konstruksi mempunyai peranan penting dan strategis mengingat jasa konstruksi menghasilkan produk akhir berupa bangunan, pekerjaan yang dilakukan untuk pembangunan ini bersifat fisik dan juga non fisik. Sarana tersebut berfungsi untuk mendukung pertumbuhan dan perkembangan berbagai bidang, umumnya dunia pendidikan dan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Selain berperan mendukung berbagai bidang pembangunan, jasa konstruksi berperan pula untuk mendukung tumbuh dan berkembangnya berbagai industri barang dan jasa yang diperlukan dalam penyelenggaraan pekerjaan konstruksi.

Proyek konstruksi dikelola oleh sekelompok orang yang mempunyai tugas dan tanggung jawab yang berbeda-beda. Setiap proyek dikelola oleh tim yang terdiri dari manajer proyek (*project manager*), site manager, teknik, administrasi kontrak, personalia dan keuangan. Dengan banyaknya pihak yang terlibat dalam proyek konstruksi maka terjadinya konflik sangat besar sehingga dapat dikatakan bahwa proyek konstruksi mengandung konflik yang cukup tinggi⁵.

Usaha jasa pemborongan sudah lazim digunakan oleh masyarakat maupun pemerintah dalam hal ini sebagai *bouwheer* dalam pekerjaan proyek berskala besar. Maka para pihak yang memiliki pekerjaan (*owner/bouwheer*) dan pemborong (kontraktor), terikat dalam suatu bentuk perjanjian pemborongan tentang pembuatan suatu karya (*het maken van werk*)⁶

⁵ Wulfram I. Ervianto, 2005, *Manajemen Proyek Konstruksi*, Penerbit Andi, Edisi Revisi, Yogyakarta, hal. 11.

⁶ FX. Djumialdji, 1996, *Hukum Bangunan, Dasar-dasar Hukum Dalam Proyek dan Sumber Daya Manusia*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, hal 5.

Sebagai negara hukum, maka pembangunan di Indonesia tidak terlepas dari peraturan-peraturan hukum yang berkaitan dengan masalah pengadaan barang/jasa. USU sebagai perguruan tinggi negeri milik pemerintah dalam melaksanakan pemeliharaan infrastrukturnya, harus memborongan pekerjaan konstruksi kepada Jasa konstruksi dengan cara melakukan pelelangan pengadaan barang/jasa yang tata cara pengadaannya telah diatur oleh Peraturan Presiden dan Undang-undang yang berlaku mengenai Pedoman Pengadaan Barang/Jasa. Peraturan mengenai pengadaan pekerjaan pengadaan barang/jasa untuk instansi pemerintah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 yang sampai dengan akhir tahun 2015 juga telah mengalami empat kali perubahan, yakni Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2011, Peraturan Presiden Nomor 70 tahun 2012, Peraturan Presiden Nomor tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 4 tahun 2015.

Sebelum pekerjaan mulai dilaksanakan oleh kontraktor terlebih dahulu pemberi kerja membuat perjanjian pemborongan (kontrak) dengan pihak perusahaan jasa konstruksi yang akan bertindak sebagai kontraktor. Dalam proyek konstruksi harus mempunyai dokumen kontrak yang terdiri dari gambar kontrak (*contract drawing*), spesifikasi (*spesification*), syarat-syarat umum kontrak (*general condition of contract*), dan risalah penjelasan pekerjaan pemborongan (*formal agreement*).

Undang-Undang membagi perjanjian untuk melakukan pekerjaan dalam tiga macam, yaitu: ⁷

- a. Perjanjian untuk melakukan jasa-jasa tertentu
- b. Perjanjian kerja/perburuhan
- c. Perjanjian pemborongan pekerjaan

⁷ R. Subekti, 1995, *Aneka Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, Cetakan Kesepuluh, Bandung, hal 57.

Untuk proyek-proyek Pemerintah dalam hal ini USU, perjanjian pemborongan biasanya dibuat secara tertulis yang dituangkan dalam bentuk formulir-formulir tertentu.

Perjanjian yang dibuat dengan formulir-formulir tertentu disebut perjanjian standar. Perjanjian pemborongan dibuat dengan Perjanjian Standar, karena hal ini menyangkut Keuangan Negara yang besar jumlahnya dan untuk melindungi keselamatan umum. Arti perjanjian standar adalah perjanjian yang dibuat berdasarkan peraturan standar.

Seperti telah disebutkan sebelumnya bahwa USU dalam merealisasikan pemeliharaan tidak dapat melaksanakan sendiri pemeliharaan tersebut, melainkan dengan mengadakan kontrak perjanjian kerja sama dengan penyedia barang/jasa atau kontraktor. Adapun perjanjian pemborongan yang terdapat didalam penulisan ini adalah CV. Dina Utama dengan USU selaku pemilik pekerjaan berdasarkan Surat Perjanjian Nomor : 30/UN5.1.8/PSS/SPMK/DRA/APBN/2013 tanggal 02 September 2013 yang bertujuan untuk melaksanakan Pekerjaan Pemeliharaan Drainase Lingkungan USU dengan nilai proyek pekerjaan sebesar Rp. 1.475.569.000,- (Satu milyar empat ratus tujuh puluh lima juta lima ratus enam puluh sembilan ribu rupiah),-. Dalam hal ini pekerjaan konstruksi yang dilaksanakan oleh CV. Dina Utama sebagai pihak yang bertanggung jawab untuk menyelesaikan pekerjaan tersebut diperoleh setelah memenangkan dalam pelelangan pemilihan langsung pekerjaan konstruksi yang dilakukan oleh USU melalui Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) USU sebagai pihak yang memberikan pekerjaan.

Dalam perjanjian antara pemberi kerja atau *bouwheer* dengan kontraktor, sering dijumpai bentuk perjanjian yang belum saling menguntungkan para pihak yang mengadakan perjanjian, dimana perjanjian belum berpihak pada kontraktor, yaitu

perjanjian yang dalam klausula-klausulanya selalu menguntungkan kepentingan pihak *bouwheer* atau pemberi kerja.

Menurut pasal 1601 b KUH Perdata (kitab Undang-undang Hukum Perdata), perjanjian pemborongan adalah perjanjian dengan mana pihak satu, (si pemborong), mengikatkan diri untuk menyelenggarakan suatu pekerjaan bagi pihak yang lain, (pihak yang memborongkan), dengan menerima suatu harga yang ditentukan. Jadi dalam perjanjian pemborongan hanya ada dua pihak yang terikat dalam perjanjian pemborongan yaitu: pihak kesatu disebut pihak yang memborongkan atau prinsipal, (*bouwheer*, Kepala Kantor, satuan Kerja, Pemimpin Proyek); dan pihak kedua disebut pemborong atau Penyedia, Kontraktor.⁸

Perjanjian pemborongan diatur dalam Pasal 1601 b, Pasal 1604 sampai dengan Pasal 1616 KUHPerdata dan UU No.18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi. Perjanjian pemborongan dibuat dengan perjanjian standart, yaitu perjanjian yang dibuat berdasarkan peraturan standart. Adapun peraturan standart untuk perjanjian pemborongan yaitu: AV.1941 (singkatan dari *Algemene Voorwarden voor de uitvoering bij aanneming van openbare werken in Indonesia*) artinya syarat-syarat umum untuk pelaksanaan pemborongan pekerjaan umum di Indonesia.

Perjanjian merupakan suatu hubungan hukum yang berarti bahwa yang bersangkutan haknya dijamin dan dilindungi oleh hukum dan undang-undang. Sehingga apabila haknya tidak dipenuhi secara sukarela, dia berhak menuntut melalui pengadilan supaya orang yang bersangkutan dipaksa untuk memenuhi atau menegakkan haknya.⁹

⁸ FX. Djumialdji (I), 1995, *Perjanjian Pemborongan*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, hal 3.

⁹ I.G.Rai Widjaya, 2003, *Merancang Suatu Kontrak*, Megapoin divisi dari Kesaint Blanc, Jakarta, hal 23.

Dalam pelaksanaan perjanjian pemborongan perlu dipahami mengenai aspek hukum yang terdapat dalam perjanjian pemborongan karena pemahaman terhadap aspek hukum akan dapat menyesuaikan dengan peraturan perundangan yang berlaku. Seperti diketahui telah banyak dari pejabat atau pengguna barang/jasa proyek pemerintah yang menjadi korban sebagai tergugat, tersangka/terdakwa atau terpidana dalam pengadaan barang/jasa pemerintah khususnya pengadaan jasa konstruksi.

Demikian juga halnya dengan Perjanjian Pemborongan Pekerjaan antara USU dengan CV. Dina Utama juga diperlukan pemahaman aspek hukum untuk menghindari kemungkinan terjadinya pelanggaran pelanggaran hukum.

Dalam pelaksanaannya para pihak yang terlibat tidak boleh mengabaikan akta perjanjian. Pemborong dalam melaksanakan pekerjaannya harus selalu berpatokan pada isi perjanjian yang telah disepakati bersama antara pemborong dengan yang memborongkan, karena apabila terjadi penyimpangan dapat dijadikan alasan untuk menyatakan telah terjadi wanprestasi, dan isi perjanjian harus memperhatikan asas keadilan dan keseimbangan

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk membahas masalah perjanjian pekerjaan pemborongan tersebut yang saya tuangkan dalam bentuk skripsi dengan judul “Tinjauan Yuridis Perjanjian Pemborongan Pekerjaan Pemeliharaan Drainase Lingkungan USU antara Universitas Sumatera Utara dengan CV. Dina Utama”.

1.2. Identifikasi Masalah

1. Proses pelaksanaan Perjanjian Pekerjaan Pemborongan Antara USU dengan CV. Dina Utama.

2. Hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan perjanjian.
3. Penyelesaian perselisihan apabila terjadi wanprestasi.

1.3. Pembatasan Masalah

Agar penulisan skripsi mengarah pada pembahasan yang diharapkan dan tidak terjadi pengertian yang kabur karena ruang lingkup yang luas, maka perlu adanya pembatasan masalah. Maka penulisan ini terbatas pada bentuk dan isi kontrak konstruksi yang terdapat dalam Surat perjanjian Pemeliharaan Drainase Lingkungan USU, tentang Proses pelaksanaan Perjanjian dan juga hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan perjanjian serta bagaimana penyelesaiannya apabila terjadi wanprestasi.

1.4. Perumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang di atas, adapun yang menjadi perumusan masalah dalam skripsi ini adalah :

1. Apakah proses pelaksanaan perjanjian pemborongan pekerjaan antara USU dengan CV. Dina Utama sesuai dengan Hukum yang berlaku?
2. Apakah hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan perjanjian?
3. Bagaimana penyelesaian perselisihan yang timbul dalam pelaksanaan perjanjian pemborongan apabila terjadi wanprestasi?

1.5. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dan manfaat penelitian skripsi ini adalah sebagai syarat untuk mendapatkan gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Medan Area.

5.1. Tujuan

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan perjanjian pemborongan pekerjaan pemeliharaan drainase antara USU dengan CV. Dina Utama sesuai dengan Hukum yang berlaku.
- b. Untuk mengetahui apakah hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan perjanjian dan untuk mengetahui cara menyelesaikan bila terjadi wanprestasi.

5.2. Manfaat

Manfaat yang diharapkan dari penelitian adalah:

- a. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi dunia pendidikan dan akademisi khususnya. Untuk menambah literatur dalam bidang hukum perdata pada umumnya dan perjanjian pekerjaan konstruksi pada khususnya sehingga dapat lebih mengembangkan khasanah ilmu pengetahuan.
- b. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat dan masukan bagi pembaca, dan pemahaman hukum mengenai perjanjian pekerjaan konstruksi bagi pihak-pihak yang terlibat dalam perjanjian pekerjaan konstruksi, khususnya perjanjian pekerjaan konstruksi bagi instansi pemerintah serta masyarakat pada umumnya, yang tertarik dengan masalah ini, untuk melakukan penelitian atau pengembangan yang lebih baik di masa yang akan datang.