

Tinjaun Undang-Undang dan Peraturan Presiden Terhadap Contract Change Order Proyek Perpustakaan Modern Lampung Akibat Rasionalisasi Anggaran Pemilik Proyek

Deddy Sanjaya¹⁾
Ika Kustiani²⁾
Amril Maruf Siregar³⁾
Napoli Situmorang⁴⁾

Abstract

The Library Building is one of the Infrastructure that provides various sources of information to improve the intelligence of human resources in a region. This research focuses on the analysis of statutory regulations and the scope of work, costs, time and quality. The focus of the research is the process of analyzing the justification for changes in the volume of work after the rationalization of the budget is reviewed based on Law No. 2/17 concerning Construction Services and Presidential Regulation of the Republic of Indonesia No. 2/18 concerning Government Procurement of Goods / Services. The result of this analysis is that the Construction Work Contract Article 47 paragraph 1 letter b is the regulation rules of the UUK which are used as a reference as budget rationalization and work changes are allowed and regulated in Presidential Regulation article 54. This Contract Change Order has a significant volume increase in structural work, due to The lack of accuracy in calculating the initial planning consultant and there are seven specifications for changes in architecture work items facade. The result of this budget rationalization was also a change in the budget for the construction of the Modern Library of Lampung Province from Rp62,384,405,000.00 to Rp55,746,000,000.00 and there was no additional time for completion of work. This project does not cause a dispute because both parties have agreed to change the volume and work items.

Keywords: Budget Rationalization, CCO, Construction Services Law and Presidential Regulation.

Abstrak

Gedung Perpustakaan merupakan bagian dari Infrastruktur yang menyediakan berbagai sumber informasi meningkatkan kecerdasan sumber daya manusia di wilayah tersebut. Penelitian ini menitikberatkan pada analisis peraturan undang-undang dan lingkup pekerjaan, biaya, waktu dan kualitas. Fokus penelitian yaitu proses analisis justifikasi perubahan volume pekerjaan setelah terjadinya rasionalisasi anggaran ditinjau berdasarkan Undang-Undang No. 2/17 Tentang Jasa Konstruksi dan Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 16/2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Hasil dari analisis ini bahwa Kontrak Kerja Konstruksi Pasal 47 ayat 1 huruf b adalah aturan regulasi UUK yang dijadikan acuan sebagai rasionalisasi anggaran dan perubahan pekerjaan dibolehkan dan diatur dalam Perpres Pasal 54. CCO ini mengalami perubahan penambahan volume yang cukup signifikan pada pekerjaan struktur, akibat kurangnya ketelitian perhitungan konsultan perencanaan awal dan terdapat tujuh spesifikasi perubahan item pekerjaan arsitektur *facade*. Akibat dari rasionalisasi anggaran ini juga adalah perubahan anggaran pembangunan Perpustakaan Modern Provinsi Lampung dari Rp62.384.405.000.00,- menjadi Rp55.746.000.000.00,- dan terhadap waktu tidak adanya penambahan waktu penyelesaian pekerjaan. Proyek ini tidak menimbulkan sengketa karena kedua belah pihak telah bersepakat terhadap perubahan volume dan item pekerjaan.

Kata Kunci: Rasionalisasi Anggaran, CCO, UUK dan Perpres.

¹⁾ Mahasiswa pada Jurusan Teknik Sipil Fakultas Teknik Universitas Lampung.

²⁾ Dosen pengajar pada Jurusan Teknik Sipil Fakultas Teknik Universitas Lampung. Jalan. Prof. Sumantri Brojonegoro 1. Gedung Meneng Bandar Lampung.

³⁾ Dosen pengajar pada Jurusan Teknik Sipil, Fakultas Teknik Universitas Lampung. Jalan Prof. Sumantri Brojonegoro 1. Gedung Meneng Bandar Lampung.

⁴⁾ Anggota Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi Provinsi Lampung

1. PENDAHULUAN

Pembangunan Nasional bukan hanya bertujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat, akan tetapi untuk meningkatkan kecerdasan dan pengembangan ilmu pengetahuan masyarakat. Gedung perpustakaan merupakan bagian dari infrastruktur yang menyediakan berbagai sumber informasi meningkatkan kecerdasan sumber daya manusia di wilayah tersebut. Oleh karena itu Pemerintah Provinsi Lampung kemudian membangun Perpustakaan Modern di Lampung sebagai salah satu perpustakaan yang memiliki fasilitas terlengkap dan terluas di Provinsi Lampung.

Anggaran untuk membangun Gedung Perpustakaan Lampung dikelola Dinas Cipta Karya dan Pengelolaan Sumber Daya Air dengan menggunakan dana Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Lampung Tahun Anggaran Multi Years 2018 dan 2019. Besaran anggaran untuk membangun gedung perpustakaan adalah sebesar Rp62.384.405.000,00,- (enam puluh dua milyar tiga ratus delapan puluh empat juta empat ratus lima ribu rupiah).

Pada saat pelaksanaan pembangunan di tahun 2019, terjadi permasalahan pengurangan anggaran biaya yang diakibatkan oleh Rasionalisasi Anggaran Kegiatan APBD Provinsi Lampung yang merupakan kebijakan Pemerintah Provinsi Lampung. Dengan adanya rasionalisasi anggaran berakibat pada berkurangnya nilai proyek perjanjian kontrak awal menjadi berkurang sebesar Rp55.746.000.000.00,- (lima puluh lima milyar tujuh ratus empat puluh enam juta rupiah) atau berkurang sebesar Rp6.638.405.000.00,- (enam milyar enam ratus tiga puluh delapan juta empat ratus lima ribu rupiah). Selain pengurangan nilai kontrak, terjadi juga perubahan jenis kontrak dari unite price menjadi gabungan lumpsum and unite price. Akibatnya terjadi perubahan nilai, maka terdapat permasalahan yang ditimbulkan yaitu bagaimana pengelolaan anggaran yang berkurang dengan dinamika perubahan volume maupun pengurangan item pekerjaan .

Penelitian ini menitikberatkan pada analisis peraturan undang-undang dan lingkup pekerjaan, biaya, waktu dan kualitas akibat rasionalisasi anggaran yang terjadi pada pembangunan Gedung Perpustakaan Provinsi Lampung. Fokus penelitian yaitu proses analisis justifikasi perubahan volume pekerjaan setelah terjadinya rasionalisasi anggaran ditinjau berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Universitas Lampung.

2. TINJAUAN PUSTAKA

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut dengan Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementrian/Lembaga /Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.

2.1. Kontrak Konstruksi

Kontrak adalah suatu perjanjian yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang dilakukan secara legal yang terikat dengan hukum kontrak. Sedangkan konstruksi adalah suatu kegiatan membangun sarana maupun prasarana yang meliputi pembangunan gedung (building construction), pembangunan prasarana sipil (civil engineer), dan instalasi

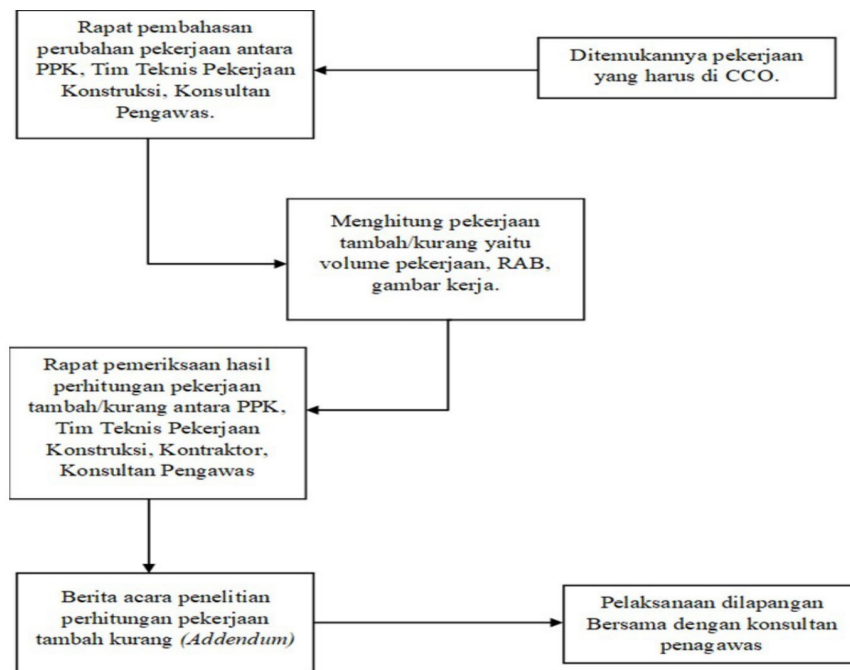
mekanikal dan elektrikal dan lain sebagainya. Sehingga Kontrak kerja konstruksi suatu perjanjian untuk membangun suatu bangunan dengan persyaratan-persyaratan tertentu, yang dibuat oleh pihak pertama sebagai pemilik bangunan, dengan pihak kedua sebagai pelaksana bangunan. Begitupun juga dalam dunia jasa konstruksi yang lebih dikenal dengan sebutan "Kontrak Kerja Konstruksi".

Saat ini untuk proyek-proyek lingkup Pemerintah, termuat kontrak di dasarkan pada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 7 Tahun 2019 Pasal 30 tentang Penyusunan dan Penetapan Rancangan Kontrak.

2.2. Perubahan Kontrak

Rasionalisasi anggaran adalah pemangkasan suatu anggaran yang dilakukan oleh pemerintah. Akibat paling umum dari suatu rasionalisasi anggaran adalah terjadinya perubahan bertambah dan berkurang volume pekerjaan serta pengurangan kegiatan pekerjaan. Oleh karena itu perlu penyesuaian kembali terkait penyelesaian pekerjaan yang telah tertuang di kontrak kerja dan inilah yang disebut sebagai Contract Change Order (CCO). CCO tersebut bisa terjadi pada tahap awal, pertengahan maupun pada akhir pekerjaan konstruksi.

Menurut Schaufelbeger & Holm (2002), CCO bisa didefinisikan sebagai modifikasi dari kontrak awal. Jika terjadi CCO berarti akan terjadi adendum atau amandemen kontrak, namun jika terjadi adendum atau amandemen kontrak belum tentu telah terjadi CCO. Hal ini dikarenakan adendum atau amandemen bisa hanya merubah atau menambah isi atau pasal yang terdapat dalam kontrak tanpa merubah ruang lingkup pekerjaan, sehingga adendum atau amandemen tidak selalu diikuti dengan CCO.



Gambar 1. Proses CCO

Berdasarkan proses CCO di atas peneliti menganalisis terhadap penyebab terjadinya CCO yaitu dengan menggunakan metode deskriptif yang mana mendeskriptifkan CCO yang terjadi pada proyek pembangunan ini yang meliputi penyebabnya dan dampak yang ditimbulkan akibat penerapan CCO.

3. METODOLOGI PENELITIAN

Pada penelitian ini peneliti berfokus pada studi kasus proyek Pembangunan Perpustakaan Modern Lampung (Lanjutan) berlokasi di eks kantor Dinas Peternakan Jalan Zainal Abidin Pagaralam Kecamatan Labuhanratu Kota Bandar Lampung Provinsi Lampung.

Metode dalam penelitian ini menggunakan metode studi kasus (*case study*). Menurut Lincoln dan Guba (Mulyana, 2002:201) studi kasus merupakan serangkaian kegiatan ilmiah yang dilakukan secara intensif, terinci dan mendalam tentang suatu peristiwa, program, dan aktivitas, baik terhadap sekelompok orang, perorangan, lembaga, atau organisasi untuk memperoleh pengetahuan mendalam tentang peristiwa tersebut. Biasanya, peristiwa yang dipilih yang selanjutnya disebut kasus adalah hal yang aktual (*real-life events*), yang sedang berlangsung, bukan sesuatu yang sudah lewat.

Langkah pertama dalam penelitian ini menggunakan metode *review* yang di deskripsikan dalam narasi atau disebut deskriptif kualitatif. Pada metode *review* ini berfungsi untuk mengidentifikasi, mengkaji, mengevaluasi, dan menafsirkan dari data sekunder yang telah didapat.

3.1. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data sekunder yang berasal dari kontraktor seperti dokumen kontrak, addendum kontrak, RAB, shop drawing.

3.2. Identifikasi Masalah (4W+1H)

Unsur-unsur 5W+1H yang terdiri dari *what, where, when, who, why and how*. Di dalam sumber yang saya dapatkan, terdapat metode 4W+1H (yang juga diterapkan dalam (*Quality Engineering*) yang dapat diterapkan dalam kasus ini. Tague (2013) mendeskripsikan 4W+1H sebagai metode atau pendekatan untuk mengajukan pertanyaan terhadap proses atau persoalan. Sehingga pada studi kasus ini menggunakan identifikasi masalah berdasarkan 4W+1H.

3.3. Teknik Analisis Data

Pada penelitian ini teknik analisis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif maksudnya adalah seluruh data yang diperoleh dari data sekunder peneliti kembali mengidentifikasi, mengkaji, mengevaluasi, dan menafsirkan dengan mencocokkan teori yang berkaitan dengan fokus pada analisis studi kasus. Berikut ini teknik analisis data yang digunakan yang diadaptasi dari Creswell, John W (2013).

1. Reduksi Data
2. Penyajian Data
3. Penarikan Kesimpulan

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemangkasan anggaran disebabkan tidak tercapainya Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini menjadi dasar Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) melakukan evaluasi dengan seluruh Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) dan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) untuk melakukan pembatalan pelaksanaan kegiatan dan rasionalisasi anggaran. Akibat rasionalisasi anggaran ini terjadi perubahan nilai kontrak yang semula nilai kontrak Rp 62.384.405.000,00,- berkurang menjadi Rp 55.746.000.000,00,- (rincian perubahan ditampilkan pada tabel 4.3). Oleh karena itu mengakibatkan adanya perubahan bertambah dan berkurang volume pekerjaan dan pengurangan item pekerjaan.

Tabel 1. CCO Pekerjaan Struktur

No	Jenis Pekerjaan	Satuan	Volume Awal	Volume perubahan	Keterangan
1.	Pekerjaan balok baja IWF (300.150. 5,5.8)	Kg	835,20	1.669,12	Bertambah
2.	Pekerjaan Tangga luar sisi bangunan -Besi beton	Kg	721,94	2.951,25	Bertambah
3.	Pengelasan	Cm ²	6.214,00	56.676,00	Bertambah
4.	Pekerjaan balok <i>honey comb</i> 1(HC.1) (750.200.10.16)Elv. +7.80	Kg	20.708,35	37.515,21	Bertambah

Tabel 2. Spesifikasi Perubahan *Addendum* Kontrak Arsitektur *Façade*

No Pekerjaan	Addendum Kontrak			Keterangan	
	Spesifikasi Perubahan	Volume	Jumlah Harga		
1	Kaca <i>Laminated</i> 10 mm+Alumunium	1.314,88	3.418.688.000,00	Berkurang	
2	<i>Curtain Wall</i>	Ornamen tapis bahan ACP, <i>finish</i> , cat <i>exterior</i> (elv + 12.00)	39,38	3.248.850,00	Berkurang
3		Ornamen tapis bahan ACP, <i>finish</i> , cat <i>exterior</i> (<i>lisplang</i> beton elv. +20.00)	105,07	88.516.589,25	Bertambah
4	<i>Alluminiu m</i>	Kolom siripan ACP ex <i>seven</i> , rangka hollow 4x4 cm, gedung 2 dan 3	369,98	311.690.945,93	Berkurang
5		<i>Composite Panel</i> Struktur rangka besi <i>canal</i> 125.50.20.3,2	4.186,64	154.393.173,44	Bertambah
6	<i>(ACP)</i>	Tiang <i>entrance</i> ACP ex <i>seven</i> , rangka <i>hollow</i> 5x5 cm	129,45	109.055.605,58	Bertambah
7	Pekerjaan Pasangan	<i>Propilan ban lisplang</i>	513,54	100.140.300,00	Bertambah

Perubahan pekerjaan adalah klausul yang dibolehkan dan diatur oleh peraturan presiden nomor 16 tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah tertuang pada pasal 54 berbunyi “Dalam hal terdapat perbedaan kondisi lapangan pada saat pelaksanaan dengan gambar dan/atau spesifikasi teknis/KAK yang ditentukan dalam dokumen Kontrak, PPK bersama Penyedia dapat melakukan perubahan kontak, meliputi:

1. Menambah atau mengurangi volume yang tercantum dalam kontrak
2. Menambah dan/atau mengurangi jenis kegiatan
3. Mengubah spesifikasi teknis sesuai dengan kondisi lapangan; dan/atau
4. Mengubah jadwal pelaksanaan.

Tabel 3. Justifikasi Teknis Perubahan Spesifikasi Arsitektur *Façade*

No	Pekerjaan	Justifikasi Teknis
1.	<i>Curtain Wall</i>	a. Rangka besi kanal menjadi <i>alluminium composite panel</i>
		b. Desain elegan, ekonomis, dan tidak mudah keropos sehingga perawatannya cukup mudah dibandingkan <i>curtain wall</i> jenis lain
2.	<i>Curtain Wall</i>	a. ACP memiliki bahan yang kuat, kaku, dan relatif ringan sehingga memudahkan pemasangannya membuat mempercepat pekerjaan
		b. Mudah diaplikasikan dalam berbagai desain konsep modern, bahan intinya terbuat dari <i>polyethylene</i> sehingga lembarannya tahan apidan daya tahan yang cukup baik terhadap cuaca dan iklim
3.	<i>Alluminium Composite Panel (ACP)</i>	a. Dimensi rangka hollow yang diganti sudah cukup digunakan untuk kebutuhan konstruksi sehingga mengurangi limbah konstruksi
		b. Rangka hollow diganti lebih efisien sehingga rasionalisasi anggaran dapat terlaksana
4.	<i>Alluminium Composite Panel (ACP)</i>	a. Spesifikasi material diperbesar agar lebih kuat dalam menahan berbagai jenis beban konstruksi
		b. Anggaran yang dibutuhkan lebih besar karena mempertimbangkan kekuatan dan ketahanan konstruksi
5.	<i>Alluminium Composite Panel (ACP)</i>	a. Dimensi rangka <i>hollow</i> yang diganti sudah cukup digunakan untuk kebutuhan konstruksi sehingga mengurangi limbah konstruksi
		b. Rangka <i>hollow</i> yang diganti lebih efisien namun volume yang dibutuhkan lebih besar
6.	Pekerjaan Pasangan	a. Tidak adanya propilan ban lisplang di dokumen awal
		b. Hal tersebut dikarenakan propilan ban lisplang merupakan pekerjaan tambahan untuk memudahkan proses pekerjaan ornamen bangunan

Tabel di atas merupakan hasil dari CCO, saat terjadinya addendum yaitu pada bulan ke-5 (lima), minggu ke-18 (delapan belas). Oleh karena itu untuk mengetahui rencana dan

3. Hubungan Dampak CCO dengan lainnya

Proyek ini tidak menimbulkan sengketa karena kedua belah pihak telah bersepakat terhadap perubahan volume dan item pekerjaan. Dengan telah diberlakukannya UU 2 tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, serta peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan jasa konstruksi, diharapkan para *professional* teknik pada lingkup perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan proyek konstruksi mampu mengantisipasi kondisi ini dengan baik.

5. KESIMPULAN

Hasil dari analisis ini bahwa Kontrak Kerja Konstruksi Pasal 47 ayat 1 huruf b adalah aturan regulasi Undang-Undang Jasa Konstruksi yang dijadikan acuan sebagai rasionalisasi anggaran. Terdapat lima item pekerjaan yang dapat disimpulkan dari penjelasan di atas, bahwa kaca *laminated* yang digunakan tidak adanya keterangan ditambahkan *tempered* atau *non tempered*, maka ini dapat mempengaruhi kualitas kekuatan kaca, dan dapat menguntungkan kontraktor dari segi harga. Pekerjaan ornamen tapis bahan ACP bagian *finish* proyek ini kurangnya keterangan menggunakan ACP jenis PE atau PVDF, seharusnya untuk area *exterior* atau area luar ruangan yang terkena hujan dan panas secara langsung sebaiknya menggunakan ACP dengan *finish* PVDF. Penggunaan rangka *hollow* 40 x 40 mm, namun tidak adanya dimensi ketebalan. Sedangkan ukuran ketebalan juga akan mempengaruhi harga. Perubahan ukuran besi *canal* tidak mempengaruhi terhadap perubahan kualitas, hanya mengalami penambahan biaya lebih besar karena volume dan ukuran bertambah. Pekerjaan pemasangan *profilan ban lisplang* volume dan harga bertambah karena memang sebelumnya tidak ada, di harapkan kedepannya dari dokumen kontrak harus diteliti pekerjaan mana yang diharuskan sudah ada sejak awal. Akibat dari rasionalisasi anggaran ini juga adalah perubahan anggaran pembangunan Perpustakaan Modern Provinsi Lampung dari Rp62.384.405.000.00,- menjadi Rp55.746.000.000.00,- dan terhadap waktu tidak adanya penambahan waktu penyelesaian pekerjaan. Proyek ini tidak menimbulkan sengketa karena kedua belah pihak telah bersepakat terhadap perubahan volume dan item pekerjaan.

Contract Change Order mengalami perubahan penambahan volume yang cukup signifikan pada pekerjaan struktur, akibat kurangnya ketelitian perhitungan konsultan perencana awal. Perubahan tersebut dibolehkan dan diatur oleh Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah tertuang pada Pasal 54.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-Undang No.2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi
Perpres No.16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
Permen Pekerjaan Umum Nomor : 07/PRT/M/2019 Tentang Standar dan Pedoman Pengadaan Jasa Konstruksi Melalui Penyedia.
Schaufelberger, John E., and Holm, Len. (2002). *Management of Construction Project Constructor's Perspective*, New Jersey, Prentice Hall
Mulyana, 2002. *Metode Penelitian Kualitatif: Paradigma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial Lainnya*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
Creswell, John W. (2013). *Research Design Quantitative and Qualitative Approaches*. California.