

SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KONTRAK PEKERJAAN
KONSTRUKSI PEMBANGUNAN TRAINING CENTER DAN
HOTEL UNIVERSITAS HASANUDDIN TAHAP I**

**Disusun dan diajukan oleh:
DESAK PUTU AYUNDA PUTRI
B021171317**



PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2021

HALAMAN JUDUL

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KONTRAK PEKERJAAN
KONSTRUKSI PEMBANGUNAN TRAINING CENTER DAN
HOTEL UNIVERSITAS HASANUDDIN TAHAP I**

**Disusun dan diajukan oleh:
DESAK PUTU AYUNDA PUTRI
B021171317**

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana Pada
Program Studi Hukum Administrasi Negara

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2021

PENGESAHAN SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KONTRAK PEKERJAAN
KONSTRUKSI PEMBANGUNAN TRAINING CENTER DAN HOTEL
UNIVERSITAS HASANUDDIN TAHAP I**

Disusun dan diajukan oleh:

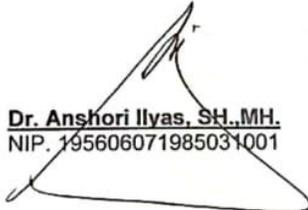
**DESAK PUTU AYUNDA PUTRI
B021171317**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk
dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari Jumat, 11 Juni 2021
Dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Dr. Anshori Ilyas, SH.,MH.
NIP. 195606071985031001


Dian Utami Mas Bakar,SH.,MH.
NIP. 199102042015042002



**Ketua Program Studi
Hukum Administrasi Negara**


Dr. Muhammad Ilham Arisaputra SH.,M.Kn
NIP. 198408182010121005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa :

Nama : Desak Putu Ayunda Putri

Nomor Induk Mahasiswa : B021171317

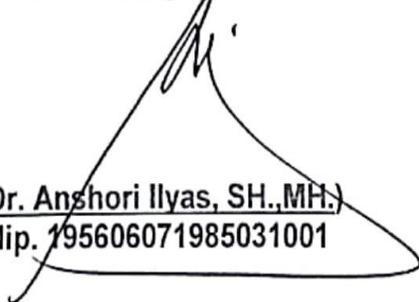
Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Judul : Tinjauan Yuridis Terhadap Kontrak Pekerjaan
Konstruksi Pembangunan Training Center dan
Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

Makassar, 27 Mei 2021

Pembimbing Utama



(Dr. Anshori Ilyas, SH.,MH.)
Nip. 195606071985031001

Pembimbing Pendamping



(Dian Utami Mas Bakar, SH.,MH.)
Nip. 199112142015042002



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN, RISET DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM**

KAMPUS UNHAS TAMALANREA, JALAN PERINTIS KEMERDEKAAN KM.10

Telp : (0411) 587219, 546686, FAX. (0411) 587219, 590846 Makassar 90245

E-mail: hukumunhas@unhas.ac.id

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: DESAK PUTU AYUNDA PUTRI
N I M	: B021171317
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: Tinjauan Yuridis Terhadap Kontrak Pekerjaan Konstruksi Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Juni 2021

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset
dan Inovasi



Prof. Dr. Hamzah Halim SH.,MH
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Desak Putu Ayunda Putri

NIM : B021171317

Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul "**Tinjauan Yuridis Terhadap Kontrak Pekerjaan Konstruksi Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I**" adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 27 Mei 2021

Yang Menyatakan


(Desak Putu Ayunda Putri)

ABSTRAK

DESAK PUTU AYUNDA PUTRI (B021 17 1317), TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KONTRAK PEKERJAAN KONSTRUKSI PEMBANGUNAN TRAINING CENTER DAN HOTEL UNIVERSITAS HASANUDDIN TAHAP I, DI BAWAH BIMBINGAN ANSHORI ILYAS SELAKU PEMBIMBING UTAMA DAN DIAN UTAMI MAS BAKAR SELAKU PEMBIMBING PENDAMPING.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Prosedur Pembuatan Kontrak Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I dan Untuk Mengetahui Penyusunan Substansi Kontrak Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I. Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pengumpulan bahan hukum dilaksanakan dengan mengumpulkan peraturan perundang-undangan serta literatur yang relevan dengan objek penelitian ini.

Adapun hasil penelitian ini, yaitu: 1) Prosedur Pembuatan kontrak pekerjaan konstruksi Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I terdapat dalam serangkaian proses pengadaan pekerjaan konstruksi Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I. Pihak pemerintah sebagai pengguna pekerjaan membuka penawaran melalui proses tender dan penentuan penyedia pekerjaan berdasarkan kesesuaian kualifikasi yang telah ditetapkan sepihak oleh pihak pemerintah. Dasar hukum pembuatan kontrak pekerjaan konstruksi Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I yaitu Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017. Dalam prosedur pembuatan kontrak Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin, asas kesetaraan dan asas kebebasan berkontrak yang dimaksud dalam undang-undang jasa konstruksi maupun KUH Perdata tidak dapat dijadikan pijakan atau landasan dalam pembuatan kontrak pengadaan barang/jasa pemerintah yang salah satu pihaknya adalah pemerintah. 2) Penyusunan substansi kontrak pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I memiliki karakter khusus yaitu penawaran penyedia pekerjaan terbatas pada penawaran mengenai harga dan teknis saja. Kontrak ini merupakan kontrak publik yang memiliki karakteristik Subjektif maupun Objektif. Karakteristik subjektif dari kontrak ini adalah salah satu pihaknya adalah pemerintah yang bertindak atas nama jabatannya dan berdasarkan kewenangan dalam setiap tindakan yang dilakukan. Karakteristik objektif yaitu kontrak ini dalam rangka pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan.

Kata Kunci: Kontrak, Pekerjaan, Konstruksi

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat kepada Ida Sang Hyang Widhi Wasa (Tuhan Yang Maha Esa), sehingga Penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan judul "*Tinjauan Yuridis Terhadap Kontrak Pekerjaan Konstruksi Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I*" guna melengkapi persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada orang tua penulis, bapak Dewa Putu Suardika(alm) dan ibu Ni Nyoman Arteni atas doanya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih kepada adik-adik penulis Desak made Hindiartika, Dewa Ari Danuarta, dan Muhammad Tahta yang memberikan motivasi kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

Ucapan terima kasih juga kepada Bapak **Dr. Anshori Ilyas, SH. MH** Selaku Pembimbing Utama dan Ibu **Dian Utami Mas Bakar, SH. MH** Selaku Pembimbing Pendamping atas motivasi, waktu, tenaga dan pikiran yang diberikan dalam mengarahkan dan membimbing penulis sehingga menyelesaikan skripsi ini. Serta ucapan terima kasih juga penulis ucapkan kepada tim penilai **Prof. Dr. Marthen Arie, SH. MH** selaku Penilai I dan Bapak **Fajlurrahman, SH., MH** selaku Penilai II atas segala saran selama penyusunan skripsi ini.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan baik berupa motivasi, kritik dan saran selama penulis menjalani pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan selama proses penulisan skripsi ini, yaitu kepada:

1. **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, M.A.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta seluruh staff dan jajarannya.
2. **Prof. Dr. Farida Patitingi, S.H., M.Hum.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset dan Inovasi, Bapak **Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Sumber Daya, Bapak **Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan dan Alumni.
3. Bapak **Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak **Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.** selaku Dosen Penasehat Akademik penulis.
5. **Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu dalam skripsi ini. Terima kasih atas segala ilmu dan pengetahuan yang tak terhingga yang telah diberikan kepada penulis selama ini.
6. **Bapak dan Ibu Pegawai Akademik dan seluruh Staff Akademik** yang memberikan bantuan dan pelayanan administrasi yang sangat baik sejak awal perkuliahan hingga tahap penyelesaian skripsi ini.
7. **Kepala Bagian Perlengkapan dan Unit Layanan Pengadaan, dan Direktur Perencanaan dan Pengembangan Universitas Hasanuddin** beserta jajarannya yang telah memberi kesempatan kepada penulis untuk melakukan penelitian.
8. **Penyelenggara Program Bidikmisi** yang telah memberikan beasiswa kepada penulis selama pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

9. **Ibu Nurhidayah, S.Hum** yang memberikan banyak bantuan kepada penulis baik sejak awal perkuliahan hingga tahap penyelesaian skripsi ini.
10. Paman dan Bibi, **Andika, Fitriani**, dan Bude **Desak Nyoman** yang telah memberikan dukungan moril dan materil kepada Penulis.
11. **Muhammad Zulham** yang menjadi teman berjuang dalam mengkaji Prosedur Pengadaan Barang dan Jasa.
12. Seluruh teman-teman **Program Studi Hukum Administrasi Negara Angkatan 2017**, Surya, Rasmia, Ayudiah, Dani, Ira, Egi, Arham, Adjie, Fauzan F, Rafly D, Gatra, Rusdi, Hijrah, Afath, Hermawan dan lain-lain yang tak dapat penulis sebutkan satu per satu. Terima kasih atas bantuan, motivasi, dan sarannya.
13. Keluarga Besar **FORMAHAN FH-UH** yang telah memberikan pengalaman selama proses perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
14. Keluarga Besar **Lembaga Penalaran dan Penulisan Karya Ilmiah (LP2KI FH-UH)**, Kak Nila, Kak Rizqa, Kak Aulia, (alm) Ririn, Helthy, Vero dan lain-lain yang tak dapat penulis sebutkan satu per satu. Terima Kasih telah memberikan pengalaman selama proses perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
15. Keluarga Besar **GARDA TIPIKOR FH-UH**, Kak Sukardi, Kak Takim, Meilivia, Adelia, Yusuf, Halil, Najib, Inna, Audi, Ainun dan lain-lain yang tak dapat penulis sebutkan satu per satu. Terima Kasih telah memberikan pengalaman selama proses perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
16. Keluarga Besar **Amsterdam Institute** yang telah memberikan pengalaman selama proses perkuliahan.

17. Keluarga **BURENG BARAKALLAH**, Suci Hajratul Aswad, Marianas, Dwi Susan Damayanti, Arjun Prasetya, Andi Nurwahyuni Askar. Terima Kasih telah memberikan saran dan kritik selama perkuliahan.
18. Keluarga **KKN Tematik Universitas Hasanuddin Gelombang 104 Tamalan 4 Buntusu** yang telah memberikan pengalaman selama KKN.
19. Keluarga **Magang DPM-PTSP 2020**, Karina, Fadhil, Astrid, Exa, Raju. Terima Kasih telah memberikan pengalaman selama magang.
20. Kepada semua pihak yang telah banyak membantu yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu, terima kasih atas dukungan dan doanya.

Akhirnya atas segala bantuan dan jasa yang diberikan tidak ada sesuatu yang bisa penulis berikan kecuali berdoa semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa membalas jasa-jasa yang telah diberikan kepada penulis, dan semoga skripsi ini bermanfaat bagi pembaca maupun penulis. Penulis berharap atas kritik dan saran yang bersifat membangun dari para pembaca untuk membantu penyempurnaan skripsi.

Makassar, 27 Mei 2021

Desak Putu Ayunda Putri

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PENGESAHAN SKRIPSI	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	v
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Kegunaan Penelitian	11
E. Keaslian Penelitian.....	12
F. Metode Penelitian.....	14
BAB II TINJAUAN DAN ANALISIS RUMUSAN MASALAH PERTAMA 19	
A. Pengadaan Barang/Jasa.....	19
1. Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.....	19
2. Pengadaan Barang dan Jasa Berdasarkan Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor 15849/UN4.1/UM.15/2017	26
B. Kedudukan Hukum Pemerintah	39
1. Kedudukan Pemerintah dalam Hukum Publik	41

2. Kedudukan Pemerintah dalam Hukum Privat.....	46
C. Tindakan Hukum Pemerintahan.....	48
1. Pengertian	48
2. Karakteristik.....	49
D. Analisis Prosedur Pembuatan Kontrak Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I	53
BAB III TINJAUAN DAN ANALISIS RUMUSAN MASALAH KEDUA....	72
A. Kontrak.....	72
1. Pengertian	72
2. Asas-asas.....	72
3. Syarat-syarat	79
4. Jenis-Jenis.....	81
5. Kontrak Publik	87
B. Instrumen Hukum Keperdataan yang Digunakan Pemerintah	90
C. Jasa Konstruksi.....	97
1. Pengertian	97
2. Ruang Liangkup	98
3. Asas-asas.....	99
D. Analisis Penyusunan Substansi Kontrak Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I	104
BAB IV PENUTUP	125
A. Kesimpulan	125
B. Saran.....	127
DAFTAR PUSTAKA	129
LAMPIRAN PENETAPAN RENCANA KERJA DAN ANGGARAN	
LAMPIRAN KONTRAK TRAINING CENTER DAN HOTEL UNHAS TAHAP I	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Menyelenggarakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*) merupakan kewajiban administrasi negara.¹ Memperhatikan kepentingan seluruh rakyat dalam penyelenggaraan negara menjadi tugas pemerintah. Kesejahteraan umum (*bestuurszorg*) menjadi tugas pemerintah dalam istilah negara kesejahteraan modern (*Welfare State*), yaitu negara hukum modern yang memperhatikan kepentingan seluruh rakyat.² Dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan umum, pemerintah memiliki fungsi pemerintahan yang berdasarkan Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, pemerintah memiliki fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan.

Fungsi pengaturan yang umumnya dikenal sebagai fungsi regulasi, dimaksudkan sebagai usaha untuk menciptakan kondisi yang tepat sehingga menjadi kondusif bagi berlangsungnya berbagai aktivitas, selain terciptanya

¹E. Utrecht, 1998, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, hlm. 11

²C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil, 2005, *Modul Hukum Administrasi Negara*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 17

tatanan sosial yang baik diberbagai kehidupan masyarakat. Selanjutnya fungsi pelayanan yang akan membuahkan keadilan bagi masyarakat. Fungsi pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat. Fungsi pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.³ Indonesia tergolong sebagai negara kesejahteraan karena tugas pemerintah bukan hanya di bidang pemerintahan, tetapi juga melaksanakan kesejahteraan sosial dalam rangka mencapai tujuan negara melalui pembangunan nasional.⁴

Dalam menjalankan fungsi pembangunan sebagai penyelenggara negara, pemerintah memiliki kewajiban memenuhi kebutuhan rakyat, baik berupa barang maupun jasa. Tersedianya barang/jasa adalah bagian dari tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam upaya memenuhi kebutuhan rakyat, sekaligus kebutuhan pemerintah dalam menjalankan pemerintahan.⁵ Kedudukan pemerintah melaksanakan pengadaan barang/jasa pada dasarnya sebagai wujud pelaksanaan tugas kenegaraan dalam

³Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang Pressindo, Yogyakarta, hlm. 46; dikutip dalam Anshori Ilyas, dkk, 2017, *Kontrak Publik*, UPT Unhas Press, Makassar, hlm 7-8

⁴Sjachran Basah, 1985, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm. 2-3; dikutip dalam Ridwan HR, 2017, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 19.

⁵Purwosusilo, 2014, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*, Prenadamedia Group, Jakarta, Hlm. 1

menyejahterakan kehidupan rakyat melalui penyediaan berbagai fasilitas yang dibutuhkan oleh rakyat dalam menjalankan kehidupannya.⁶

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pengadaan Barang/Jasa meliputi: barang; pekerjaan konstruksi; jasa konsultasi; dan jasa lainnya.⁷ Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh pengguna Barang.⁸ Pekerjaan Kontruksi adalah keseluruhan atau sebagian kegiatan yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu bangunan.⁹ Jasa Konsultasi adalah layanan profesional yang membutuhkan keahlian tertentu diberbagai bidang keilmuan yang mengutamakan adanya olah pikir.¹⁰ Jasa lainnya adalah jasa nonkonsultasi atau jasa yang membutuhkan peralatan, metodologi khusus, dan/atau keterampilan dalam suatu sistem tata kelola yang telah dikenal luas di dunia usaha untuk menyelesaikan suatu pekerjaan.¹¹

⁶*Ibid.*, hlm 21

⁷Lihat Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Presiden 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

⁸Lihat Pasal 1 Angka 29 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

⁹Lihat Pasal 1 Angka 30 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

¹⁰Lihat Pasal 1 Angka 31 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

¹¹Lihat Pasal 1 Angka 32 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Pengadaan barang/jasa oleh pemerintah, termasuk pembangunan fisik, berperan untuk mencukupi tersedianya kebutuhan masyarakat. Pembangunan fisik sebagai wujud pelaksanaan pembangunan nasional untuk meningkatkan pelayanan publik. Pemerintah menggunakan kewenangannya dalam menjalankan fungsi pemerintahan untuk memenuhi kebutuhan publik, salah satunya melalui pembangunan fisik. Pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada umumnya bersifat infrastruktur atau prasarana.

Pemerintah menggunakan layanan jasa konstruksi dari pihak swasta dalam membangun infrastruktur publik. Jasa konstruksi adalah layanan jasa konsultasi konstruksi dan/atau pekerjaan konstruksi.¹² Konsultasi konstruksi diartikan sebagai layanan keseluruhan atau sebagian kegiatan yang meliputi pengkajian, perencanaan, perancangan, pengawasan, dan manajemen penyelenggaraan konstruksi suatu bangunan.¹³ Pekerjaan konstruksi diartikan sebagai keseluruhan atau sebagian kegiatan yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu bangunan.¹⁴ Dalam pekerjaan konstruksi, pemerintah memiliki kedudukan sebagai pengguna pekerjaan dan swasta sebagai penyedia pekerjaan. Pengguna pekerjaan sebagai pemilik atau

¹²Lihat Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi

¹³Lihat Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi

¹⁴Lihat Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi

pemberi pekerjaan yang menggunakan layanan Jasa Konstruksi.¹⁵ Penyedia jasa adalah pemberi layanan jasa konstruksi.¹⁶

Dalam pemenuhan kebutuhan pekerjaan konstruksi, pemerintah melibatkan diri ke dalam suatu hubungan kontraktual dengan pihak swasta, yakni dengan mengikatkan diri ke dalam kontrak pekerjaan konstruksi. Kontrak ini yang akan memberikan kepastian hukum bagi para pihak, menciptakan hubungan hukum yang menimbulkan hak dan kewajiban pada masing-masing pihak yang membuat kontrak. Menurut R. Subekti yang dimaksud dengan perjanjian pekerjaan konstruksi yaitu suatu perjanjian para pihak, yaitu pihak pemberi pekerjaan dengan seseorang yang lain sebagai pihak penerima pekerjaan, pemberi pekerjaan memerlukan suatu hasil yang disanggupi oleh pihak penerima pekerjaan atas pembayaran sejumlah uang sebagai harga jasa konstruksi.¹⁷

Kontrak pekerjaan konstruksi pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I sebagai contoh kontrak jasa konstruksi dalam penelitian ini. Kontrak ini ditandatangani pada 20 Juli 2020 oleh Pejabat pembuat Komitmen Belanja Modal Gedung dan Bangunan untuk dan atas nama Universitas Hasanuddin sebagai pengguna pekerjaan dan PT. Adhi Prima Mandiri Persada sebagai penyedia pekerjaan.

¹⁵Lihat Pasal 1 Angka 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi

¹⁶Lihat Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi

¹⁷R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, 1995, Citra Aditya Bakti, Jakarta, hlm.57.

Universitas Hasanuddin memiliki status sebagai Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2014 tentang Penetapan Universitas Hasanuddin Sebagai Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum. Status Perguruan Tinggi Badan Hukum menjadikan Universitas Hasanuddin tunduk pada pengadaan barang dan jasa berdasarkan Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor 15849/UN4.1/UM.15/2017 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Yang Sumber Dananya Bukan Berasal Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Dan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Universitas Hasanuddin dalam melakukan pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin ini. Meskipun demikian, kontrak ini tetap memperhatikan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi. Sementara itu, pengaturan mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah dapat dilihat berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, serta Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2020 tentang Standar dan Dokumen Pengadaan Jasa Konstruksi Melalui Penyedia, yang dalam lampirannya mengatur mengenai standar dokumen pengadaan, termasuk mengenai kontrak.

Sebagai Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum yang membangun fasilitas dengan menggunakan anggaran Non APBN maupun Non APBD, maka berdasarkan Pasal 21 dan Pasal 30 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor 15849/UN4.1/UM.15/2017 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Yang Sumber Dananya Bukan Berasal Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Dan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Universitas Hasanuddin, prosedur pembentukan kontrak melalui beberapa tahapan pengadaan barang/jasa, diawali persiapan dan perencanaan pengadaan, kemudian dilanjutkan dengan pengumuman Rencana Umum Pengadaan (RUP), Penetapan Harga Perkiraan Sendiri (HPS), Pendaftaran dan Pengambilan dokumen, penjelasan, pengajuan penawaran, penilaian, pembuktian kualifikasi, penetapan pemenang, pengumuman pemenang, sanggahan, penyempurnaan rancangan kontrak, penandatanganan kontrak, jaminan pelaksanaan, pelaksanaan kontrak, pembayaran uang muka, laporan hasil pekerjaan, penilaian progres kegiatan, jaminan pemeliharaan. Adapun penyusunan substansi surat perjanjian diatur dalam Pasal 52 Ayat (2) Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor 15849/UN4.1/UM.15/2017 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Yang Sumber Dananya Bukan Berasal Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Dan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Universitas Hasanuddin

Dalam pembuatan kontrak pekerjaan konstruksi Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin juga memperhatikan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi. Berdasarkan Pasal 2 Huruf c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, penyelenggaraan jasa konstruksi berlandaskan pada asas kesetaraan. Asas kesetaraan yang dimaksud dalam Pasal 2 Huruf c bahwa kegiatan Jasa Konstruksi harus dilaksanakan dengan memperhatikan kesetaraan hubungan kerja antara pengguna jasa dan penyedia jasa. Selain itu, Pasal 2 Huruf k Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi mengatur penyelenggaraan jasa konstruksi berlandaskan pada asas kebebasan. Asas kebebasan yang dimaksud dalam Pasal 2 Huruf k bahwa dalam penyelenggaraan jasa konstruksi terdapat kebebasan berkontrak antara penyedia jasa dan pengguna jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Zaeni Asyhadie mendefinisikan asas kebebasan berkontrak adalah para pihak bebas membuat perjanjian dan menentukan sendiri isi perjanjian tersebut sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kebiasaan serta dilandasi oleh itikad baik. Dengan demikian, asas ini bermakna bahwa para pihak bebas dalam menentukan isi perjanjian, asalkan tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan.¹⁸ Asas kebebasan

¹⁸Zaeni Asyhadie, 2018, *Hukum Keperdataan (Dalam Perspektif Hukum Nasional, KUH Perdata (BW), Hukum Islam dan Hukum Adat)*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 80-81; dikutip

berkontrak diatur dalam Pasal 1338 Ayat (1) KUH Perdata “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”. Wujud kontrak harus dibangun atas dasar kesepakatan para pihak yang lahir dari kebebasan berkehendak dalam melakukan suatu kontrak. Asas kebebasan berkontrak meliputi kebebasan membuat atau tidak membuat kontrak, kebebasan memilih dengan siapa membuat kontrak, kebebasan menentukan kausa dan klausa dari kontrak yang hendak dibuat, kebebasan menentukan bentuk kontrak, maupun kebebasan menerima atau menyimpangi ketentuan Undang-Undang yang bersifat opsional (*aanvullend, optional*).¹⁹

Hal yang menjadi perhatian bahwa dalam prosedur pembuatan kontrak dan penyusunan substansi kontrak pekerjaan konstruksi pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin salah satu pihaknya yaitu pemerintah yang bertindak atas nama jabatannya. Apabila pemerintah sebagai pengguna pekerjaan, pemerintah tetap berperan selaku penyelenggara negara yang menjalankan fungsi pemerintahan. Pemerintah bertindak sebagai penyelenggara urusan publik yang setiap tindakannya harus berdasarkan hukum publik dan tujuannya untuk kepentingan umum.

dalam Muhammad Teguh Pangestu, 2019, *Pokok-Pokok Hukum Kontrak*, SIGn, Makassar, hlm. 85.

¹⁹Sutan Remy syahdeini, 1993, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian, Kredit Bank di Indonesia* Institut Bankir Indonesia, Jakarta, hlm 47; dikutip dalam Muskibah dan Lili Naili Hidayah, “Penerapan Prinsip Kebebasan Berkontrak dalam Kontrak Standar Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Indonesia”, *Refleksi Hukum* Vol. 4 No. 2, 2020, hlm. 180.

Sedangkan swasta bertindak selaku perorangan atau badan hukum privat. Hal tersebut bisa menggambarkan posisi antara pemerintah dan swasta dalam kontrak pekerjaan konstruksi pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin. Di samping itu, setiap tindakan pemerintah dalam melakukan kontrak harus berdasarkan kewenangannya yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Semua perbuatan pemerintah dalam membuat kontrak bukan atas kemauan pribadi, tetapi atas kewenangannya dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Berbeda dengan penyedia pekerjaan yang melakukan kontrak atas nama badan hukum privat. Terlihat bahwa dalam hal kebebasan, pemerintah sebagai pengguna jasa dan swasta sebagai penyedia jasa memiliki perbedaan. Mengenai asas kesetaraan dan asas kebebasan yang dimaksud dalam Undang-Undang Jasa Konstruksi dan dalam kontrak privat, apakah dapat terpenuhi dalam kontrak ini, mengingat kontrak pekerjaan konstruksi pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin juga memperhatikan Undang-Undang Jasa Konstruksi dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Buku III tentang Perikatan).

Maka dari itu, menjadi hal yang dapat dikaji terkait prosedur pembentukan dan penyusunan substansi kontrak pekerjaan konstruksi pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I. Hal ini yang mendasari penulis mengangkat penelitian berjudul **“Tinjauan**

Yuridis Terhadap Kontrak Pekerjaan Konstruksi Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I” dalam hal ini penulis menjadikan kontrak pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I sebagai contoh kontrak pekerjaan konstruksi antara pemerintah dengan pihak swasta.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Prosedur Pembuatan Kontrak Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I?
2. Bagaimana Penyusunan Substansi Kontrak Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Prosedur Pembuatan Kontrak Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I.
2. Untuk Mengetahui Penyusunan Substansi Kontrak Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I.

D. Kegunaan Penelitian

Nilai suatu penelitian ditentukan oleh besarnya manfaat yang dapat diambil dari penelitian tersebut. Adapun penelitian ini memiliki manfaat baik dari segi teoritis maupun segi praktis, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis:

- a. Untuk menambah pengetahuan dan pemahaman berkaitan dengan Prosedur pembentukan kontrak pekerjaan konstruksi.
- b. Untuk menjadi bahan acuan dalam pengimplementasian penyusunan substansi dokumen kontrak pekerjaan konstruksi.

2. Manfaat Praktis:

- a. Untuk menjadi sumbangan pemikiran terhadap instansi-instansi pemerintahan dalam melakukan kontrak pekerjaan konstruksi.
- b. Untuk menjadi bahan pertimbangan dalam perubahan perturan perundang-undangan terkait Jasa Konstruksi.
- c. Untuk menjadi sarana informasi bagi pengguna jasa dan penyedia jasa dalam pembuatan kontrak pekerjaan konstruksi.

E. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran terkait dengan topik yang diteliti oleh beberapa peneliti terdahulu agar tidak terjadi pengulangan dan duplikasi penelitian, diantaranya adalah sebagai berikut:

- 1. Skripsi oleh Rahmadani (Universitas Hasanuddin) yang membahas tentang “Tindakan Pemerintah Dalam Melakukan Kontrak Kerjasama Dengan Pihak Swasta”. Dalam skripsi ini membahas tentang bagaimana pelaksanaan kontrak kerjasama pemerintah dengan pihak swasta dalam pengadaan barang dan jasa (fasilitas pendidikan) di

Universitas Hasanuddin, serta bagaimana kedudukan dan kewenangan pemerintah dalam kontrak kerjasama dengan pihak swasta. Berbeda dengan fokus peneliti dalam penelitian ini yang melihat asas kesetaraan dan asas kebebasan dalam Undang-Undang Jasa Konstruksi dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Buku III tentang Perikatan) untuk melihat prosedur serta penyusunan substansi pada kontrak pekerjaan konstruksi pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I.

2. Skripsi oleh Chyntia Damayanti (Universitas Sebelas Maret) yang membahas tentang “Kajian Yuridis Pelaksanaan Kontrak Kerja Konstruksi antara Kepala Bidang Bina Marga Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Kebumen dengan CV. Metro Jaya dalam Pekerjaan Peningkatan Kualitas Jalan Lintas Desa Lumbu Kecamatan Kutowinangun”. Dalam skripsi ini membahas tentang Penerapan asas proporsionalitas dalam pengaturan hak dan kewajiban antara kepala bidang Bina Marga Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Kebumen selaku Pejabat Pembuat Komitmen dengan CV. Metro Jaya selaku penyedia jasa, serta permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan kontrak kerja konstruksi antara Pejabat Pembuat Komitmen dengan Penyedia Jasa. Berbeda dengan fokus peneliti dalam penelitian ini yang melihat asas kesetaraan dan asas kebebasan dalam Undang-Undang Jasa Konstruksi dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

(Buku III tentang Perikatan) untuk melihat prosedur serta penyusunan substansi pada kontrak pekerjaan konstruksi pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I.

F. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam tulisan ini termasuk tipe penelitian hukum normatif (*normative legal research*) atau penelitian hukum kepustakaan dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian hukum jenis ini, sering kali hukum dikonsepsikan sebagai hal yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan standar berperilaku manusia yang dianggap patut.²⁰

Objek kajian dalam penelitian ini yaitu menelaah suatu peraturan perundang-undangan dan konseptual terhadap kontrak pekerjaan konstruksi yakni prosedur pembentukan dan penyusunan substansi kontrak pekerjaan konstruksi Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I.

²⁰Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 118

2. Jenis dan Sumber Penelitian

Penelitian kali ini penulis menggunakan bahan-bahan penelitian sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autoritatif*),²¹ yang terdiri dari:
 - 1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi.
 - 2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
 - 3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Buku III tentang Perikatan).
 - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2014 tentang Penetapan Universitas Hasanuddin Sebagai Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum.
 - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2016 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi.
 - 6) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

²¹Zainuddin Ali, 2016, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 47

- 7) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- 8) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2020 tentang Standar dan Dokumen Pengadaan Jasa Konstruksi Melalui Penyedia.
- 9) Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017 tentang Pengadaan Barang dan Jasa yang Sumber Dananya Bukan Berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran dan Belanja Daerah Universitas Hasanuddin.
- 10) Peraturan Majelis Wali Amanat Universitas Hasanuddin Nomor: 02/UN4.0/2019 tentang Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan Universitas Hasanuddin Tahun Anggaran 2020.
- 11) Surat Perjanjian Pekerjaan Konstruksi Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I TA. 2020 Nomor 14347/UN4.33/PL.02.01/2020.

b. Bahan hukum sekunder, bertujuan untuk memberikan penjelasan terkait bahan hukum primer.²² Pada penelitian ini penulis menggunakan bahan hukum sekunder berupa:

- 1) Buku-buku hukum;
- 2) Jurnal hukum;
- 3) Skripsi hukum;

c. Bahan Non-hukum, yang memiliki keterikatan dengan objek permasalahan yang diteliti penulis, yaitu:

- 1) Situs daring (*online*) yang berkaitan dengan objek kajian;
- 2) Berita daring (*online*) yang berkaitan dengan objek kajian.

3. Metode Pengumpulan Bahan Penelitian

Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah metode penelitian kepustakaan dan mewawancara pihak-pihak terkait. Metode ini pengumpulan datanya bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku hukum, hasil penelitian, dan publikasi *online*. Langkah-langkah yang dilakukan penulis untuk mengumpulkan data-data hukum tersebut, yaitu

- a. Mengidentifikasi bahan-bahan hukum yang sesuai dengan objek penelitian, bahan hukum yang digunakan penulis diperoleh dari perpustakaan dan berbagai tulisan-tulisan hukum

²²Amiruddin dan Zainal Asikin, *Op.Cit*, hlm. 119

dari media elektronik yang resmi dan hasil dari wawancara beberapa pihak terkait dalam penelitian ini;

- b. Mengumpulkan bahan-bahan hukum yang sudah diperoleh tersebut terkait dengan kontrak pekerjaan konstruksi oleh pemerintah;
- c. Mengutip bahan hukum yang relevan dengan objek penelitian;
- d. Menganalisis bahan hukum untuk memperoleh jawaban atas rumusan masalah tulisan ini.

4. Analisis Bahan Penelitian

Setelah bahan-bahan hukum maupun non-hukum sudah terkumpul, serta hasil wawancara yang telah dilakukan, maka penulis akan menganalisis secara kualitatif deskriptif dan dijabarkan secara jelas bahan-bahan penelitian tersebut untuk mendapatkan kesimpulan yang digunakan guna menjawab rumusan masalah dan untuk mencapai tujuan dalam penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS PROSEDUR PEMBUATAN KONTRAK PEMBANGUNAN HOTEL DAN TRAINING CENTER UNIVERSITAS HASANUDDIN TAHAP I

A. Pengadaan Barang/Jasa

1. Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Pemerintah diwakili oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) untuk mendapatkan barang dan jasa untuk kepentingan publik dengan menggunakan proses dan metode tertentu wajib berpedoman pada aturan dalam pengadaan barang dan jasa. Dalam Pasal 1 Angka 1 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan pengadaan barang/jasa oleh kementerian/lembaga/perangkat daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan. Di samping itu, dalam pengadaan barang/jasa pemerintah harus memperhatikan prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa pemerintah, serta para pihak yang terlibat dalam proses pengadaan.

1) Prinsip Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Pengadaan Barang/Jasa harus dilaksanakan berdasarkan prinsip sebagaimana dalam ketentuan Peraturan Presiden 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dengan penjelasan sebagai berikut:

a. Efisien

Prinsip efisien memiliki arti bahwa pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan daya yang terbatas untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam waktu yang singkat dan dapat dipertanggungjawabkan. Istilah lain dari efisien yaitu dengan menggunakan sumber daya yang optimal dapat memperoleh barang/jasa dalam jumlah, kualitas, waktu sebagaimana penetapan perencanaan.²³

b. Efektif

Prinsip efektif artinya dengan sumber daya yang tersedia dapat memperoleh barang/jasa yang memiliki nilai manfaat yang tinggi. Manfaat tersebut dapat berupa:

1. Kualitas yang baik;
2. Penyerahan dengan waktu yang tepat;
3. Terpenuhinya kuantitas;

²³Kementerian Keuangan, 2014, *Prinsip-Prinsip Pengadaan Barang/Jasa apakah harus dipedomani?*, <https://bppk.kemenkeu.go.id/content/artikel/balai-diklat-keuangan-malang-artikel-prinsipprinsip-pengadaan-barangjasa-apakah-harus-dipedomani-2019-11-05-0ba5c22f/>, diakses pada tanggal 16 februari 2021.

4. Mampu bersinergi dengan barang/jasa lainnya;
5. Dampak optimal dapat terwujud terhadap keseluruhan pencapaian program.

Penerapan prinsip efektif maka pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan saran yang ditetapkan.²⁴

c. Transparan

Prinsip transparan memiliki arti bahwa ketentuan dan informasi pengadaan bersifat terbuka untuk seluruh calon penyedia yang disampaikan melalui media informasi yang dapat menjangkau seluas-luasnya dunia usaha yang diperkirakan akan ikut dalam proses pengadaan barang/jasa. Setelah informasi didapatkan oleh seluruh calon penyedia, harus diberikan waktu yang cukup untuk mempersiapkan respon pengumuman tersebut.²⁵

d. Terbuka

²⁴ *Ibid*
²⁵ *Ibid*

Prinsip Terbuka dimaknai bahwa pengadaan barang/jasa sifatnya terbuka bagi penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan.²⁶

e. Bersaing

Prinsip Bersaing dimaknai bahwa pengadaan barang/jasa dilakukan dengan persaingan yang sehat di antara penyedia barang/jasa yang setara dan memenuhi kualifikasi tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas dan transparan. Persaingan sehat merupakan prinsip dasar karena pada dasarnya seluruh pengadaan barang dan jasa harus dilakukan berlandaskan persaingan yang sehat.²⁷

f. Adil

Prinsip Adil memiliki arti bahwa pemngguna barang/jasa memberi perlakuan sama kepada semua calon yang berminat sehingga terwujud adanya persaingan sehat dan tidak mengarah untuk memberikan keuntungan kepada pihak tertentu dengan alasan apapun.²⁸

g. Akuntabel

Prinsip akuntabel memiliki arti bahwa pertanggungjawaban pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa kepada para pihak

²⁶ *Ibid*

²⁷ *Ibid*

²⁸ *Ibid*

yang terkait dan masyarakat berdasarkan etika, norma dan berdasarkan peraturan berlaku.²⁹

2) Pelaku Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa para pihak yang terlibat dalam proses pengadaan terdiri dari:

- a. Pengguna Anggaran (PA) merupakan pejabat pemegang kewenangan pengguna anggaran Kementerian Negara/Lembaga/Perangkat Daerah.
- b. Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) merupakan pejabat yang memperoleh kuasa dari PA dalam melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran pada Kementerian Negara/Lembaga yang bersangkutan.
- c. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) merupakan pejabat yang diberi kewenangan oleh PA/KPA dalam mengambil keputusan dan/atau melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara/anggaran belanja daerah.
- d. Pejabat Pengadaan merupakan pejabat administrasi/pejabat fungsional/personel yang bertugas melaksanakan Pengadaan Langsung, Penunjukan Langsung, dan/atau *E-purchasing*.
- e. Kelompok Kerja Pemilihan (Pokja Pemilihan) merupakan sumber daya manusia yang ditetapkan oleh pimpinan Agen Pengadaan atau Pelaku Usaha (UKPBJ) untuk mengelola pemilihan Penyedia.
- f. Agen Pengadaan adalah UKPBJ atau Pelaku Usaha yang melaksanakan sebagian atau seluruh pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa yang diberi kepercayaan oleh

²⁹ *Ibid*

- Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah sebagai pihak pemberi pekerjaan.
- g. Penyelenggara Swakelola adalah Tim yang menyelenggarakan kegiatan secara Swakelola.
 - h. Penyedia Barang/Jasa Pemerintah (Penyedia) merupakan Pelaku Usaha yang menyediakan barang/jasa berdasarkan kontrak.

3) Jenis Kontrak Pengadaan Pekerjaan Konstruksi

- a. Lumsum³⁰

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

 - a) Semua risiko sepenuhnya ditanggung oleh Penyedia.
 - b) Berorientasi kepada keluaran.
 - c) Pembayaran didasarkan pada tahapan produk/keluaran yang dihasilkan sesuai dengan Kontrak.
- b. Harga Satuan³¹

Kontrak harga satuan merupakan kontrak dengan harga satuan yang tetap untuk setiap satuan atau unsur pekerjaan dengan spesifikasi teknis tertentu atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu yang telah ditetapkan dengan ketentuan sebagai berikut:

 - a) Volume atau kuantitas pekerjaannya masih bersifat perkiraan pada saat Kontrak ditandatangani.
 - b) Pembayaran berdasarkan hasil pengukuran bersama atas realisasi volume pekerjaan.
 - c) Nilai akhir Kontrak ditetapkan setelah seluruh pekerjaan diselesaikan.
- c. Gabungan Lumsum dan Harga Satuan³²

Kontrak lumsum dan harga satuan dalam 1 (satu) pekerjaan yang diperjanjikan.
- d. Putar Kunci³³

³⁰Lihat Pasal 27 Ayat (5) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

³¹Lihat Pasal 27 Ayat (6) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

³²Lihat Pasal 27 Ayat (7) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

³³Lihat Pasal 27 Ayat (9) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Suatu perjanjian mengenai pembangunan suatu proyek dalam hal Penyedia setuju untuk membangun proyek tersebut secara lengkap sampai selesai termasuk pemasangan semua perlengkapannya sehingga proyek tersebut siap dioperasikan atau dihuni.

e. Biaya Plus Imbalan

Kontrak yang digunakan dalam rangka penanganan keadaan darurat dengan nilai Kontrak merupakan perhitungan dari biaya aktual ditambah imbalan dengan persentase tetap atas biaya aktual atau imbalan dengan jumlah tetap.

4) Bentuk Kontrak

- a) Bukti pembelian/pembayaran digunakan untuk pengadaan dengan nilai paling banyak Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).³⁴
- b) Kuitansi digunakan untuk pengadaan dengan nilai paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).³⁵
- c) Surat perintah kerja digunakan untuk pengadaan jasa konsultansi dengan nilai paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah), pengadaan barang/jasa lainnya dengan nilai paling sedikit di atas Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan nilai paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah), dan pengadaan pekerjaan konstruksi Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).³⁶
- d) Surat perjanjian digunakan untuk pengadaan Barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya dengan nilai paling sedikit di atas Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan untuk pengadaan jasa konsultansi dengan nilai paling sedikit di atas Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).³⁷
- e) Surat pesanan digunakan untuk pengadaan barang/jasa melalui *E-purchasing*.³⁸

³⁴Lihat Pasal 28 Ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

³⁵Lihat Pasal 28 Ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

³⁶Lihat Pasal 28 Ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

³⁷Lihat Pasal 28 Ayat (5) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

³⁸Lihat Pasal 28 Ayat (6) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

2. Pengadaan Barang dan Jasa Berdasarkan Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor 15849/UN4.1/UM.15/2017 tentang Pengadaan Barang dan Jasa yang Sumber Dananya Bukan Berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Universitas Hasanuddin

Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I menggunakan dana Non APBN sehingga dasar hukum yang digunakan adalah Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017 tentang Pengadaan Barang dan Jasa yang Sumber Dananya Bukan Berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran dan Belanja Daerah Universitas Hasanuddin. Adapun tahapan pengadaan barang/jasa dan penyusunan substansi yang menggunakan dana Non APBN adalah sebagai berikut:

A) Prosedur Pengadaan Barang dan Jasa

1. Persiapan dan Perencanaan Pengadaan³⁹

Dalam tahap persiapan dan perencanaan pengadaan barang/jasa terdiri atas kegiatan:

- a. Perencanaan pemilihan penyedia barang/jasa;
- b. Pemilihan sistem pengadaan;

³⁹Lihat Pasal 21 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

- c. Penetapan metode penilaian kualifikasi;
- d. Penyusunan jadwal pemilihan penyedia barang/jasa;
- e. Penyusunan Dokumen Pengadaan Barang/Jasa;
- f. Penetapan Harga Perkiraan Sendiri;
- g. Pengkajian ulang paket pekerjaan; dan
- h. Memastikan ketersediaan sumber dana pengadaan;

2. Pemilihan Sistem Pengadaan Barang/Jasa

- (1) Pemilihan Penyedia Jasa Konstruksi dilakukan dengan:⁴⁰
 - a. Pelelangan yang terdiri atas Pelelangan Umum dan Pelelangan Terbatas;
 - b. Pengadaan Langsung;
 - c. Penunjukan Langsung.
- (2) Batas nilai untuk pengadaan Jasa Konstruksi adalah sebagai berikut:⁴¹
 - a. Metode Pengadaan Pelelangan Umum, nilainya tidak terbatas;
 - b. Metode Pengadaan Pelelangan Terbatas, nilainya tidak terbatas;
 - c. Metode Pengadaan Penunjukan Langsung, nilainya tidak terbatas;
 - d. Metode Pengadaan Pemilihan Langsung, nilai diatas Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) s.d Rp5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah);
 - e. Metode Pengadaan Langsung, batas nilai s.d. Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

3. Penetapan Metode Penyampaian Dokumen⁴²

- (1) PP/Tim Pemilihan menyusun dan menetapkan metode penyampaian Dokumen Penawaran.

⁴⁰Lihat Pasal 22 Ayat (2) Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁴¹Lihat Pasal 22 Ayat (6) Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁴²Lihat Pasal 25 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

- (2) Metode Penyampaian dokumen Penawaran dengan Metode satu sampul
Metode satu sampul digunakan untuk pengadaan Barang/jasa yang sederhana dan memiliki karakteristik sebagai berikut:
1. Pengadaan Barang/jasa yang standar harganya telah ditetapkan pemerintah;
 2. Pengadaan Barang/Jasa yang spesifikasi teknis atau volumenya dapat dinyatakan secara jelas dalam Dokumen Pengadaan.
4. Penetapan Metode Evaluasi Pengadaan Barang/Jasa⁴³

- (1) Metode evaluasi penawaran untuk pengadaan barang/jasa menggunakan penilaian sistem gugur.
- (2) Dikecualikan pengadaan barang/jasa yang bersifat kompleks dapat menggunakan metode evaluasi sistem nilai.
- (3) Sistem gugur merupakan evaluasi penilaian penawaran dengan cara memeriksa dan membandingkan Dokumen Penawaran terhadap pemenuhan persyaratan yang telah ditetapkan dalam Dokumen Pemilihan Penyedia barang/jasa dengan urutan proses evaluasi dimulai dari penilaian persyaratan administrasi, persyaratan teknis dan persyaratan kewajaran harga, dan terhadap penyedia barang/jasa yang tidak lulus penilaian pada setiap tahapan dinyatakan gugur.
- (4) Faktor-faktor yang dievaluasi pada tahap evaluasi teknis ditetapkan dalam dokumen pengadaan.

5. Penetapan Jenis Kontrak

Kontrak pengadaan Barang/jasa dibuat untuk transaksi pengadaan barang/jasa dengan kriteria:

Bentuk kontraknya adalah Surat perjanjian yang dipergunakan dalam proses Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Konsultansi/Jasa Lainnya dengan nilai di atas

⁴³Lihat Pasal 26 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).⁴⁴ Jenis kontrak yang digunakan adalah Kontrak Harga Satuan yang merupakan kontrak pengadaan Barang/jasa atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu berdasarkan harga satuan yang pasti dan tetap untuk setiap satuan/unsur pekerjaan dengan spesifikasi teknis tertentu, yang volume pekerjaannya masih bersifat perkiraan sementara, sedangkan pembayarannya didasarkan pada hasil pengukuran bersama atas volume pekerjaan yang benar-benar telah dilaksanakan oleh penyedia Barang/jasa.⁴⁵

6. Penetapan Metode Penilaian Kualifikasi

- (1) Penilaian Kualifikasi merupakan proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu lainnya dari penyedia Barang/jasa.⁴⁶
- (2) penilaian kualifikasi dengan cara pascakualifikasi adalah proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu lainnya dari penyedia Barang/jasa setelah memasukkan penawaran harga dan dokumen lainnya.⁴⁷
- (3) Pascakualifikasi dilaksanakan untuk pengadaan:⁴⁸
 - a. Pelelangan Umum terkecuali Pelelangan Umum untuk Pekerjaan Kompleks;
 - b. Pelelangan Terbatas.
- (4) Larangan menambah persyaratan kualifikasi yang bertujuan diskriminatif selain yang telah ditetapkan dalam peraturan) Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017.⁴⁹

⁴⁴Lihat Pasal 28 Ayat (1) Huruf c Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁴⁵Lihat Pasal 28 Ayat (2) Huruf b Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁴⁶Lihat Pasal 29 Ayat (1) Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁴⁷Pasal 29 Ayat (4) Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁴⁸Pasal 29 Ayat (6) Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁴⁹Pasal 29 Ayat (7) Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

(5) PP/Tim Pemilihan wajib menyederhanakan proses kualifikasi dengan tidak meminta seluruh dokumen yang disyaratkan melainkan cukup dengan mengisi formulir isian kualifikasi penyedia barang/jasa. Dokumen kualifikasi yang dipersyaratkan harus dapat ditunjukkan aslinya pada saat pembuktian.⁵⁰

7. Tahapan Pemilihan Penyedia Barang/Jasa Konstruksi

Pemilihan penyedia Barang/jasa Konstruksi dengan metode Pelelangan Umum meliputi tahapan sebagai berikut:⁵¹

Dengan Pascakualifikasi yang meliputi kegiatan:

1. Pengumuman pelelangan umum;
2. Pendaftaran untuk mengikuti pelelangan;
3. Pengambilan dokumen pengadaan;
4. Pemberian penjelasan;
5. Penyusunan berita acara pemberian penjelasan dan perubahannya;
6. Pemasukan dokumen penawaran;
7. Peembukaan dokumen penawaran;
8. Evaluasi penawaran;
9. Evaluasi kualifikasi dan klarifikasi;
10. Penetapan pemenang;
11. Pengumuman pemenang;
12. Masa sanggahan;
13. Penunjukan Penyedia Barang/Jasa Konstruksi/Jasa Lainnya; dan
14. Penandatanganan kontrak.

8. Penyusunan Jadwal Pelaksanaan Pemilihan Penyedia Barang/Jasa

PP/Tim Pemilihan wajib mengalokasikan waktu yang cukup untuk penayangan pengumuman, kesempatan untuk pengambilan dokumen, kesempatan untuk mempelajari

⁵⁰Pasal 29 Ayat (8) Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁵¹Pasal 30 Ayat (1) Huruf b Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

dokumen dan penyiapan dokumen penawaran sesuai metoda yang diterapkan⁵²

9. Penyusunan Dokumen Pengadaan Barang/Jasa⁵³

- (1) PP/Tim Pemilihan menyusun dokumen pengadaan barang/jasa yang terdiri dari:
 - a. Dokumen kualifikasi; dan
 - b. Dokumen pemilihan.
- (2) Dokumen kualifikasi sekurang-kurangnya terdiri dari:
 - a. Formulir isian kualifikasi;
 - b. Instruksi kepada peserta kualifikasi;
 - c. Lembar data kualifikasi.
- (3) Dokumen pemilihan sekurang-kurangnya terdiri dari:
 - a. Undangan/pengumuman kepada calon penyedia Barang/jasa;
 - b. Instruksi kepada peserta pengadaan Barang/jasa;
 - c. Daftar kuantitas dan harga;
 - d. Speesifikasi teknis, KAK dan/atau gambar;
 - e. Bentuk surat penawaran;
 - f. Bentuk jaminan.

10. Penetapan Harga Perkiraan Sendiri

- (1) PP/Tim Pemilihan mengusulkan HPS barang/jasa kepada PPK.
- (2) Nilai total HPS bersifat terbuka dan tidak rahasia.
- (3) HPS disusun berdasarkan harga pasar yang berlaku menjelang dilaksanakannya pengadaan Barang/jasa.
- (4) Masa penyusunan HPS, paling lama 20 hari kerja sebelum batas akhir pemasukan penawaran.
- (5) HPS digunakan sebagai:
 - a. Alat untuk menilai kewajaran penawaran termasuk rinciannya;

⁵²Pasal 32 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁵³Pasal 36 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

- b. Dasar untuk menetapkan besaran nilai jaminan pelaksanaan bagi penawaran yang nilainya lebih rendah dari 80% (delapan puluh perseratus) nilai HPS.
- (6) HPS bukan sebagai dasar untuk menentukan besaran kerugian Unhas.
- (7) Data yang digunakan sebagai dasar penyusunan HPS pengadaan adalah harga pasar setempat, hasil survei minimal dari 2 (dua) sumber yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan menjelang dilaksanakannya pengadaan dengan mempertimbangkan informasi yang meliputi:
- a. Informasi biaya satuan yang dipublikasikan secara resmi oleh BPS;
 - b. Informasi biaya satuan yang dipublikasikan secara resmi oleh asosiasi terkait dan sumber dana lain yang dapat dipertanggungjawabkan;
 - c. Daftar biaya/tarif Barang/jasa yang dikeluarkan oleh agen tunggal/pabrikasi diantaranya berupa brosur;
 - d. Biaya kontrak sebelumnya atau yang sedang berjalan dengan mempertimbangkan faktor perubahan biaya;
 - e. Inflasi tahun sebelumnya, suku bunga berjalan dan/atau kurs tengah Bank Indonesia;
 - f. Hasil perbandingan dengan Kontrak sejenis, baik yang dilakukan dengan instansi lain maupun pihak lain;
 - g. Perkiraan perhitungan biaya yang dilakukan oleh konsultan perencanaan;
 - h. Informasi lain yang dapat dipertanggungjawabkan.
- (8) HPS disusun dengan memperhitungkan keuntungan dan biaya operasional lainnya yang dianggap wajar.

11. Pengumuman Pemilihan Penyedia Barang/Jasa⁵⁴

- (1) Pelaksanaan Pelelangan wajib diumumkan secara terbuka dengan mengumumkan secara luas sekurang-kurangnya dalam website dan papan pengumuman resmi Unhas.
- (2) Pengumuman atas penetapan pemenang sebagai penyedia Barang/jasa wajib diumumkan secara terbuka melalui website dan papan pengumuman resmi Unhas.

⁵⁴ Pasal 40 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

- (3) Pengumuman lelang pengadaan Barang/jasa sekurang-kurangnya memuat:
 - a. UPP Unhas selaku pelaksanaan pengadaan.
 - b. Uraian singkat mengenai pekerjaan yang akan dilaksanakan atau barang yang akan diadakan.
 - c. Tempat, tanggal, hari dan waktu untuk mendaftarkan diri sebagai peserta.

12. Pendaftaran dan Pengambilan Dokumen⁵⁵

- (1) Penyedia barang/jasa yang berminat wajib mendaftar untuk mengikuti pelelangan pengadaan barang/jasa pada UPP.
- (2) Penyedia barang/jasa yang mengikuti pengadaan barang/jasa melalui Pengadaan langsung atau Penunjukan Langsung diundang oleh PP/Tim Pemilihan.
- (3) Penyedia barang/jasa mengambil dokumen pengadaan dari PP/Tim Pemilihan secara *online/offline*.

13. Pemberian Penjelasan⁵⁶

- (1) Untuk memperjelas dokumen pengadaan barang/jasa, PP/Tim Pemilihan mengadakan pemberian penjelasan.
- (2) PP/Tim Pemilihan dapat memberikan penjelasan lanjutan dengan cara melakukan peninjauan lapangan untuk paket pekerjaan konstruksi.
- (3) Hasil pemberian penjelasan dituangkan dalam Berita Acara.

14. Penyampaian Dokumen Penawaran⁵⁷

- (1) Penyedia barang/jasa menyampaikan dokumen penawaran dalam jangka waktu dan sesuai persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam dokumen pengadaan.
- (2) Dokumen penawaran yang disampaikan melampaui batas akhir penyampaian penawaran tidak dapat diterima oleh PP/Tim Pemilihan.

⁵⁵Pasal 42 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁵⁶Pasal 43 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁵⁷Pasal 44 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

- (3) Penyedia barang/jasa dapat mengubah dan/atau menambah dan/atau mengganti dokumen penawaran sebelum batas akhir penyampaian penawaran.
- (4) Cara penyampaian penawaran dengan metode satu sampul sebagai berikut:
 - a. Penyedia Barang/jasa mengajukan penawaran yang dimasukkan ke dalam satu sampul, yang mencakup semua persyaratan sebagaimana ditentukan dalam dokumen pengadaan;
 - b. Penawaran mencakup surat penawaran mencakup surat penawaran yang dilengkapi dengan persyaratan administrasi, teknis dan harga yang ditandatangani oleh penyedia.
 - c. Pada sampul luar hanya dicantumkan alamat yang menyelenggarakan pengadaan barang/jasa dan nama paket pekerjaan
 - d. Harga penawaran dicantumkan dengan jelas dalam angka dan huruf, dalam hal ini terjadi perbedaan angka dan huruf, maka yang digunakan adalah jumlah penawaran dalam huruf
 - e. Penawaran bersifat rahasia dan hanya dikirim ke alamat PP/Tim Pemilihan sebagaimana ditentukan dalam dokumen pengadaan.

15. Evaluasi Penawaran⁵⁸

- (1) Dalam melakukan evaluasi penawaran, PP/Tim Pemilihan harus berpedoman pada tata cara sebagaimana ditetapkan dalam dokumen pengadaan.
- (2) Dalam evaluasi penawaran PP/Tim Pemilihan dan penyedia Brang/jasa dilarang menambah atau mengurangi dokumen penawaran.

16. Penetapan dan Pengumuman Pemenang⁵⁹

- (1) PP/Tim Pemilihan menetapkan hasil pengadaan.

⁵⁸Pasal 45 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁵⁹Pasal 46 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

- (2) PP/Tim Pemilihan mengumumkan hasil pengadaan setelah pemenang ditetapkan.
- (3) Apabila pemenang urutan pertama yang ditetapkan sebagai penyedia barang/jasa mengundurkan diri, maka penetapan penyedia barang/jasa dapat dilakukan kepada calon pemenang lelang urutan kedua (jika ada), demikian seterusnya.
- (4) Penetapan hasil pemenang diumumkan melalui website dan papan pengumuman resmi Unhas.

17. Sanggahan⁶⁰

- (1) Peserta pemilihan penyedia barang/jasa yang merasa dirugikan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan peserta lainnya dapat mengajukan sanggahan secara tertulis apabila menemukan:
 - a. Penyimpangan terhadap ketentuan dan prosedur yang diatur dalam ketentuan pengadaan ini dan yang telah ditetapkan dalam Dokumen Pengadaan Barang/jasa;
 - b. Adanya rekayasa tertentu sehingga mengakibatkan terjadinya persaingan yang tidak sehat; dan/atau;
 - c. Adanya penyalahgunaan wewenang oleh pejabat yang berwenang.
- (2) Surat sanggahan disampaikan kepada Tim Pemilihan dan ditembuskan kepada SPI selambat-lambatnya 5 (lima) hari kelender untuk metode pelelangan umum dan 3 (tiga) hari kelender untuk metode pelelangan umum dan 3 (tiga) hari kelender untuk metode pelelangan pemilihan langsung setelah pengumuman pemenang.
- (3) Tim pemilihan wajib memberikan jawaban tertulis atas semua sanggahan.
- (4) Tim pemilihan memberikan jawaban atas sanggahan dalam jangka waktu selambat-lambatnya 5 (lima) hari kelender untuk pelelangan umum dan 3 (tiga) hari kelender untuk pelelangan pemilihan langsung, setelah surat sanggahan diterima.
- (5) Atas keberatan yang disampaikan setelah masa sanggah berakhir, maka dianggap sebagai pengaduan, bukan surat sanggahan. Terhadap pengaduan tidak wajib dijawab maupun ditanggapi oleh Tim Pemilihan.

⁶⁰Pasal 47 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

18. Penunjukan Penyedia Barang/Jasa⁶¹

- (1) PPK menunjuk Penyedia Barang/jasa dengan menerbitkan SPPBJ.
- (2) Peserta Pelelangan/Pemilihan yang ditetapkan sebagai penyedia Barang/Jasa wajib menerima keputusan.
- (3) Apabila penyedia Barang/jasa mengundurkan diri setelah ditetapkan sebagai pelaksana pekerjaan oleh PPK, maka penyedia Barang/jasa tersebut dikenakan sanksi dimasukkan dalam Daftar Hitam Rekanan Unhas dan larangan mengikuti kegiatan pengadaan barang/jasa selama 2 (dua) tahun berturut-turut.
- (4) Dalam hal tidak terdapat sanggahan, SPPBJ harus diterbitkan paling lambat 6 (enam) hari kelender setelah pengumuman penetapan pemenang Pelelangan/Pemilihan dan segera disampaikan kepada penyedia barang/jasa terpilih.

19. Penandatanganan Kontrak⁶²

- (1) PPK dan Penyedia Barang/Jasa menandatangani Kontrak selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari kelender terhitung sejak diterbitkannya SPPBJ dan setelah Penyedia Barang/Jasa menyerahkan Jaminan Pelaksanaan (kecuali untuk pengadaan jasa konsultasi).
- (2) Pihak yang berwenang menandatangani Kontrak pengadaan Barang/jasa atas nama Penyedia Barang/jasa adalah Direksi yang disebutkan namanya dalam Akta Pendirian/Anggaran Dasar Perusahaan, yang telah didaftarkan pada kementerian yang melaksanakan urusan pemerintah di bidang hukum.
- (3) Pihak lain yang bukan Direksi atau yang namanya tidak disebutkan dalam Akta Pendirian/Anggaran Dasar Perusahaan dapat menandatangani Kontrak pengadaan Barang/jasa, sepanjang mendapat kuasa dari Direksi yang dibuat dihadapan pejabat notaris.

B) Bentuk Kontrak⁶³

⁶¹ Pasal 49 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁶² Pasal 50 Peraturan Rektor Universitas Hasanuddi Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

- a. Bukti Pembelian/kuitansi, digunakan untuk pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa konsultasi/ jasa lainnya sampai dengan Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- b. SPK digunakan untuk pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa konsultasi/jasa lainnya sampai dengan Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- c. Surat perjanjian dipergunakan dalam proses pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya dengan nilai di atas Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

C) Jenis Kontrak⁶⁴

- a. Kontral Lumpsum adalah kontrak pengadaan Barang/jasa atas penyelesaian sseluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu, dengan jumlah harga pasti dan tetap dan semua risiko yang mungkin terjadi dalam proses penyelesaian pekerjaan sepenuhnya ditanggung oleh penyedia barang/jasa.
- b. Kontrak harga satuan adalah kontrak pengadaan barang/jasa atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu berdasarkan hrga satuan yang pasti dan tetap untuk setiap satuan/unsur pekerjaan dengan spesifikasi teknis tertentu, yang volume pekerjaannya masih bersifat perkiraan sementara, sedangkan pembayarannya didasarkan pada hasil pengukuran bersama atas volume pekerjaan yang benar-benar telah dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa.
- c. Kontrak gabungan umpsum dan harga satuan adalah kontrak yang merupakan gabungan lumpsum dan harga satuan dalam satu pekerjaan yang diperjanjikan.
- d. Kontrak teerima jadi (*Turnkey*) adalah kontrak pengadaan barang/jasa pemborong atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu dengan jumlah harga pasti dan tetap sampai seluruh bangunan/konstruksi, peralatan dan jaringan utama maupun penunjangnya dapat beerfungsi dengan baik sesuai dengan kriteria kinerja yang telah dicapai.
- e. Kontrak payung merupakan kontrak harga satuan beerjangka, dengan ketentuan sebagai berikut:
 - 1) Berlaku minimal 6 (enam) bulan sampai dengan 2 (dua) tahun, beerdasarkan hasil evaluasi dalam jangka waktu yang disepakati beersama.

⁶³Pasal 28 Ayat (1) Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

⁶⁴Pasal 28 Ayat (1) Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

- 2) Diadakan untuk menjamin ketersediaan barang/jasa tertentu yang sifatnya dibutuhkan secara berulang dengan volume atau kuantitas pekerjaan yang belum dapat ditentukan pada saat kontrak ditandatangani.
 - 3) Dapat dilakukan negosiasi langsung kepada distributor berdasarkan harga *pricelist* yang berlaku di pasaran.
 - 4) Pembayaran dilakukan dalam jangka waktu yang disepakati bersama yang didasarkan pada hasil penilaian/pengukuran bersama terhadap volume/kuantitas pekerjaan yang telah dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa secara nyata pada tahun bersangkutan.
- f. Kontrak pengadaan pekerjaan terintegrasi merupakan kontrak pengadaan pekerjaan konstruksi yang bersifat kompleks dengan menggabungkan kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan/atau pengawasan.

D) Substansi Surat Perjanjian

Surat perjanjian sekurang-kurangnya memuat ketentuan sebagai berikut:⁶⁵

- a. Identitas para pihak yang menandatangani Surat Perjanjian
- b. Jenis Kontrak yang dipilih
- c. Pokok pekerjaan yang diperjanjikan dengan uraian yang jelas mengenai jenis dan jumlah barang/jasa yang diperjanjikan.
- d. Hak dan kewajiban para pihak yang terikat dalam perjanjian.
- e. Nilai atau harga perjanjian, serta syarat-syarat pembayaran.
- f. Persyaratan dan spesifikasi teknis yang jelas dan terinci.
- g. Tempat dan jangka waktu penyelesaian/penyerahan dengan disertai jadwal penyelesaian serta syarat-syarat penyerahan.
- h. Jaminan pelaksanaan, jaminan uang muka (jika ada), jaminan sisa penyelesaian pekerjaan dan jaminan pemeliharaan (jika diperlukan).
- i. Ketentuan mengenai cidera janji dan sanksi dalam hal para pihak tidak memenuhi kewajibannya.
- j. Ketentuan mengenai pemutusan kontrak secara sepihak.
- k. Ketentuan mengenai keadaan memaksa (*force majeure*).

⁶⁵Pasal 52 Ayat (2) Pasal 28 Ayat (1) Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017

- l. Ketentuan mengenai kewajiban para pihak dalam hal terjadi kegagalan dalam pelaksanaan pekerjaan.
- m. Ketentuan mengenai penyelesaian perselisihan.
- n. Ketentuan mengenai perpajakan.

B. Kedudukan Hukum Pemerintah

Pemerintah sering tampil dengan “*twee petten*” dalam pergaulan hukum, artinya dengan dua kepala atau dua peran yaitu sebagai wakil dari jabatan (*ambt*) yang tunduk pada hukum publik dan wakil dari badan hukum (*rechtspersoon*) yang tunduk pada hukum privat. Hal yang harus dilakukan untuk mengetahui kapan administrasi negara terlibat dalam pergaulan hukum publik dan kapan terlibat dalam pergaulan hukum keperdataan yaitu dengan melihat lembaga yang diwakili pemerintah, dalam hal ini negara, provinsi, atau kabupaten. Melibatkan pembagian dua jenis hukum tersebut untuk mengetahui kedudukan hukum negara, provinsi atau kabupaten.⁶⁶ Dalam perspektif hukum publik, negara diartikan sebagai organisasi jabatan. Menurut Logemann, dalam bentuk kenyataan sosialnya, negara merupakan organisasi yang berkaitan dengan berbagai fungsi. Fungsi diartikan sebagai lingkungan kerja yang terperinci dalam hubungannya secara keseluruhan. Fungsi-fungsi ini yang dinamakan sebagai jabatan. Negara yang diartikan sebagai organisasi jabatan merupakan suatu lembaga dengan lingkup pekerjaan sendiri

⁶⁶Ridwan HR, *op.cit.*, hlm. 70

yang dibentuk untuk waktu lama dan kepadanya diberikan tugas dan wewenang.⁶⁷ Menurut Bagir Manan, jabatan yaitu lingkungan pekerjaan tetap yang berisi fungsi-fungsi tertentu yang secara keseluruhan mencerminkan tujuan dan tata kerja suatu organisasi. Negara berisi berbagai jabatan atau lingkungan kerja tetap dengan berbagai fungsi untuk mencapai tujuan negara.⁶⁸ dapat dikatakan bahwa jabatan merupakan suatu lingkungan pekerjaan tetap (*kring van vaste werkzaamheden*) yang diadakan dan dilakukan untuk kepentingan negara.⁶⁹

Berdasarkan ajaran hukum (*rechtsleer*) keperdataan dikenal istilah subjek hukum, yaitu *de drager van de rechten en plichten* atau pendukung hak dan kewajiban, terdiri dari manusia (*natuurlijk persoon*) dan badan hukum (*rechtspersoon*). Badan hukum terdiri dari dua bagian yaitu badan hukum privat dan badan hukum publik. Menurut Chaidir Ali, ada tiga kriteria untuk menentukan status badan hukum publik. *Pertama*, dilihat dari pendiriannya, badan hukum itu diadakan dengan konstruksi hukum publik yang didirikan oleh penguasa dalam hal ini pemerintah dengan undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya; *Kedua*, lingkungan kerjanya yang melaksanakan perbuatan-perbuatan publik; *Ketiga*, badan hukum itu diberikan wewenang publik

⁶⁷ *Ibid.*, hlm 71

⁶⁸ Bagir Manan, *Pengisian Jabatan Presiden Melalui (dengan) Pemilihan Langsung*, Makalah, hlm. 1; dikutip dalam *Ibid.*,

⁶⁹ E. Utrecht, *Op.cit.*, hlm. 200

seperti membuat keputusan atau peraturan yang mengikat umum. Pada saat badan hukum publik itu melakukan perbuatan-perbuatan publik seperti membuat peraturan (*regeling*), mengeluarkan kebijakan (*beleid*), menetapkan rencana (*het plan*), dan keputusan jabatan (*ambtenorganisatie*). Sebagai jabatan, ia disertai kewenangan publik (*publiekbevoegdheid*) yang diatur dan tunduk pada hukum publik.⁷⁰

1) Kedudukan Pemerintah dalam Hukum Publik

H.D Van Wijk/Willem Konijnenbelt yang mengatakan bahwa di dalam hukum mengenai badan hukum kita mengenal perbedaan antara badan hukum dan organ-organnya. Badan hukum yaitu pendukung hak-hak kebendaan (harta kekayaan). Badan hukum melakukan perbuatan melalui organ-organnya, yang mewakilinya. Perbedaan antara badan hukum dengan organ berjalan paralel dengan perbedaan antara badan badan umum (*openbaar lichaam*) dengan organ pemerintah. Paralelitas perbedaan itu kurang lebih tampak ketika menyangkut hubungan hukum yang berkaitan dengan harta kekayaan dari badan umum (yang digunakan oleh organ pemerintah).⁷¹

Meskipun organ atau jabatan pemerintahan dapat melakukan perbuatan hukum perdata, mewakili badan hukum

⁷⁰Ridwan HR, *op.cit.*, hlm 72

⁷¹H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, (Utrecht: Uitgeverij Lemma BV., 1995), hlm 97; dikutip dalam *Ibid.*, hlm 73.

induknya, tetapi yang terpenting – *dalam konteks hukum administrasi negara* – adalah mengetahui organ atau jabatan pemerintahan dalam melakukan perbuatan hukum yang bersifat publik. Dalam hukum administrasi yang menempatkan organ atau jabatan pemerintahan sebagai salah satu objek kajian utama, mengenal karakteristik jabatan pemerintahan merupakan sesuatu yang tak terelakkan. P. Nicolai dan kawan-kawan menyebutkan beberapa ciri atau karakteristik yang terdapat pada jabatan atau organ pemerintahan, yaitu:⁷²

- a. Organ pemerintahan menjalankan wewenang atas nama dan tanggung jawab sendiri, yang dalam pengertian modern, diletakkan sebagai pertanggungjawaban politik dan kepegawaian atau tanggung jawab pemerintah sendiri di hadapan Hakim. Organ pemerintah adalah pemikul kewajiban tanggung jawab.
- b. Pelaksanaan wewenang dalam rangka menjaga dan mempertahankan norma hukum administrasi, organ pemerintahan dapat bertindak sebagai pihak tergugat dalam proses peradilan, yaitu dalam hal ada keberatan, banding, atau perlawanan.

⁷²P. Nicolai, *Bestuursrecht*, (Amsterdam 1994); hlm 24-26; dikutip dalam *Ibid.*, hlm 74.

- c. Di samping sebagai pihak tergugat, organ pemerintahan juga dapat tampil menjadi pihak yang tidak puas, artinya sebagai penggugat.
- d. Pada prinsipnya organ pemerintahan tidak memiliki harta kekayaan sendiri. Organ pemerintahan merupakan bagian (alat) dari badan hukum menurut hukum privat dengan harta kekayaannya. Jabatan Bupati atau Walikota adalah organ-organ dari badan umum “Kabupaten”. Berdasarkan aturan hukum badan umum inilah yang dapat memiliki harta kekayaan bukan organ pemerintahannya.

Apa yang disebutkan P. Nicolai khususnya pada ciri yang keempat dapat menimbulkan perbedaan persepsi bahkan salah pengertian bagi sebagian orang, karena dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan para pejabat itu terlibat dan menggunakan harta kekayaan. Ada kesan yang kuat bahwa jabatan pemerintahan itu memiliki harta kekayaan dan digunakan untuk penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan. Jika berpegang pada teori tentang badan hukum, yang salah satu unsurnya *memiliki harta kekayaan yang terpisah* sebagaimana akan terlihat di bawah, maka apa yang dikemukakan oleh Nicolai tersebut sejalan dengan teori ilmu hukum. dengan kata lain,

jabatan tidak memiliki harta kekayaan, yang memiliki harta kekayaan adalah badan umum (*openbaar lichaam*) yang menjadi induk dari jabatan tersebut.⁷³

Meskipun jabatan pemerintahan ini dilekati dengan hak dan kewajiban atau diberi wewenang untuk melakukan tindakan hukum, tetapi jabatan tidak dapat bertindak sendiri. Perbuatan hukum jabatan dilakukan melalui perwakilan (*vertegenwoordiging*), yaitu pejabat (*ambtsdrager*). Pejabat bertindak untuk dan atas nama jabatan. menurut E. Utrecht, oleh karena diwakili pejabat, maka jabatan itu berjalan, dan yang menjalankan hak dan kewajiban yang didukung oleh jabatan disebut sebagai pejabat. Kewenangan yang diberikan kepada organ pemerintahan harus dijalankan oleh manusia. Tenaga dan pikiran organ pemerintahan merupakan tenaga dan pikiran mereka yang ditunjuk untuk menjalankan fungsi organ tersebut, yaitu para pejabat. Berdasarkan ketentuan hukum, pejabat hanya menjalankan tugas dan wewenang, pejabat tidak “memiliki” wewenang, yang memiliki dan dilekati wewenang adalah jabatan.⁷⁴

⁷³ *Ibid.*, hlm 76

⁷⁴ *Ibid.*, hlm 77.

Jabatan dan pejabat diatur dan tunduk pada hukum yang berbeda. Jabatan diatur oleh Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, sedangkan pejabat diatur dan tunduk pada hukum kepegawaian. Di samping itu, sesuai dengan ilustrasi yang diberikan Bothlingk tampak bahwa pejabat menampilkan dirinya dalam dua kepribadian yaitu selaku pribadi dan selaku personifikasi dari organ, yang berarti selain diatur dan tunduk pada hukum kepegawaian juga tunduk pada hukum keperdataan, khusus dalam hukum administrasi Negara, tindakan hukum jabatan pemerintahan dijalankan oleh pejabat pemerintah. Dengan demikian, kedudukan hukum pemerintah berdasarkan hukum publik adalah sebagai wakil (*vertegenwoordiger*) dari jabatan pemerintahan.⁷⁵

Indroharto mengemukakan bahwa lembaga-lembaga hukum publik memiliki kedudukan yang mandiri dalam statusnya sebagai badan hukum (perdata). Indroharto mengelompokkan organisasi pemerintah atau TUN dalam lima bagian, yaitu:⁷⁶

- 1) Instansi resmi pemerintah yang berada di bawah presiden sebagai kepala eksekutif.

⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 79.

⁷⁶ M.Makhfudz, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Jakarta, hlm. 11

- 2) Instansi-instansi dalam lingkungan negara di luar lingkungan kelompok eksekutif yang berdasarkan undang-undang melaksanakan urusan pemerintah.
- 3) Badan hukum perdata yang didirikan oleh pemerintah dengan maksud untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah.
- 4) Instansi-instansi yang merupakan kerjasama antara pihak pemerintah dengan pihak swasta yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan.
- 5) Lembaga-lembaga hukum yang berdasarkan pada undang-undang dan sistem perizinan melaksanakan tugas pemerintah.

2) Kedudukan Pemerintah dalam Hukum Privat

Menurut Rudhi Prasetya, adanya pembagian antara badan hukum publik dan badan hukum privat terutama didasarkan pada bidang hukum apa yang menguasai badan hukum tersebut. Dengan kata lain, bahwa hal itu berkaitan dengan bagaimana pembentukan, hubungan intern antara organ badan itu, kemudian hubungan ekstern antara badan itu dengan masyarakat apakah dikuasai oleh hukum publik ataukah oleh hukum privat. Sehingga dikatakan badan hukum publik bilamana

hubungan tersebut dikuasai oleh hukum publik, sedangkan dikatakan sebagai badan hukum privat apabila hubungan itu dikuasai oleh hukum privat. Sejalan dengan pandangan dari Vaan Praag yang menyatakan bahwa tidak berarti terhadap suatu badan hukum publik tidak mungkin berlaku hukum privat, sehingga sekalipun suatu badan hukum publik tetap berlaku pula hukum privat. Dalam hal ini Vaan Praag menegaskan bahwa sesungguhnya hukum privat itu adalah hukum yang berlaku umum baik untuk orang perorangan dan badan-badan privat maupun untuk badan publik. Sedangkan, hukum publik justru merupakan hukum yang berlaku khusus untuk badan hukum publik saja. Selanjutnya, disebutkan pula bahwa hanya dalam keadaan tertentu dapat ditiadakan berlakunya hukum privat terhadap badan hukum publik hingga semata-mata dalam keadaan itu berlaku hukum publik. dengan kata lain, hukum privat dapat dikesampingkan bilamana dalam hukum positif menentukan suatu perbuatan atau tindakan tertentu dari badan hukum publik yang menyangkut kepentingan yang lebih luas.⁷⁷

Ketika pemerintah melakukan suatu tindakan atau perbuatan hukum dalam bidang atau lapangan hukum

⁷⁷Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, 2013, Identitas Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 99-100

keperdataan (privat) dan kemudian tunduk pada peraturan hukum perdata (privat) tersebut maka secara tegas harus dinyatakan bahwa tindakan atau perbuatan hukum pemerintah tersebut dianggap sebagai wakil dari badan hukum atau badan hukum publik (*openbare rechtspersoon*) dan bukan lagi merupakan wakil dari jabatan sebagaimana ditentukan menurut hukum publik. Oleh karena itu, kedudukan hukum pemerintah dalam pergaulan hukum keperdataan tidaklah berbeda dengan seseorang atau badan hukum privat lainnya, sehingga pemerintah tidak memiliki kedudukan hukum yang istimewa atau hubungan hukum sepihak (hubungan atasan-bawahan), akan tetapi mempunyai kedudukan yang sejajar dengan pihak lainnya dan oleh karenanya dapat menjadi pihak dalam sengketa keperdataan dengan kedudukan hukum yang sama dengan seseorang atau badan hukum perdata (*equality before the law*) dalam peradilan umum.⁷⁸

C. Tidakan Hukum Pemerintahan

1) Pengertian Tindakan Hukum Pemerintahan

Menurut H.J. Romeijn tindakan hukum administrasi adalah satu pernyataan kehendak yang muncul dari organ administrasi dalam keadaan khusus, dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum

⁷⁸*Ibid.*, hlm 102

dalam bidang Hukum Administrasi Negara. Akibat hukum yang lahir dari tindakan hukum adalah akibat-akibat yang memiliki kaitan dengan hukum seperti penciptaan hubungan hukum baru, perubahan atau pengakhiran hubungan hukum yang ada.⁷⁹ Tindakan hukum pemerintahan memiliki beberapa unsur yaitu sebagai berikut:

- a) Perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah yang memiliki kedudukan dalam pemerintahan maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuurs-organen*) dengan upaya dan tanggung jawab sendiri;
- b) Perbuatan yang dilaksanakan untuk menjalankan fungsi pemerintahan;
- c) Perbuatan yang dilakukan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum dibidang hukum administrasi;
- d) Perbuatan yang dilakukan untuk pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat.⁸⁰

2) Karakteristik Tindakan Hukum Pemerintahan

Indroharto mengatakan bahwa tindakan hukum tata usaha negara itu selalu bersifat sepihak. Dikatakan demikian karena dilakukan

⁷⁹H.J Romeijn. 1934. *Administratiefrecht Hand-en Leerboek*. Den Haag: Moorman's Periodieke Pers N.V. Hlm. 89; dikutip dalam Ridwan HR, *op.cit*, hlm 110.

⁸⁰Muchsan, 1981, *beberapa Catatan tentang Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 18-19; dikutip dalam Titik Triwulan Tutik, 2010, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm. 191

atau tidaknya suatu tindakan hukum tata usaha negara yang memiliki kekuatan hukum pada akhirnya bergantung pada kehendak sepihak dari badan atau jabatan tata usaha negara yang memiliki wewenang pemerintahan untuk berbuat demikian.⁸¹ Sebagaimana disebutkan oleh W.F. Prins, yang pada umumnya terjadi ialah pernyataan kehendak pemerintah dijadikan titik berat dalam pelaksanaannya, sedangkan kegiatan pihak yang bersangkutan, yang melahirkan awal usahanya, menjadi tergeser ke belakang, sekalipun kemudian ditentukan bahwa pihak yang bersangkutan harus menyetujui penawaran yang diberikan oleh pemerintah kepadanya.⁸²

Dalam suatu negara hukum setiap tindakan hukum pemerintahan selalu harus didasarkan pada asas legalitas atau harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Artinya tindakan hukum pemerintahan itu pada dasarnya adalah tindakan yang dilakukan dalam rangka melaksanakan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atau dalam rangka mengatur dan melayani kepentingan umum yang ditegaskan dalam ketentuan undang-undang yang bersangkutan. Ketentuan undang-undang ini melahirkan kewenangan tertentu bagi pemerintah untuk melakukan tindakan hukum tertentu. Hal tersebut

⁸¹Indroharto,1993, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Isinar Harapan, Jakarta*, hlm. 147-148; dikutip dalam Ridwan HR, *op.cit*, hlm 118.

⁸²WF. Prins dan R.Kosim Adisapoetra, 1983, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Pradnya Paramita, Jakarta,hlm. 58; dikutip dalam *Ibid.*, hlm 58.

dikarenakan oleh kewenangan yang hanya diberikan kepada organ pemerintahan tertentu, tidak kepada pihak lain, maka tindakan hukum pemerintahan itu pada dasarnya bersifat sepihak, bukan hasil persetujuan dengan pihak yang dikenai tindakan hukum tersebut. Dalam Hukum Administrasi Negara, hubungan hukum antara pemerintah, dalam kapasitasnya sebagai wakil dari jabatan pemerintahan bukan dalam kapasitasnya selaku wakil dari badan pemerintahan, dengan seseorang atau badan hukum perdata tidak berada dalam kedudukan yang sejajar. Pemerintah memiliki kedudukan khusus (*de overheid als bijzonder persoon*), sebagai satu-satunya pihak yang disertai kewajiban untuk mengatur dan menyelenggarakan kepentingan umum sehingga dalam rangka melaksanakan kewajiban ini, pemerintah diberikan wewenang membuat peraturan perundang-undangan, menggunakan paksaan pemerintahan, atau menerapkan sanksi-sanksi hukum. Kedudukan pemerintah yang tidak dimiliki oleh seseorang atau badan hukum perdata ini menyebabkan hubungan hukum antara pemerintah dengan seseorang dan badan hukum perdata bersifat ordnatif. Tindakan hukum pemerintahan yang dilakukan dengan melibatkan pihak swasta disebut sebagai tindakan hukum campuran.⁸³

Di dalam praktik, urusan pemerintahan itu tidak selalu dijalankan sendiri oleh pemerintah seperti Presiden sebagai kepala

⁸³ *Ibid.*, hlm. 121.

pemerintahan beserta perangkatnya atau Kepala Daerah beserta perangkatnya, namun dijalankan pula oleh pihak-pihak lain bahkan pihak swasta yang diberi wewenang untuk menjalankan urusan pemerintahan. E. Utrecht menyebutkan beberapa cara pelaksanaan urusan pemerintahan dan pihak yang bertindak dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, yaitu:

- 1) Administrasi negara.
- 2) Subjek hukum (badan hukum) lain yang tidak termasuk administrasi negara dan yang mempunyai hubungan istimewa atau hubungan biasa dengan pemerintah.
- 3) Subjek hukum lain yang tidak termasuk administrasi negara dan yang menjalankan pekerjaannya berdasarkan suatu konsesi atau berdasarkan izin yang diberikan oleh pemerintah.
- 4) Subjek hukum lain yang tidak termasuk administrasi negara dan yang diberikan subsidi pemerintah.
- 5) Pemerintah bersama-sama dengan subjek hukum lain yang bukan administrasi negara dan kedua belah pihak itu tergabung dalam bentuk kerja sama yang diatur oleh hukum privat.
- 6) Yayasan yang didirikan oleh pemerintah atau diawasi pemerintah.

- 7) Subjek hukum lain yang bukan administrasi negara, tetapi diberi suatu kekuasaan memerintah (delegasi perundang-undangan).⁸⁴

Selain dikenal karakteristik tindakan hukum pemerintahan yang bersifat sepihak, dikenal pula karakteristik tindakan hukum pemerintahan yang bersifat terikat, fakultatif, dan bebas. Karakteristik tindakan hukum demikian ini berkenaan dengan dasar bertindak yang dimiliki oleh organ pemerintahan, yaitu kewenangan. Sebagaimana telah dijelaskan bahwa kewenangan ini ada yang bersifat terikat, fakultatif, dan bebas.⁸⁵ *Public Contract Charasteristik which always refers to the provisions in public law.*⁸⁶

D. Analisis Prosedur Pembuatan Kontrak Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas hasanuddin Tahap I

Pembahasan Penulis fokus pada kontrak pengadaan pekerjaan konstruksi sebagai salah satu bagian kontrak pengadaan barang/jasa pemerintah yang diatur dalam Peraturan Presiden tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Penulis memilih kontrak pekerjaan konstruksi pembangunan Training Center dan Hotel

⁸⁴E. Utrecht, *op.cit.*, hlm. 86-87

⁸⁵Ridwan HR, *op.cit.*, hlm 122

⁸⁶ Anshori Ilyas, *Characteristics of Public Contracts and Standardize Public Contracts As Instruments of the government*, Law Sciences, Faculty Of Law, Hasanuddin Univeersity, Makassar, Indonesia, *International Journal of Advanced Science and Technology*. Vol 29. No 4, (2020)

Universitas Hasanuddin Tahap I sebagai contoh kontrak pekerjaan konstruksi antara pemerintah dan swasta dan dijadikan sebagai bahan hukum primer dalam penelitian ini. Rencana pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin ditetapkan dalam Peraturan Majelis Wali Amanat Universitas Hasanuddin Nomor 02/UN4.0/2019 tentang Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan Universitas Hasanuddin Tahun Anggaran 2020 pada bagian pengeluaran Meningkatnya Relevansi, Kualitas Sumber Daya Keuangan dan Infrastruktur pada bagian Pengembangan tata Kelola Kampus Modern dan Ramah Lingkungan yang dalam lampiran perencanaannya Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin yang menjadi dasar menetapkan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Universitas (DPAU) PTNBH Unhas Tahun Anggaran 2020 Nomor 6709/UN4.1/KEP/2019 tanggal 27 Desember 2019 alokasi dana Non APBN MAK. S8. P83. K834-533291 dengan total Pagu Rp33.414.533.900. Pengadaanya menggunakan dasar hukum Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017 tentang Pengadaan Barang dan Jasa yang Sumber Dananya Bukan Berasal Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Universitas Hasanuddin. Dalam ketentuan tersebut, terdapat beberapa

tahapan dalam Pengadaan Barang/Jasa yang merujuk pada tahap pembuatan kontrak.

Dalam prosedur pembuatan kontrak pekerjaan konstruksi Pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I melewati beberapa tahapan Pengadaan Barang/Jasa yang merujuk pada tahap pembuatan kontrak. Diawali dengan penetapan rancangan Umum Kontrak, spesifikasi teknis, Harga Perkiraan Sendiri (HPS), paket, dan surat beserta lampirannya termasuk dalam rencana pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang diserahkan oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) kepada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan (Pokja ULP). Rancangan kontrak beserta Syarat-Syarat Umum Kontrak (SSUK) dan Syarat-Syarat Khusus Kontrak (SSKK) disusun oleh PPK berdasarkan Peraturan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor: 15849/UN4.1/UM.15/2017 tentang Pengadaan Barang dan Jasa yang Sumber Dananya Bukan Berasal Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Universitas Hasanuddin serta memperhatikan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia tentang Standar dan Pedoman Pengadaan Jasa Konstruksi Melalui Penyedia. Kausa dan Klausula rancangan kontrak telah disusun

oleh PPK berdasarkan Standar Dokumen Pengadaan.⁸⁷ PPK membuat rancangan kontrak berdasarkan kewenangannya dan ketentuan dalam menyusun rancangan kontrak berdasarkan Standar Dokumen Pengadaan. Kemudian Pokja ULP menerima dokumen pengadaan yang telah diberikan oleh PPK. Setelah itu, calon penyedia pekerjaan konstruksi dapat memilih kriteria paket pekerjaan untuk mengikuti E-lelang.

Kemudian, Pokja ULP memasukkan nomor surat/dokumen pemilihan yang termasuk dokumen kontrak di dalamnya ke dalam aplikasi Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE). Penyusunan dokumen pengadaan disesuaikan dengan syarat dan ketentuan penggunaan aplikasi LPSE. Kemudian pemberian penjelasan dilakukan kepada calon penyedia keseluruhan secara *online* di website LPSE yang jadwalnya sesuai dengan jadwal yang sudah ditetapkan oleh pokja pemilihan dan Pokja ULP dapat memberikan informasi yang dianggap penting terkait dokumen pengadaan serta menjawab pertanyaan yang masuk, mengenai informasi terkait persyaratan yang dicantumkan di dokumen.⁸⁸ Pokja ULP dapat mengubah waktu tahap pemberian penjelasan berakhir, penyedia pekerjaan tidak dapat mengajukan pertanyaan, tetapi Pokja ULP masih mempunyai

⁸⁷Haerunnisa, wawancara, Ruangan Perlengkapan dan Unit Layanan Pengadaan Universitas Hasanuddin, 25 Mei 2021.

⁸⁸Haerunnisa, wawancara, Ruangan Perlengkapan dan Unit Layanan Pengadaan Universitas Hasanuddin, 25 Mei 2021.

tambahan waktu untuk menjawab pertanyaan. Tanya jawab dan keterangan lain saat pemberian penjelasan dituangkan ke dalam Berita Acara pemberian Penjelasan.

Dalam Pemasukan/Penyampaian Dokumen Penawaran, disampaikan melalui fitur penyampaian penawaran pada aplikasi LPSE. Penawaran mencakup surat penawaran yang dilengkapi dengan persyaratan administrasi, teknis dan harga yang ditandatangani oleh calon penyedia. Calon penyedia dinilai berdasarkan kelengkapan persyaratan administrasi yang telah disyaratkan dalam dokumen pemilihan, teknis sesuai dengan kualifikasi pekerjaan konstruksi pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin yang telah ditetapkan oleh PPK, dan harga penawaran yang terendah. Hal-hal dalam dokumen penawaran tersebut yang nantinya apabila terpilih sebagai penyedia pekerjaan konstruksi pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I sebagai harga dan teknis yang ada dalam kontrak.

Dalam melakukan penawaran, calon penyedia jasa hanya dapat memasukkan dokumen penawaran terkait persyaratan administrasi, teknis, dan harga, tidak dapat melakukan penawaran di luar itu. Kemudian, Pokja ULP memasukkan hasil evaluasi penawaran ke dalam aplikasi LPSE. Setelah itu, Pokja ULP menetapkan dan

mengumumkan pemenang melalui aplikasi LPSE dengan format dan isi yang tersedia pada aplikasi LPSE. Kemudian ada tahapan sanggahan, peserta pemilihan yang dapat menyanggah adalah peserta yang telah memasukkan data kualifikasi/penawaran. Sanggahan dapat diajukan apabila menemukan penyimpangan terhadap ketentuan dan prosedur yang diatur dalam ketentuan pengadaan ini dan yang telah ditetapkan dalam Dokumen pengadaan barang/jasa, adanya rekayasa tertentu sehingga mengakibatkan terjadinya persaingan yang tidak sehat, atau adanya penyalahgunaan wewenang oleh pejabat yang berwenang. PPK membuat dan mencetak Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa (SPPBJ) melalui aplikasi LPSE, kemudian ditandatangani oleh PPK.

Dalam tahapan penandatanganan kontrak, PPK membuat dan mencetak kontrak melalui aplikasi LPSE. Penyedia pekerjaan konstruksi yang telah terpilih hasil pemenang pemilihan dan PPK melakukan penandatanganan kontrak di luar aplikasi LPSE. Penandatanganan kontrak selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari kelender sejak diterbitkan SPPBJ dan setelah Penyedia pekerjaan konstruksi menyerahkan jaminan pelaksanaan.

Dalam pembuatan kontrak pekerjaan konstruksi Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin juga memperhatikan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi. Berdasarkan

Pasal 2 Huruf c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Kontruksi, penyelenggaraan jasa kontruksi berlandaskan pada asas kesetaraan. Asas kesetaraan yang dimaksud dalam Pasal 2 Huruf c bahwa kegiatan Jasa Konstruksi harus dilaksanakan dengan memperhatikan kesetaraan hubungan kerja antara pengguna jasa dan penyedia jasa. Dalam ketentuan tersebut, dapat diartikan bahwa posisi pengguna jasa dan penyedia jasa adalah sama, tidak ada pihak yang mendominasi di dalamnya, mengupayakan kesetaraan dalam menentukan hak dan kewajiban para pihak serta memiliki posisi yang sama dalam negosiasi. Dalam asas ini diharapkan tidak ada pihak yang memiliki kedudukan yang khusus atau istimewa. Asas ini mengutamakan prinsip bahwa hubungan kerja dalam pekerjaan konstruksi, termasuk dalam pembuatan kontraknya harus mengutamakan kesejajaran atau kesetaraan para pihak yang terlibat dalam pembuatan kontrak.

Kesetaraan dalam referensi hukum perdata dikenal dengan asas persamaan hukum. dalam asas persamaan hukum para pihak berada pada posisi yang sama dan tidak memiliki derajat yang berbeda. Tidak ada perbedaan meskipun memiliki perbedaan kekayaan, kulit, bangsa, jabatan, kekuasaan, dan lain-lain. Para pihak

harus memiliki persamaan sebagai manusia yang diciptakan oleh Tuhan⁸⁹

Selain itu, Pasal 2 Huruf k Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Kontruksi mengatur penyelenggaraan jasa kontruksi berlandaskan pada asas kebebasan. Asas kebebasan yang dimaksud dalam Pasal 2 Huruf k bahwa dalam penyelenggaraan jasa konstruksi terdapat kebebasan berkontrak antara penyedia jasa dan pengguna jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Asas kebebasan berkontrak memberikan kebebasan kepada para pihak untuk menyusun dan membuat kesepakatan atau perjanjian sepanjang prestasi yang wajib dilakukan tersebut bukanlah sesuatu yang dilarang, suatu sebab adalah terlarang apabila dilarang oleh undang-undang atau berlawanan dengan kesusilaan baik atau ketertiban umum sesuai yang termaktub dalam Pasal 1337 KUH Perdata. Dalam ketentuan tersebut, dapat diartikan bahwa para pihak memiliki kehendak yang bebas membuat atau tidak membuat kontrak, menentukan dengan siapa berkontrak, menentukan bentuk kontrak, menentukan kausa dan klausa dalam kontrak, serta menentukan dasar hukum yang digunakan dalam membuat kontrak

Kemudian dalam Pasal 3 Huruf b Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Kontruksi diperjelas bahwa tujuan

⁸⁹ Muhammad Teguh Pangestu, *Op.Cit*, hlm 92

penyelenggaraan jasa konstruksi untuk mewujudkan ketertiban penyelenggaraan jasa konstruksi yang menjamin kesetaraan kedudukan antara pengguna jasa dan penyedia jasa dalam menjalankan hak dan kewajiban, serta meningkatkan kepatuhan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Maksud dari Pasal 3 huruf b bahwa salah satu upaya untuk menjamin kesetaraan kedudukan antara pengguna jasa dan penyedia jasa dilakukan dengan menertibkan penerapan norma, standar, prosedur, dan kriteria termasuk penerapan dokumen pelelangan dan dokumen kontrak standar. Dalam ketentuan Pasal tersebut memiliki arti bahwa posisi dan kedudukan dalam hubungan kerja antara pengguna jasa dan penyedia jasa adalah sama atau setara, termasuk dalam pembuatan kontraknya.

Adapun prosedur pembuatan kontrak komersial pada umumnya (kontrak privat) terdapat tahapan Pra Kontraktual, Kontraktual, dan Post Kontraktual. Namun, dalam penulisan ini peneliti akan memaparkan pahapan Pra Kontraktual dan Kontraktual saja. Pada tahapan Pra Kontraktual umumnya memperhatikan empat hal yaitu identifikasi para pihak, penelitian awal aspek terkait, pembuatan *memorandum of understanding* (MOU), negosiasi.⁹⁰

⁹⁰Akhmad Budi Cahyono dan Surini Ahlan Sjarif, 2008, *Mengenal Hukum Perdata*, Gitama Jaya, Jakarta, hlm 97.

Identifikasi para pihak dalam kontrak harus teridentifikasi secara jelas, perlu diperhatikan peraturan perundang-undangan yang berkaitan, terutama tentang kecakapan para pihak dan hal yang menjadi dasar dalam melakukan kontrak. Penelitian awal aspek terkait, pada dasarnya, pihak-pihak berharap bahwa kontrak yang ditandatangani dapat menampung semua keinginannya sehingga apa yang menjadi hakikat kontrak benar-benar terperinci secara jelas. Pada akhirnya penyusunan kontrak menyimpulkan hak dan kewajiban masing-masing pihak, memperhatikan hal terkait dengan isi kontrak, seperti unsur pembayaran, ganti rugi, serta perpajakan. Pembuatan *Memorandum of Understanding* (MoU), merupakan nota kesepahaman yang dibuat oleh para pihak sebelum kontrak itu dibuat secara rinci. Pembuatan *Memorandum of Understanding* (Mou) ini memuat berbagai kesepakatan para pihak dalam berbagai bidang, seperti bidang investasi, pasar modal, pengembangan pendidikan, ekonomi dan lain-lain. Negosiasi, merupakan kedudukan dan peranan yang sangat penting di dalam merancang dan menyusun kontrak, karena tahap negosiasi merupakan tahap untuk menentukan objek dan substansi kontrak yang dibuat oleh para pihak. Negosiasi dalam pembuatan kontrak komersial terdapat pada tahap pra kontraktual.⁹¹

⁹¹Anshori Ilyas (dkk), *Op.Cit*, hlm 93-94

Negosiasi merupakan perundingan para pihak yang di dalamnya terdapat proses tawar-menawar. Ada penawaran dan ada penerimaan terhadap kepentingan masing-masing para pihak. Tujuan dari negosiasi yaitu terpenuhinya kepentingan para pihak dan tercapainya kesepakatan mengenai objek dan substansi kontrak. Proses negosiasi ini merupakan persesuaian kehendak para pihak pada umumnya terjadi proses tawar yang seimbang diantara para pihak yang melakukan perjanjian.⁹²

Pada tahapan Kontraktual umumnya terdapat 5 hal yaitu pembuatan draft kontrak, tukar-menukar draft kontrak, revisi draft kontrak, penyelesaian akhir, penutup. Pembuatan draft kontrak merupakan naskah atau konsep kontrak yang dirancang oleh para pihak. Masing-masing pihak nantinya akan menyodorkan konsepnya kepada pihak lainnya untuk dikaji secara mendalam. Draft kontrak meliputi judul kontrak, pembukaan kontrak, pihak-pihak dalam kontrak, resital, substansi kontrak, dan penutup. Kemudian tukar-menukar draft kontrak yang dibuat masing-masing telah selesai, maka tahap selanjutnya adalah saling menukar draft kontrak yang telah dibuatnya. Tujuan dari tukar menukar draft kontrak ini adalah untuk memberikan kesempatan kepada para pihak untuk mempelajari isi draft kontrak

⁹²ndah Parmitasari, "Peran Penting Negosiasi dalam Suatu Kontrak", Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, hlm 51

yang telah disusunnya. Setelah itu, revisi draft kontrak yaitu apabila naskah kontrak telah selesai dirancang, maka salah satu naskah tersebut harus diserahkan kepada pihak lainnya, apakah pihak pertama atau pihak kedua. Penyerahan kepada salah satu pihak mempunyai arti penting yaitu, salah satu pihak bisa melakukan revisi terhadap rancangan naskah kontrak. Revisi adalah salah satu upaya melakukan perubahan-perubahan terhadap substansi kontrak yang telah dibuat oleh para pihak. Setelah itu, penyelesaian akhir merupakan upaya untuk membereskan atau menyudahi naskah kontrak yang dibuat oleh para pihak dan para pihak telah menyetujui naskah kontrak yang telah dirancang secara bersama oleh kedua belah pihak. Kemudian penutup yang merupakan bagian akhir dari tahap-tahap perancangan kontrak. Bagian penutup ini merupakan tahap penandatanganan kontrak oleh masing-masing pihak. Penandatanganan kontrak merupakan wujud persetujuan atas segala substansi kontrak yang dibuat oleh para pihak.⁹³

Namun, dalam prosedur pembuatan kontrak pembangunan Training center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I, kedudukan pemerintah dan swasta yang berbeda, tidak dalam posisi yang sejajar. Pemerintah berperan selaku penyelenggara negara yang menjalankan

⁹³Anshori Ilyas (dkk), *Op.Cit*, hlm 94-95

fungsi pemerintahan. Pemerintah bertindak sebagai penyelenggara urusan publik yang setiap tindakannya harus berdasarkan hukum publik dan tujuannya untuk kepentingan umum. Sedangkan swasta bertindak selaku perseorangan atau badan hukum privat. Hal tersebut sangat jelas bahwa posisi antara pemerintah dan swasta dalam kontrak pekerjaan konstruksi sangatlah berbeda. Hal tersebut tentu memengaruhi hak dan kewajiban antara pihak yang berkontrak.

Dalam pembuatan kontrak pekerjaan konstruksi pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I yang para pihaknya yaitu pemerintah sebagai pengguna jasa dan pihak swasta sebagai penyedia jasa, pihak pemerintah menjalankan fungsi untuk memenuhi kebutuhan publik melalui pengadaan pekerjaan konstruksi. Sebelum penandatanganan kontrak, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) sebagai pengguna jasa telah menyediakan rancangan kontrak sesuai dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat tentang Standar dan Pedoman Pengadaan Jasa Konstruksi Melalui Penyedia, rancangan kontrak ini yang kemudian dimasukkan ke dalam dokumen pemilihan. Pada dasarnya substansi kontrak telah tercantum dalam rancangan kontrak. Adapun penawaran yang dapat dilakukan berdasarkan Standar dan Pedoman Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Melalui

Penyedia, hanya mengenai teknis dan harga kepada peserta (calon penyedia) yang memenuhi persyaratan administrasi, teknis, dan kualifikasi yang telah ditetapkan oleh pengguna jasa (pihak pemerintah). Adapun yang disampaikan oleh calon penyedia pekerjaan konstruksi saat penawaran yaitu metode pelaksanaan pekerjaan yang dapat memengaruhi harga, sehingga dalam hal ini dimungkinkan adanya penawaran. Di samping itu, penawaran harga tidak harus mengakibatkan turunnya harga penawaran. Selbihnya, pihak swasta sebagai calon penyedia jasa hanya memiliki dua pilihan, setuju (menerima) atau tidak (menolak) rancangan kontrak yang telah dirumuskan pemerintah sebagai pengguna jasa "*take it or leave it*". Ini merupakan satu diantaranya yang membedakan kontrak pengadaan pekerjaan konstruksi yang dibuat oleh pemerintah dengan swasta. Sifat dari Penyedia dalam pembuatan kontrak pekerjaan konstruksi pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I lebih pasif dan sifat yang lebih mendominasi adalah pihak pemerintah sehingga posisi para pihak tidak sama. Hal tersebut dikarenakan PPK yang menandatangani kontrak bertindak atas nama jabatannya yang di dalamnya terdapat kewenangan. Dapat digarisbawahi bahwa apabila pemerintah melakukan hubungan kontraktual, selain harus cakap ia juga harus memiliki kewenangan dalam bertindak.

Disamping itu, selain harus cakap dalam melakukan perbuatan hukum, perbuatan hukum yang dilakukan pemerintah dalam kontrak juga harus berdasarkan hukum publik karena kaidah-kaidah yang diterapkan bertujuan untuk kepentingan umum, perbuatannya didasarkan atas kewenangan yang diberikan oleh suatu lembaga atau instansi pemerintahan. Hal inilah yang disebut sebagai kewenangan bertindak karena tidak setiap orang dapat melakukannya sesuai dengan keinginan, hanya dapat dilakukan oleh pejabat yang memiliki wewenang. Kontrak pekerjaan konstruksi adalah wujud pelaksanaan fungsi pemerintahan untuk kepentingan publik yang berdasarkan ketentuan dalam hukum publik. Pemerintah memiliki kewajiban dalam pelaksanaan pemerintahan serta kewajiban melakukan kontrak dengan pihak swasta, begitupun dengan hak yang harus terpenuhi yaitu hak dalam pelaksanaan fungsi pemerintah sekaligus hak sebagai pihak dalam pembuatan kontrak. Dalam kontrak pengadaan pekerjaan konstruksi tidak boleh bertentangan dengan kaidah-kaidah hukum publik. Hal ini memiliki arti bahwa substansi kontrak tidak boleh terlepas dari ketentuan melaksanakan fungsi pemerintahan yang bertujuan untuk kepentingan umum dan tetap menggunakan instrumen hukum keperdataan yaitu format kontraknya.

Prosedur pembuatan kontrak pengadaan pekerjaan konstruksi pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I memiliki karakteristik khusus yang membedakan dengan kontrak komersial pada umumnya. Dalam penyusunan kontrak komersial pada umumnya, proses negosiasi sangat luas bagi para pihak untuk mencapai kesepakatan, dapat dilakukan melalui tukar-menukar kontrak yang memiliki arti penting yaitu salah satu pihak bisa melakukan revisi terhadap rancangan naskah kontrak. Revisi adalah salah satu upaya melakukan perubahan-perubahan terhadap substansi kontrak yang telah dibuat oleh para pihak. Namun, dalam kontrak pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I tidak mengikuti pola negosiasi seperti kontrak komersial pada umumnya (kontrak privat). PPK tidak bebas secara penuh melakukan kontrak karena setiap tindakannya harus didasari atas kewenangannya yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam Rumusan kontrak yang dibuat oleh pemerintah tidak bebas memasukkan kehendak dari penyedia pekerjaan. Penyedia pekerjaan boleh meminta penawaran mengenai harga dan teknis saja. Pada tahap pelaksanaan kontrak pun, hak mengubah syarat dan ketentuan dalam kontrak maupun mengakhiri kontrak tidak diberikan secara penuh kepada pihak penyedia pekerjaan. Semua perbuatan pemerintah dalam membuat kontrak bukan atas kemauan pribadi,

tetapi atas kewenangannya dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Terlihat bahwa pemerintah memiliki kedudukan khusus dalam pembuatan kontrak pembangunan Training Center dan Hotel Universitas Hasanuddin Tahap I. Norma hukum publik yang berkaitan dengan prosedur, kewenangan pembentukan dan pelaksanaan kontrak sebagai wujud dari pelaksanaan kepentingan publik.

Menanggapi hal di atas, para pihak tidak memiliki hubungan yang sejajar atau setara dan dalam hal ini pihak swasta tidak memiliki kebebasan secara penuh dalam berkontrak, begitupun Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) memang tidak memiliki kebebasan secara penuh dalam berkontrak sehingga dalam keadaan ini sulit untuk melakukan negosiasi secara penuh. Dalam merumuskan kontrak pembangunan Hotel dan Training Center Universitas Hasanuddin Tahap I misalnya, pemerintah harus tunduk serta terikat dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang merujuk pada hukum publik. hal ini dikarenakan pemerintah memiliki dan sedang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan untuk kepentingan umum. Dalam konteks hukum administrasi bahwa keabsahan tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan khususnya yang mengatur mengenai kepentingan publik. Oleh karena itu, dalam kontrak yang dibuat oleh pemerintah, cenderung

menggunakan kontrak baku atau yang disebut dengan kontrak standar karena ada ketentuan-ketentuan yang telah menjadi standar dalam pembuatan kontrak antara pemerintah dengan pihak swasta.

Kontrak standar yang dibuat oleh pemerintah untuk digunakan dalam pengadaan pekerjaan konstruksi merupakan perjanjian yang hampir seluruh klausul-klausulnya dibuat secara sepihak oleh pemerintah berdasarkan Standar dan Pedoman Pengadaan Jasa Konstruksi Melalui Penyedia. Oleh karena itu pemerintah tidak bebas mengakomodir kehendak dari pihak penyedia jasa. Wewenang publik dari pemerintah mendominasi syarat-syarat perjanjian maupun substansi perjanjian. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa hubungan kontraktual antara pemerintah sebagai pengguna jasa dan swasta sebagai penyedia jasa tidak berada dalam kedudukan yang sama. Pemerintah memiliki kedudukan yang lebih khusus karena setiap tindakannya ada kewenangan yang mengikat. Dalam praktiknya, klausula baku maupun kontrak baku lazim digunakan dalam kontrak yang dibuat pemerintah dalam pengadaan barang dan jasa. Kontrak yang demikian dibuat untuk kepentingan pengadaan barang dan jasa mengandung sifat adhesi yang merupakan implikasi dalam kontrak pengadaan barang dan jasa yang dibuat oleh pemerintah. Sifat adhesi yang dimaksud yaitu perjanjian

telah disiapkan oleh pemerintah hingga bagi pihak mitra (swasta) hanya ada pilihan "menerima" atau "menolak" (*take it or leave it*).⁹⁴ Situasi demikian timbul karena adanya kewenangan yang melekat pada setiap tindakan pemerintah dalam membuat kontrak, karena pemerintah membuat kontrak atas nama jabatannya bukan atas nama perorangan atau badan hukum privat. Hal tersebut yang menjadi ciri khas dari kontrak publik.

Oleh karena itu, asas kesetaraan dan asas kebebasan berkontrak yang dimaksud dalam undang-undang jasa konstruksi maupun KUH Perdata tidak dapat dijadikan pijakan atau landasan dalam pembuatan kontrak pengadaan barang/jasa pemerintah yang salah satu pihaknya adalah pemerintah. Sehingga dapat dilihat dalam prosedur pembuatan kontrak pembangunan Training Center dan Hotel Universitas hasanuddin Tahap I yang salah satu pihaknya adalah pemerintah, asas kesetaraan dan asas kebebasan berkontrak yang dimaksud dalam undang-undang jasa konstruksi maupun KUH Perdata tidak terpenuhi.

⁹⁴Anshori Ilyas, dkk, *Op.Cit* hlm 51