

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan
Tinggi Nomor: 2803/SK/BAN-PT.Ak-PPJ/S/V/2020

PERTANGGUNGJAWABAN PERDATA PENGGUNA BANGUNAN
GEDUNG TERHADAP KEGAGALAN BANGUNAN MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 2002 TENTANG BANGUNAN
GEDUNG SEBAGAIMANA DIUBAH MELALUI UNDANG-UNDANG
NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA

OLEH:

NAMA : Joy Christine

NPM : 2017200224

PEMBIMBING

Prof. Dr. Bernadette M. Waluyo, S.H., M.H., C.N.



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan Untuk

Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana

Program Studi Ilmu Hukum

BANDUNG

2021

Telah disidangkan pada Ujian
Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Bernadette', with a horizontal line underneath.

(Prof. Dr. Bernadette M. Waluyo, S.H., M.H., CN.)

Dekan,

(Dr. iur. Liona Nanang Supriatna, S.H., M.Hum.)

ABSTRAK

Pada awal tahun 2020, terdapat sebuah kasus ambruknya sebuah bangunan gedung berupa gedung ruko di Slipi, Jakarta Barat yang berdampak hingga menimbulkan 11 (sebelas) orang korban luka-luka dan kerugian harta benda lainnya. Kejadian ini menimbulkan pertanyaan yuridis, bahwa pihak mana yang dapat dimintakan pertanggungjawabannya khususnya dalam bidang perdata dalam hal ganti kerugian atas kejadian tersebut. Dalam sebuah proses konstruksi yang utuh, terdapat banyak pihak yang terlibat di dalamnya. Pula, seiring dengan berkembangnya zaman, bentuk-bentuk pihak yang terlibat juga semakin bervariasi mengikuti kebutuhan yang ada di masyarakat. Pada hakikatnya, menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Undang-Undang Jasa Konstruksi, terdapat pihak Penyedia Jasa Konstruksi, Pengguna Jasa Konstruksi, dan Pengguna Bangunan Gedung dalam sebuah rangkaian proses konstruksi. Namun kemudian jika ditinjau lebih jauh, terdapat ketidaksinkronan dalam kedua peraturan perundang-undangan tersebut, di mana dalam UU Jasa Konstruksi, pihak Pengguna Bangunan Gedung tidak diidentifikasi secara spesifik sebagaimana yang diatur dalam UU Bangunan Gedung. Oleh karena itu, dalam Penulisan Hukum ini, akan menjabarkan hal-hal yang berkaitan erat dengan topik tersebut, pula dengan menjawab pertanyaan yuridis yang timbul.

Kata Kunci: Bangunan Gedung, Pengguna Bangunan Gedung, Pertanggungjawaban Perdata

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur Penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala berkat, hikmat, dan perantaraan-Nya, Penulis dapat menyelesaikan Penulisan Hukum yang berjudul, “**Pertanggungjawaban Perdata Pengguna Bangunan Gedung Terhadap Kegagalan Bangunan Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung Sebagaimana Diubah Oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja**” sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.

Pada kesempatan kali ini Penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Keluarga Penulis, baik orang tua maupun saudara Penulis yang telah sabar mendukung Penulis baik dalam keadaan baik maupun sulit, serta dukungan materiil maupun imateriil sehingga Penulis dapat menyelesaikan studi Sarjana Ilmu Hukum dengan baik;
2. Prof. Dr. Bernadette M. Waluyo, S.H., M.H., C.N., selaku Dosen Pembimbing Penulisan Hukum Penulis yang merupakan salah satu panutan bagi Penulis, yang telah menyempatkan waktunya untuk berbagi ilmu, memberi bimbingan, serta memberi masukan yang sangat berguna dalam penyelesaian Penulisan Hukum ini;
3. Prof. Dr. Johannes Gunawan, S.H., LL.M., selaku Dosen Penguji dalam Seminar Proposal Hukum yang telah menyisihkan waktunya untuk menguji serta memberi masukan terhadap Penulisan Hukum ini sehingga Penulisan Hukum ini dapat terselesaikan dengan baik;
4. Dr. Bayu Seto Hardjowahono, S.H., LL.M. dan Yanly Gandawidjaja S.H., M.H., Sp1., selaku Dosen Penguji Penulisan Hukum Penulis yang telah meluangkan waktunya untuk menguji serta memberikan kritik dan saran yang berguna bagi Penulis dalam penyelesaian Penulisan Hukum ini;
5. John Lumbantobing, S.H., LL.M, MCIArb., selaku Dosen Wali Penulis selama tujuh semester yang dalam tiap semester memberi semangat dan

nasihat kepada Penulis untuk menjalani kuliah hingga Penulis dapat menyelesaikan Penulisan Hukum ini;

6. Theodora Pritadianing Saputri, S.H., LL.M., selaku Dosen Mata Kuliah Seminar Proposal Hukum serta Penguji Seminar Proposal Hukum yang senantiasa membimbing Penulis dalam mengkaji, serta membentuk pola berpikir Penulis sehingga dapat berproses dalam pembuatan Penulisan Hukum ini;
7. Djaja Sembiring Meliala, S.H., M.H., dan Dewi Sukma Kristianti, S.H., M.H., sebagai Dosen Fakultas Hukum yang kerap kali Penulis minta pendapatnya serta berkonsultasi perihal Penulisan Hukum ini;
8. Setiap Dosen Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang tidak dapat Penulis sebutkan satu-satu, yang telah membentuk karakter, memberikan pondasi ilmu pengetahuan, serta mengajarkan Penulis untuk menjadi seorang lulusan Sarjana Hukum yang berintegritas;
9. Setiap Tenaga Administrasi, Pegawai, dan *Teteh* Penjaga Koperasi Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, yang senantiasa membantu Penulis dalam keseharian Penulis beraktivitas dalam Gedung Fakultas Hukum;
10. Grup *Netizen*, Elvira Sinamo, Siska Natalia, Theresa Joanna, sebagai sahabat dekat Penulis yang selalu mendengarkan keluh kesah Penulis, memberikan semangat, serta selalu membantu Penulis dalam setiap keadaan termasuk dalam hal penyelesaian Penulisan Hukum ini,
11. Berdikari, Calvin Jethro, Denny Chandra, Dimas Lazuardi, Edy Lidyanto, Jihan Nabilah Hasna, Gracia Grand Dinarta, Raphael Viari, Timothy Arviando Andrade, sebagai sebuah lingkaran pertemanan yang selalu bersikap suportif, yang terus menguatkan Penulis hingga dapat sampai di titik penyelesaian Penulisan Hukum ini;
12. Kevin Kusnadi, Fernesto Andreas Jose, dan Asmad Abdullah, sebagai salah satu *support system* Penulis yang selalu menghibur Penulis dan memberikan bantuan kepada Penulis selama berkuliah;

13. Patrick Owen, sebagai salah satu orang yang paling berjasa dalam hal mendukung Penulis dalam setiap aspek, yang tidak pernah mengeluh dalam memberikan semangat dan bantuan saat Penulis membutuhkannya di setiap waktu;
14. Angkatan 2017 Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, yang dari awal fase mahasiswa baru berjuang bersama untuk mencapai satu cita-cita, yaitu lulus dengan gelar Sarjana Hukum, *see you guys on top!*;
15. Kelompok 14 SIAP FH UNPAR 2019, *Conservatoir*, sebagai anak mentor Penulis yang mengajarkan Penulis banyak hal, serta selalu mendukung dan memberikan semangat kepada Penulis;
16. Angkatan 2017 SMA Tarakanita 1, sebagai sebuah angkatan yang berisikan perempuan-perempuan hebat yang sedang mengejar cita-citanya masing-masing, yang telah mendukung dan membantu satu sama lain ketika dibutuhkan;
17. Setiap orang yang berjasa dalam hal Penulisan Hukum ini yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu, yang senantiasa membantu sehingga Penulisan Hukum ini dapat terselesaikan dengan baik.

Penulis menyadari bahwa dalam Penulisan Hukum ini masih memiliki banyak kekurangan baik dalam hal isi maupun susunannya. Besar harapan Penulis agar Penulisan Hukum ini dapat bermanfaat tidak hanya bagi Penulis, tapi bagi setiap orang yang membaca Penulisan Hukum ini.

Bandung, Januari 2021

Penulis/Joy Christine

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Penelitian	1
1.2 Rumusan Masalah.....	9
1.3 Tujuan dan Manfaat Penulisan	9
1.3.1 Tujuan Penelitian.....	9
1.3.2 Manfaat Penelitian.....	10
1.4 Metode Penelitian.....	10
1.4.1 Tipologi Penelitian	11
1.4.2 Analisis Data.....	13
1.4.3 Teknik Pengumpulan Data.....	14
1.5 Sistematika Penelitian.....	15
BAB II TINJAUAN TERHADAP PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM SECARA PERDATA MENGENAI KEGAGALAN BANGUNAN	18
2.1 Bangunan.....	18
2.1.1 Pengertian Bangunan.....	18
2.1.2 Penyelenggaraan Bangunan Gedung	19
2.1.3 Kegagalan Bangunan.....	22
2.2 Pertanggungjawaban Hukum Perdata.....	24
2.2.1 Pengertian Pertanggungjawaban Hukum.....	24
2.2.2 Pertanggungjawaban dalam Hukum Perdata	26
2.2.3 Pertanggungjawaban Hukum Perdata atas Kegagalan Bangunan.....	33
BAB III TINJAUAN MENGENAI JENIS HUBUNGAN HUKUM ATAU SKEMA KERJA SAMA ANTARA PENGGUNA BANGUNAN GEDUNG, PEMILIK BANGUNAN GEDUNG, PENGGUNA JASA KONSTRUKSI, DAN PENYEDIA JASA KONSTRUKSI MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 2002 TENTANG BANGUNAN GEDUNG SEBAGAIMANA DIUBAH MELALUI UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA <i>JUNCTO</i>. UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG JASA KONSTRUKSI.....	38

3.1 Pengguna Bangunan Gedung	38
3.1.1 Pengaturan Mengenai Pengguna Bangunan Gedung	38
3.1.2 Hak dan Kewajiban Pengguna Bangunan Gedung	40
3.1.3 Klasifikasi Bangunan Gedung yang dapat Difungsikan oleh Pengguna Bangunan Gedung.....	41
3.2 Pihak-Pihak yang dapat Dikategorikan sebagai Pengguna Bangunan Gedung	44
3.2.1 Pemilik Bangunan Gedung yang dapat Dikategorikan Sebagai Pengguna Jasa Konstruksi serta Hubungan Hukumnya dengan Penyedia jasa Konstruksi	44
3.2.2 Pihak Bukan Pemilik Bangunan Bangunan Gedung Berdasarkan Kesepakatan dengan Pemilik Bangunan Gedung	47
3.2.3 Pemilik Bangunan Gedung dan Bukan Pemilik Bangunan Gedung Berdasarkan Kesepakatan dengan Pemilik Bangunan Gedung	56
BAB IV ANALISIS BENTUK PERTANGGUNGJAWABAN PERDATA PENGGUNA BANGUNAN GEDUNG TERHADAP KEGAGALAN BANGUNAN.....	63
4.1 Pihak yang Berhak Meminta Pertanggungjawaban Perdata Kepada Pengguna Bangunan Gedung terhadap Kegagalan Bangunan.....	63
4.2 Analisis Mengenai Kegagalan Bangunan yang dapat Dimintakan Pertanggungjawaban Perdata	67
4.3 Pertanggungjawaban Perdata Pemilik Bangunan Gedung sebagai Pengguna Bangunan Gedung terhadap Kegagalan Bangunan.....	70
4.4 Pertanggungjawaban Perdata Pengguna Bangunan Gedung Selain Pemilik Bangunan Gedung terhadap Kegagalan Bangunan.....	73
BAB V PENUTUP	80
5.1 Kesimpulan.....	80
5.2 Saran.....	81
DAFTAR PUSTAKA.....	82

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Peran sektor konstruksi semakin meningkat dengan gencarnya pembangunan infrastruktur di Indonesia. Bukti nyata dari hal ini adalah besarnya persentase sektor konstruksi terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia sebesar 10,60% pada triwulan III/2019.¹ Salah satu hasil akhir dari sektor konstruksi adalah bangunan gedung yang menyatu dengan lahan tempat kedudukannya, baik digunakan sebagai tempat tinggal atau sarana kegiatan lainnya. Definisi dari bangunan gedung diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung yang menyatakan bahwa bangunan gedung adalah hasil pekerjaan konstruksi dalam bentuk wujud fisik yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau di dalam tanah dan/atau air, dan dapat berfungsi untuk melaksanakan kegiatan yang dilakukan oleh manusia, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, budaya, dan kegiatan khusus.²

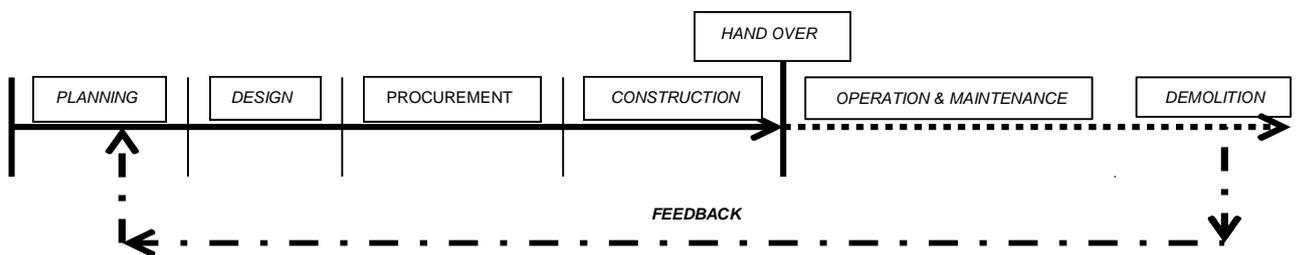
Bangunan gedung merupakan hasil akhir dari kegiatan konstruksi. Kegiatan konstruksi meliputi perencanaan, persiapan, pembuatan, pembongkaran, dan perbaikan/perombakan bangunan.³ Pada hakikatnya, pembangunan proyek fisik memiliki beberapa tahapan yang dapat diuraikan dalam tiga tahapan pokok yang pertama yaitu, tahap perencanaan (*planning and design*), tahap pelaksanaan (*procurement, construction*), dan tahap pemeliharaan (*start up,*

¹ Badan Pusat Statistik, Konstruksi Dalam Angka 2019, BPS RI, Jakarta, 2019, hlm. 1.

² Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Bangunan Gedung.

³ Supra note no. 1, hlm. 3.

training, maintenance). Selanjutnya, setelah tahapan pokok pertama diselesaikan, maka akan terjadi penyerahan bangunan gedung. Selanjutnya, dilanjutkan dengan tahapan pokok kedua, yaitu tahapan pemanfaatan, yang dapat dikelompokkan menjadi dua tahap yaitu, tahap operasional dan pemeliharaan (*operation and maintenance*) dan dilanjutkan pada tahap pemusnahan (*demolition*).⁴ Hal ini tergambar dalam diagram aliran berikut ini:



Sumber: Jurnal Kegagalan Bangunan dari Sisi Industri Konstruksi

Merupakan undang-undang yang mengatur sektor konstruksi, yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi dan juga Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung yang beberapa bagiannya telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, terdapat hubungan yang erat dalam kedua undang-undang ini yang tercermin dengan jelas dalam penjelasan dalam undang-undang Bangunan Gedung yang menyatakan bahwa peran penyedia jasa konstruksi tidak terlepas dari perwujudan bangunan gedung yang didasari oleh peraturan perundang-undangan di bidang jasa konstruksi baik sebagai perencana, pelaksana, pengawas atau manajemen konstruksi maupun jasa-jasa pengembangannya, termasuk penyedia jasa pengkaji teknis bangunan gedung. Dapat disimpulkan bahwa, pengaturan bangunan gedung dan

⁴ Eddy Hermanto, et. al., Kegagalan Bangunan Dari Sisi Industri Konstruksi, Jurnal Media Komunikasi Teknik Sipil, Volume 14, No. 1, Edisi XXXIV, Fakultas Teknik Universitas Diponegoro, Februari 2006, hlm. 4.

pengaturan jasa konstruksi harus berjalan seiringan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁵

Proyek fisik yang memiliki proses yang dimulai dari perencanaan hingga pembongkaran, selaras dengan definisi dari Pekerjaan Konstruksi yang dijelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi yang berbunyi bahwa Pekerjaan Konstruksi adalah sebagian kegiatan atau layanan secara keseluruhan yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu bangunan.⁶ Definisi ini berkaitan erat dengan dengan definisi dari Penyelenggaraan Bangunan Gedung yang terdapat dalam Undang- Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung yang menyatakan bahwa penyelenggaraan bangunan gedung adalah kegiatan dalam pembangunan yang di dalamnya termasuk kegiatan pemanfaatan, pelestarian, dan pembongkaran.⁷

Dijelaskan lebih lanjut bahwa makna dari pemanfaatan bangunan gedung adalah kegiatan yang memanfaatkan bangunan gedung dan disesuaikan dengan fungsi yang telah ditetapkan, termasuk pemeliharaan, perawatan, dan pemeriksaan secara berkala.⁸ Menjadi sebuah konsekuensi logis dari pembangunan bangunan gedung di sektor konstruksi, di mana pasti terdapat risiko akan kerusakan bahkan rubuhnya bangunan. Banyak risiko yang dapat ditimbulkan dari sebuah bangunan gedung, dan jika dipandang dalam sudut Undang-Undang Jasa Konstruksi, hal ini dapat digolongkan sebagai Kegagalan Bangunan, yang di dalam undang-undang tentang Jasa Konstruksi dapat didefinisikan sebagai suatu keadaan bangunan yang mengalami

⁵ Lihat bagian penjelasan Undang-Undang Bangunan Gedung.

⁶ Lihat Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Jasa Konstruksi.

⁷ Lihat Pasal 1 butir 2 Undang-Undang Bangunan Gedung.

⁸ Lihat Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Bangunan Gedung.

keruntuhan dan/atau tidak dapat berfungsinya bangunan setelah penyerahan akhir hasil Jasa Konstruksi.⁹ Insiden-insiden kegagalan bangunan kerap kali ditemui di Indonesia, dan salah satu insiden terbaru yang terjadi pada awal tahun 2020 adalah ambruknya sebuah bangunan gedung berupa gedung ruko di Slipi, daerah Jakarta Barat, yang disewakan sebagai sebuah minimarket dan berdampak kepada 11 orang yang menjadi korban, baik yang terjebak di dalam bangunan, maupun yang terdampak di luar bangunan. Motor yang ada di sekitar bangunan juga mengalami kerusakan sebagai dampak dari ambruknya bangunan tersebut.¹⁰

Dari insiden kegagalan bangunan tersebut, pasti akan membawa kerugian tidak hanya bagi pemilik gedung, namun bagi pihak-pihak lain yang terlibat dan terkena imbasnya. Dalam hal ganti kerugian, pihak yang merasa dirugikan dapat meminta pertanggungjawaban perdata terhadap pihak yang melakukan kesalahan. Perihal pertanggungjawaban perdata atas kegagalan bangunan diatur dalam Undang-Undang Jasa Konstruksi. Namun, dapat dilihat, bahwa dalam Undang-Undang Jasa Konstruksi tidak serta merta membebankan tanggung jawab hanya kepada pemilik gedung, tetapi terdapat pihak-pihak lain yang dapat pula dibebankan pertanggungjawaban perdata tersebut. Undang-Undang Jasa Konstruksi secara jelas telah menjabarkan secara rinci batasan pertanggungjawaban perdata yang dapat dipikul oleh penyedia jasa konstruksi maupun pengguna jasa konstruksi. Hal ini secara jelas diterangkan oleh Pasal 65 Undang-Undang Jasa Konstruksi yakni bahwa Penyedia Jasa Konstruksi wajib bertanggung jawab atas Kegagalan Bangunan dalam jangka waktu yang sesuai dengan rencana umur konstruksi, sedangkan Pengguna

⁹ Lihat Pasal 1 butir 10 Undang-Undang Jasa Konstruksi.

¹⁰ Tim detikcom, Fakta-Fakta Gedung Ambruk di Slipi, diakses melalui <https://news.detik.com/berita/d-4849054/fakta-fakta-gedung-ambruk-di-slipi?single=1>, pada 4 Maret 2020, pukul. 13.23.

Jasa bertanggung jawab atas Kegagalan Bangunan setelah jangka waktu yang telah ditentukan, yaitu setelah rencana umur konstruksi, dan hal ini harus dituangkan dalam Kontrak Kerja Konstruksi yang telah diatur secara rinci dalam Undang-Undang Jasa Konstruksi.

Di sisi lain, Undang-Undang Bangunan Gedung tidak hanya mengenal penyedia jasa konstruksi maupun pengguna jasa konstruksi saja. Undang-Undang Bangunan Gedung juga mengenal pengguna gedung sebagai salah satu pihak penyelenggara bangunan gedung. Hal ini terdapat dalam Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Bangunan Gedung yang telah diubah oleh Undang-Undang Cipta Kerja yang berbunyi,

“Penyelenggara bangunan gedung terdiri atas pemilik bangunan gedung, Penyedia Jasa Konstruksi, Profesi Ahli, Penilik, pengkaji teknis, dan pengguna bangunan gedung.”

Lebih lanjut, pengertian dari pengguna bangunan gedung yang diatur dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Bangunan Gedung adalah,

“Pengguna bangunan gedung adalah pemilik bangunan gedung dan/atau bukan pemilik bangunan gedung berdasarkan **kesepakatan** dengan pemilik bangunan gedung, yang menggunakan dan/atau mengelola bangunan gedung atau bagian bangunan gedung sesuai dengan fungsi yang ditetapkan.” (cetak tebal, penulis).

Dari definisi di atas terdapat kata “atau” yang dapat disimpulkan bahwa pengguna bangunan gedung dapat berupa dua pihak, pemilik bangunan gedung itu sendiri, ataupun bukan pemilik bangunan gedung yang berdasarkan kesepakatan dengan pemilik bangunan gedung. Kata “kesepakatan” artinya adanya perjanjian antara pemilik bangunan gedung dan pengguna bangunan gedung—dalam hal ini seringkali dijumpai dalam bentuk perjanjian sewa-menyewa antara pemilik bangunan dan pengguna bangunan. Jika ditelaah lebih jauh, dalam satu rangkaian proses konstruksi, khususnya dalam hal pemeliharaan bangunan gedung, pihak-pihak yang terlibat dalam perkembangannya

semakin variatif dengan semakin majunya perkembangan zaman. Terlebih dari pihak pengguna bangunan gedung, tidak serta merta hanya merupakan penyewa dari bangunan gedung tersebut, namun lebih jauh dapat ditemukan bentuk-bentuk lain yang dapat pula berperan sebagai pengguna bangunan gedung sehingga menambah kompleksitas permasalahan untuk menentukan pihak mana yang dapat dimintakan pertanggungjawaban perdata atas kegagalan bangunan khususnya dalam hal pertanggungjawaban perdata yang dapat dibebankan kepada pengguna bangunan gedung.

Dalam suatu kegiatan konstruksi yang utuh, khususnya dalam masa pemeliharaan bangunan gedung terdapat tiga pihak yang dapat terlibat di dalamnya, yakni penyedia jasa konstruksi, pemilik bangunan, dan pengguna bangunan. Kegagalan bangunan menjadi sebuah risiko yang tidak dapat dihindari dari sektor industri konstruksi khususnya dalam hal bangunan gedung. Dalam hal kegagalan bangunan, konsekuensi dari hal ini adalah kerugian yang dapat dialami oleh berbagai pihak, baik dari pihak pemilik bangunan hingga masyarakat pada umumnya. Pengaturan mengenai pertanggungjawaban perdata bagi penyedia jasa konstruksi dan pengguna jasa konstruksi atau pemilik bangunan telah diatur dalam Undang-Undang Jasa Konstruksi dengan berbagai persyaratan tertentu. Namun perlu dipahami bahwa dalam hal pertanggungjawaban perdata dari pengguna jasa yang turut menggunakan bangunan gedung dan memiliki kewajiban dan tanggung jawab dalam rangka pemeliharaan bangunan gedung tidak diatur dalam Undang-Undang Bangunan Gedung maupun Undang-Undang Jasa Konstruksi. Lebih spesifik, terdapat ketidaksinkronan dalam peraturan perundang-undangan tersebut, yang dapat ditemukan dalam bagian bentuk pertanggungjawaban atas kegagalan bangunan yang diatur dalam kedua undang-undang tersebut. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang

Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi khususnya dalam Pasal 85 ayat (1) dijelaskan bahwa,

“Pengguna Jasa dan/atau Penyedia Jasa bertanggung jawab atas Kegagalan Bangunan akibat dari tidak terpenuhinya Standar Keamanan, Keselamatan, Kesehatan, dan Keberlanjutan sebagaimana diatur dalam Pasal 84 ayat (1).” Sedangkan dalam Pasal 44 Undang-Undang Bangunan Gedung sebagaimana yang telah diubah melalui Undang-Undang Cipta Kerja disebutkan bahwa,

“Setiap pemilik bangunan gedung, Penyedia Jasa Konstruksi, Profesi Ahli, Penilik, pengkaji teknis, dan/atau pengguna bangunan gedung yang tidak memenuhi kewajiban pemenuhan fungsi, dan/atau persyaratan, dan/atau penyelenggaraan bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini dikenai sanksi administratif.”

Dapat dilihat dalam kedua pasal tersebut, bahwa terdapat pelanggaran dalam konten yang sama, namun subyek hukum yang bertanggung jawab berbeda. Menjadi sebuah pertanyaan yuridis, apakah dengan adanya dua pasal tersebut, maka pengguna bangunan gedung tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban perdatanya atas kegagalan bangunan? Hal ini yang menjadi hal yang dipermasalahkan dalam penulisan hukum ini.

Dapat disimpulkan bahwa, dalam sebuah proses konstruksi, terdapat kompleksitas yang sangat tinggi dan melibatkan berbagai pihak, sehingga untuk menentukan pihak mana yang paling tepat untuk dimintakan pertanggungjawaban tidaklah mudah. Perlu dipahami bahwa walaupun hukum telah secara spesifik menunjuk baik pemilik gedung, hingga penyedia jasa konstruksi maupun pengguna jasa konstruksi, namun pada faktanya pada proses konstruksi tidak hanya melibatkan penyedia jasa konstruksi dan pengguna jasa konstruksi. Bahkan dalam Undang-Undang Bangunan Gedung pun, dikenal pengguna bangunan yang tetap harus bertanggung jawab secara

administratif maupun pidana.¹¹ Lebih jauh, dalam perkembangannya, pengguna bangunan gedung juga tidak terbatas hanya penyewa saja, namun dapat berupa pihak-pihak lain dengan peran yang sama. Oleh karena itu, dalam hal pertanggungjawaban perdata dari pengguna bangunan gedung terhadap pihak yang dirugikan, khususnya kepada masyarakat pada umumnya dan pihak yang dirugikan perlu kembali ditelaah dan ditinjau karena terdapat ketidaksinkronan hukum dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan jasa konstruksi, khususnya dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung yang beberapa ketentuannya telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, hal ini dikarenakan pengguna jasa merupakan bagian dari kegiatan jasa konstruksi yang utuh.

Sebagai salah satu pihak yang turut andil dalam kegiatan konstruksi secara utuh, maka pengguna bangunan gedung harus mendapat beban yang sama dengan pihak lainnya, yakni penyedia jasa konstruksi serta pengguna jasa konstruksi. Pertanggungjawaban perdata oleh pengguna bangunan gedung harus dapat menjadi sebuah opsi. Hukum berperan sebagai tombak utama dalam perjalanan hidup sebuah negara, harus dapat mengakomodasi setiap kebutuhan dan kepentingan setiap pihak secara seimbang dan tidak memihak. Dalam hal ini, Penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum dengan judul, **Pertanggungjawaban Perdata Pengguna Bangunan Gedung Terhadap Kegagalan Bangunan Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung Sebagaimana Diubah Melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.**

¹¹ Lihat Pasal 45 jo. Pasal 47 Undang-Undang Bangunan Gedung.

1.2 Rumusan Masalah

Mengacu pada latar belakang di atas, Penulis ingin mengerucutkan pembahasan menjadi dua permasalahan yang ingin ditelaah dan dibahas, yaitu:

- 1.2.1** Bagaimana jenis hubungan hukum atau skema kerja sama antara Pengguna Bangunan Gedung, Pemilik Bangunan Gedung, Pengguna Jasa Konstruksi, dan Penyedia Jasa Konstruksi menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung sebagaimana diubah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja *juncto.* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi?
- 1.2.2** Bagaimana bentuk pertanggungjawaban perdata yang dapat diterapkan terhadap Pengguna Bangunan Gedung atas kegagalan bangunan melihat adanya ketidaksinkronan antara Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung sebagaimana diubah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Pada dasarnya tujuan diadakannya penelitian hukum ini adalah untuk menelaah dan menganalisis mengenai bentuk dan jenis dari hubungan hukum yang terjalin yang berbentuk skema kerja sama antara Pengguna Bangunan Gedung, Pemilik Bangunan Gedung, Pengguna Jasa Konstruksi, dan Penyedia Jasa Konstruksi yang didasarkan menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja *jo.* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang

Jasa Konstruksi, serta pula pertanggungjawaban perdata yang dapat ditanggung oleh pengguna bangunan gedung terhadap kegagalan bangunan menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung sebagaimana diubah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

1.3.2 Manfaat Penelitian

1.3.2.1 Aspek Teoritis

Penelitian hukum ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih dalam ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang hukum mengenai Bangunan Gedung dalam Jasa Konstruksi dalam ruang lingkup jenis hubungan hukum dalam bentuk skema kerja sama antara Pengguna Bangunan Gedung, Pemiik Bangunan Gedung, Pengguna Jasa Konstruksi, hingga Penyedia Jasa Konstruksi serta pertanggungjawaban perdata pengguna gedung terhadap kegagalan bangunan.

1.3.2.2 Aspek Praktis

Diharapkan dengan adanya penelitian hukum ini dapat memberikan manfaat bagi penulis, para pembaca, maupun masyarakat dan pihak lain berkaitan dengan Bangunan Gedung dalam Jasa Konstruksi dalam hal kategori pengguna bangunan gedung dan juga pertanggungjawaban perdata pengguna bangunan gedung dalam hal kegagalan bangunan sehingga di kemudian hari dapat dipergunakan sebagai acuan dalam kehidupan bermasyarakat.

1.4 Metode Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan menggunakan metode yuridis normatif. Penelitian hukum yuridis normatif adalah penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.¹² Soerjono Soekanto juga berpendapat bahwa penelitian ini adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.¹³ Lebih lanjut, Suratman juga memberikan pendapat bahwa metode penelitian hukum yuridis normatif adalah suatu penelitian hukum yang ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis atau sumber-sumber hukum lainnya.¹⁴

Penelitian ini memiliki fokus pada bentuk pertanggungjawaban perdata seperti apa yang dapat dibebankan kepada pengguna bangunan terhadap kegagalan bangunan. Fokus dari penelitian ini adalah menelaah dan meneliti dengan menggunakan penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma yang ada. Pisau analisis yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung sebagaimana diubah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, serta peraturan perundang-undangan lain yang dapat mendukung dan melengkapi penelitian hukum ini.

1.4.1 Tipologi Penelitian

¹² John Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2013, hlm. 295.

¹³ Soerjono Soekanto, et. al., *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001, hlm. 13-14.

¹⁴ Suratman, et. al., *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2014, hlm. 51.

Pendekatan-pendekatan yang dapat digunakan dalam penelitian yuridis-normatif secara garis besar dapat dikelompokkan sebagai berikut:¹⁵

- a. Pendekatan dengan mengkaji asas-asas hukum, yakni penelitian tentang keterkaitan asas-asas dan doktrin hukum dengan hukum positif, maupun hukum yang hidup dalam masyarakat;
- b. Pendekatan terhadap sistematika hukum, yaitu penelitian dengan menelusuri secara sistematis keterkaitan antara hukum dasar, hukum yang sifatnya instrumental dan operasional;
- c. Pendekatan sinkronisasi hukum, yakni penelaahan hukum dengan mensinkronisasikan hukum secara vertikal melalui asas atribusi, delegasi, dan mandat. Sedangkan pada sinkronisasi horizontal melalui asas delegasi;
- d. Pendekatan sejarah hukum, merupakan penelaahan yang menitikberatkan pada suatu sejarah hukum masa lalu, kemudian perkembangan masa kini danantisipasi di masa yang akan datang;
- e. Pendekatan perbandingan hukum, merupakan penelaahan yang menggunakan dua atau lebih sistem hukum untuk dibandingkan apakah mengenai perbedaan atau persamaannya.

Pendekatan yang akan Penulis gunakan adalah pendekatan terhadap sistematika hukum. Pendekatan ini menjadi sangat relevan dengan penelitian hukum ini karena Penulis ingin memecahkan masalah hukum mengenai kurangnya sinkronisasi hukum pada khususnya mengenai hal pengguna bangunan

¹⁵ Meray Hendrik Mezak, Jenis, Metode, dan Pendekatan dalam Penelitian Hukum, *Law Review*, Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Vol. V, No. 3, 2006, hlm. 92.

gedung yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung sebagaimana diubah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi sehingga diperlukan penelitian lebih lanjut untuk memecahkan masalah tersebut, dan hal ini akan Penulis tinjau melalui Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Jasa Konstruksi, Undang-Undang Bangunan Gedung, beserta peraturan pelaksana dari Undang-Undang tersebut.

Selain itu, penulis juga akan melakukan pendekatan dengan melakukan sinkronisasi hukum, dalam hal ini telah dijelaskan sebelumnya bahwa permasalahan utama dalam penelitian ini adalah adanya ketidakharmonisan dan kurangnya sinkronisasi antara Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung sebagaimana diubah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi yang mengatur mengenai pengguna bangunan gedung yang dikenal dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung khususnya dalam hal pertanggungjawaban perdata yang dapat dimintakan terhadap pengguna bangunan gedung jika terjadi kegagalan bangunan. Dengan dilakukannya penelitian hukum dengan pendekatan sinkronisasi hukum, diharapkan dapat memecahkan permasalahan hukum yang ada.

1.4.2 Analisis Data

Analisis data yang akan Penulis gunakan dalam penelitian ini adalah data yang berbentuk deskriptif analitis. Metode deskriptif analitis adalah suatu metode yang berfungsi untuk

mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum. Penelitian deskriptif analitis mengambil masalah atau memusatkan perhatian kepada masalah-masalah sebagaimana adanya saat penelitian dilaksanakan, hasil penelitian kemudian diolah dan dianalisis untuk diambil kesimpulannya.¹⁶ Penelitian ini akan menganalisis data secara deskriptif analitis yang akan mendeskripsikan serta menganalisis tentang bentuk pertanggungjawaban perdata yang dapat dibebankan terhadap pengguna bangunan gedung atas kegagalan bangunan yang terjadi.

1.4.3 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian hukum ini, Penulis akan menggunakan pengumpulan data yang terbagi menjadi dua macam, yakni:

- 1.4.3.1 Sumber hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang bersifat autoritatif atau mempunyai otoritas.¹⁷ Penelitian ini akan menggunakan:
- a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
 - b. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung yang beberapa ketentuannya telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
 - c. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi;

¹⁶ Sugiyono, Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D, Alfabeta, Bandung, 2009, hlm. 33.

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum: Edisi Revisi, Prenada Media Group, Jakarta, 2015, hlm.181.

- d. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Jasa Konstruksi;
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung.

1.4.3.2 Sumber hukum sekunder, yaitu semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.¹⁸ Penulis akan menggunakan beberapa karya ilmiah yang dapat berupa buku, artikel, ataupun jurnal ilmiah yang berasal dari internet. Dalam penelitian hukum ini, Penulis secara khusus akan menggunakan literatur dan publikasi hukum yang berkaitan dengan hukum perdata, hukum bangunan, hingga buku-buku yang berkaitan dengan metode penelitian hukum.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB I Pendahuluan

Dalam bagian pendahuluan, Penulis akan menjabarkan mengenai latar belakang dan alasan Penulis mengambil tema ini sebagai fokus dari penelitian ini. Dilanjutkan dengan rumusan masalah yang muncul dari penelitian ini serta tujuan dan manfaat penelitian ini. Terdapat pula penjabaran metode penelitian yang digunakan dalam melaksanakan penelitian ini.

BAB II Tinjauan Terhadap Pertanggungjawaban Hukum Secara Perdata Mengenai Kegagalan Bangunan

Pada bagian ini Penulis akan menjelaskan secara mendalam mengenai bentuk-bentuk pertanggungjawaban hukum secara perdata yang dikenal dalam hukum positif Indonesia, dari yang bersifat umum

¹⁸ Id.

hingga khusus yang menyangkut ke pertanggungjawaban perdata dalam hukum bangunan.

BAB III Tinjauan Mengenai Jenis Hubungan Hukum atau Skema Kerja Sama Antara Pengguna Bangunan Gedung, Pemilik Bangunan Gedung, Pengguna Jasa Konstruksi, dan Penyedia Jasa Konstruksi Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung Sebagaimana Diubah Melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja *juncto.* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi

Pada BAB ini, Penulis akan menjabarkan secara komperhensif mengenai jenis hubungan hukum yang berbentuk skema kerja sama yang terjalin di antara Pengguna Bangunan Gedung, Pemilik Bangunan Gedung, Pengguna Jasa Konstruksi, dan Penyedia Jasa Konstruksi yang didasarkan pada hukum positif yang berlaku di Indonesia, yakni Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja *jo.* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi.

BAB IV Analisis Bentuk Pertanggungjawaban Perdata Pengguna Bangunan Gedung Terhadap Kegagalan Bangunan

Pada BAB ini, Penulis akan secara komperhensif menelaah mengenai bentuk dari pertanggungjawaban perdata khususnya oleh pengguna bangunan gedung dalam hal terjadinya kegagalan bangunan yang terjadi. Lebih lanjut, penulis juga akan menjabarkan mengenai kondisi-

kondisi yang dapat dimintakan pertanggungjawaban oleh pengguna bangunan gedung.

BAB V Penutup

Dalam bagian Penutup, Penulis akan menuliskan tentang kesimpulan dan saran yang dapat Penulis berikan terhadap bidang akademis maupun berbagai pemegang kepentingan terkait dengan hasil dari penelitian ini.

