

IMPLEMENTASI *VARIATION ORDER* SEBAGAI KLAUSUL DERIVATIF TERHADAP RUANG LINGKUP TANGGUNG JAWAB PARA PIHAK TERKAIT DENGAN KEBERLANGSUNGAN DAN PELAKSANAAN PERJANJIAN

*Implementation of Variation Order as a Derivative Clause on the Scope of Responsibilities of
Parties Related to Continuation and Implementation of Agreement*

Puguh Aji Hari Setiawan

Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

Email: setiawan13404@yahoo.co.id

Abstract

In the implementation of construction contracts changes often occur. These changes are very common because of the wishes of Service Users that arise during the implementation of a construction project, caused for example by changes in scope of work, technical specifications, materials, architectural planning, and work methods, including acceleration. Variation Order as a derivative clause serves as a reference for certain changes to the initial contract clause. The possibility of these changes is indeed seemingly institutionalized by the parties. However, the scope and implementation of the changes sometimes cannot be ascertained at the early stage of contract formation. In line with one legal requirement of agreements under Article 1320 paragraph (3) KUHP, namely regarding a certain object, uncertainty over specific matters of the contract can lead to potential problems or multiple interpretations. In practice and development, although the Variation Order has been institutionalized by the parties to accommodate various changes, it still carries high potential for disputes due to differences in interpreting change scope, inaccurate contract administration, inappropriate variation procedures, lack of professionalism, and others.

Keywords: Variation Order; Agreement; Responsibilities of Parties; Construction Contract; Dispute Resolution

Abstrak

Dalam pelaksanaan kontrak konstruksi sering terjadi perubahan. Perubahan tersebut sangat lumrah terjadi karena keinginan Pengguna Jasa yang timbul selama pelaksanaan suatu proyek konstruksi, antara lain karena perubahan lingkup pekerjaan, spesifikasi teknis, jenis material, perencanaan arsitektural, metode kerja, percepatan pekerjaan, dan lain-lain. *Variation Order* sebagai klausul *derivative* berkedudukan sebagai suatu rujukan atas adanya perubahan tertentu atas klausul kontrak awal. Kemungkinan perubahan tersebut seolah-olah dilembagakan oleh para pihak. Namun demikian, ruang lingkup perubahan dan implementasinya terkadang belum dapat dipastikan pada tahap awal pembuatan kontrak. Selaras dengan salah satu syarat sahnya perjanjian sesuai Pasal 1320 KUHP pasal (3), yaitu mengenai "hal tertentu", maka ketidakpastian atas perihal tertentu dari kontrak dapat menimbulkan potensi masalah atau multi penafsiran. Dalam praktik dan perkembangannya, meskipun *Variation Order* telah dilembagakan oleh para pihak untuk mengakomodasi

berbagai perubahan, tetap terdapat potensi besar masalah atau sengketa karena perbedaan penafsiran ruang lingkup pelaksanaan perubahan, administrasi kontrak yang kurang cermat, prosedur pengajuan yang tidak sesuai, profesionalisme para pihak yang kurang, dan lain-lain.

Kata Kunci: *Variation Order*; Perjanjian; Tanggung Jawab Para Pihak; Kontrak Konstruksi; Sengketa

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Hukum kontrak merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu *law of contract*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan istilah *overeenkomstenrecht*. Lawrence M. Friedman mengartikan hukum kontrak adalah: "Perangkat hukum yang hanya mengatur aspek tertentu dari pasar dan mengatur jenis perjanjian tertentu". Lawrence M. Friedman tidak menjelaskan lebih lanjut aspek tertentu dari pasar dan jenis perjanjian tertentu. Apabila dikaji aspek pasar, tentunya kita akan mengkaji dari berbagai aktivitas bisnis yang hidup dan berkembang dalam sebuah *market*. Di dalam berbagai *market* tersebut maka akan menimbulkan berbagai macam kontrak yang dilakukan pelaku usaha. Kontrak atau perjanjian adalah kesepakatan antara dua orang atau lebih mengenai hal tertentu yang disetujui oleh mereka. Satu dari sekian banyak jenis kontrak di antaranya adalah kontrak konstruksi. Pada kenyataannya kontrak konstruksi sangat dipengaruhi oleh proyek konstruksi, tingkat kecanggihan teknologi, dukungan dana, Pengguna Jasa, Penyedia Jasa dan tingkat persaingannya. Pada umumnya posisi Penyedia Jasa selalu lebih lemah daripada posisi Pengguna Jasa. Dengan kata lain posisi Pengguna Jasa selalu lebih dominan daripada posisi Penyedia Jasa. Penyedia Jasa hampir selalu harus memenuhi konsep/*draft* kontrak yang dibuat Pengguna Jasa karena Pengguna Jasa selalu menempatkan dirinya lebih tinggi dari Penyedia Jasa. Peraturan perundang-undangan yang baku untuk mengatur hak-hak dan kewajiban para pelaku industri jasa konstruksi sampai lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi ("UU Jasa Konstruksi"),¹ belum ada sehingga asas "Kebebasan Berkontrak" sebagaimana diatur oleh Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) Pasal 1338 dipakai sebagai satu-satunya asas dalam penyusunan kontrak. Dengan posisi lebih dominan, Pengguna Jasa lebih leluasa menyusun kontrak dan ini dapat merugikan Penyedia Jasa.

Jadi, "kontrak" adalah suatu persetujuan di antara dua orang atau lebih orang yang menciptakan kewajiban untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu hal khusus. Suatu kontrak dengan demikian memiliki unsur-unsur:

- a. pihak-pihak yang kompeten;
- b. pokok yang disetujui;
- c. pertimbangan hukum; dan
- d. kewajiban timbal balik.

Ciri kontrak yang utama adalah dia merupakan suatu tulisan yang memuat persetujuan dari para pihak, lengkap dengan ketentuan dan syarat-syarat, serta yang berfungsi sebagai alat bukti tentang adanya (seperangkat) kewajiban. Unsur-unsur kontrak seperti dirinci tersebut dengan demikian secara tegas membedakan kontrak dari suatu pernyataan

¹ Ir. H. Nazarkhan Yasin, *Mengenal Kontrak Konstruksi di Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm. 5.

sepihak.

Pada praktiknya, ruang lingkup kontrak atau perjanjian apapun yang disepakati oleh para pihak dapat diubah baik sebagian maupun keseluruhannya sepanjang disepakati oleh para pihak selaku peserta perjanjian tersebut. Hal tersebut dapat untuk dilangsungkan sebagaimana sejalan dengan Pasal 1338 KUHPer yang menyatakan antara lain bahwa "Suatu Perjanjian tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu."

Berbagai perubahan kesepakatan yang diterapkan dalam kontrak konstruksi untuk mengakomodir penyesuaian atas maksud dan tujuan para pihak salah satunya dilembagakan dalam klausul *Variation Order* (VO) yang disampaikan oleh masing-masing pihak sehubungan perubahan atas perkembangan dari pelaksanaan kontrak/perjanjian yang sedang berlangsung. Pengertian *change/change orders/variation* adalah: "Dalam pelaksanaan kontrak konstruksi sering terjadi perubahan. Perubahan tersebut sangat lumrah terjadi karena keinginan dari Pengguna Jasa yang timbul selama pelaksanaan dari suatu proyek konstruksi yang disebabkan antara lain karena diinginkannya perubahan lingkup pekerjaan, perubahan spesifikasi teknik, perubahan jenis material, perubahan perencanaan arsitektural, perubahan metode kerja, percepatan pekerjaan, dan lain-lain."²

Berdasarkan uraian di atas, *Variation Order* dalam hal ini dapat dikualifikasikan sebagai suatu kesepakatan lanjutan/turunan (*derivative*) yang muncul dari kesepakatan awal (*original*) sebelumnya. Sebagaimana terminologi hukum "*derivative*" didefinisikan dalam *Black's Law Dictionary* sebagai berikut:

*"Coming from another; taken from something preceding; secondary. That which has not its origin in itself, but owes its existence to something foregoing. Anything obtained or deduced from another."*³

Terjemahan: "Timbul dari yang lain (sebelumnya); diambil dari sesuatu yang sedang berlangsung; kedua yang selanjutnya. Hal yang mana bukan sebagai aslinya, tetapi keberadaannya berdasarkan sesuatu yang sebelumnya. Seluruhnya diperoleh atau dihasilkan dari yang lain (sebelumnya)."

Variation Order sebagai klausul *derivative* akan berkedudukan sebagai suatu rujukan atas adanya perubahan tertentu atas klausul kontrak awal. Kemungkinan atas adanya perubahan tersebut memang seolah-olah dilembagakan oleh para pihak. Namun demikian, ruang lingkup perubahan dan implementasinya terkadang belum dapat dipastikan pada tahap awal pembuatan kontrak. Selaras dengan salah satu syarat sahnya perjanjian sesuai dengan Pasal 1320 KUHPer ayat (3), yaitu mengenai "hal tertentu", maka ketidakpastian atas perihal tertentu dari kontrak dapat menimbulkan potensi masalah atau setidaknya tidaknya menimbulkan multi penafsiran. Merujuk uraian paragraf di atas, *Variation Order* kiranya dapat dikualifikasikan juga sebagai muatan perubahan klausul terhadap kontrak asal yang belum dapat dipastikan secara tegas ruang lingkup kuantitas perubahannya. Hal tersebut tentunya sangatlah lazim untuk diterapkan khususnya dalam kontrak konstruksi, mengingat banyak kemungkinan perubahan-perubahan dalam keberlangsungan kontrak dimaksud tanpa dapat dihindari oleh para pihak.

²Ir. H. Nazarkhan Yasin, *Mengenal Klaim Konstruksi dan Penyelesaian Sengketa Konstruksi* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004), hlm. 13. Budiono Kusumohamidjojo, *Dasar-Dasar Merancang Kontrak* (Jakarta: Grasindo, 1998), hlm. 5-6.

³Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, 6th ed. (St. Paul, MN: West Publishing Co., 1993), hlm. 305.

Lebih lanjut penerapan *Variation Order* biasanya akan ditindaklanjuti dengan kegiatan administrasi dalam pelaksanaan kontrak terkait, yaitu dengan pelembagaan suatu prosedur tertentu, misalnya yaitu melalui *Variation Order Procedure* (VOP) untuk menangani adanya perubahan kontrak atau perubahan harga dan/atau jadwal waktu dan/atau barang dan jasa. Adapun pengajuan *Variation Order* pada umumnya disampaikan melalui suatu *Variation Order Request* (VOR) yang dituangkan dalam suatu format isian atau *form* khusus sesuai dengan VOP yang disepakati. Dalam praktik dan perkembangannya, meskipun *Variation Order* telah dilembagakan oleh para pihak untuk mengakomodir berbagai perubahan yang mungkin terjadi terhadap kontrak awal, namun tetap saja berpotensi besar terhadap adanya permasalahan atau sengketa. Hal tersebut disebabkan karena adanya perbedaan penafsiran atas ruang lingkup pelaksanaan perubahan, administrasi kontrak yang kurang cermat, prosedur pengajuan *Variation Order* yang tidak sesuai, profesionalisme para pihak yang kurang, dan lain-lain.

Dalam hal permasalahan tersebut timbul, para pihak umumnya bersikukuh dengan penafsirannya masing-masing, yang mana rujukan kebenaran atas permasalahan tersebut menjadi sulit untuk ditentukan tolok ukur dan kepastian jawabannya. Tidak dapat dipungkiri bahwa banyak pula permasalahan tersebut akan berakibat pada munculnya suatu sengketa hukum apabila para pihak tidak dapat menyelesaikannya secara musyawarah (*amicable solution*).

Secara konvensional, penyelesaian sengketa biasanya dilakukan secara litigasi atau penyelesaian sengketa di muka pengadilan. Dalam keadaan demikian, posisi para pihak yang bersengketa sangat antagonistis (saling berlawanan satu sama lain). Penyelesaian sengketa bisnis model ini tidak direkomendasikan. Kalaupun akhirnya ditempuh, penyelesaian itu semata-mata hanya sebagai jalan yang terakhir (*ultimum remedium*) setelah alternatif lain dinilai tidak membuahkan hasil. Ada beberapa cara yang dapat ditempuh oleh para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan masalah yang timbul, antara lain:⁴

- a. Melalui perjanjian informal;
- b. Melalui konsiliasi;
- c. Melalui arbitrase;
- d. Melalui pengadilan.

1.2 Rumusan Masalah

- a. Bagaimana pembatasan dan tolok ukur ruang lingkup tanggung jawab para pihak sebagai peserta perjanjian terkait implementasi *Variation Order* yang belum dapat dipastikan secara rinci ruang lingkup pelaksanaannya?
- b. Bagaimana upaya efektif yang dapat dilangsungkan oleh para pihak dalam rangka mempertahankan dan melindungi haknya terkait implementasi *Variation Order* tersebut?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini:

- a. Mengetahui pembatasan ruang lingkup tanggung jawab para pihak sebagai peserta

⁴Suyud Margono, SH., ADR: Alternative Dispute Resolution & Arbitrase: Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2000), hlm. 12. Ibid, hlm. 13.

perjanjian terkait implementasi *Variation Order* yang belum dapat dipastikan secara rinci ruang lingkup pelaksanaannya.

- b. Mengetahui upaya efektif yang dapat dilangsungkan oleh para pihak dalam rangka mempertahankan dan melindungi haknya terkait implementasi *Variation Order* untuk dapat memberikan kepastian berusaha dalam perdagangan internasional.

2. Metode Penelitian

Variation Order yang dilembagakan oleh para pihak akan menimbulkan berbagai penafsiran yang beragam merujuk ketidakpastian yang mungkin ditimbulkannya pada saat keberlangsungan kontrak. Penelitian mengenai implementasi kelembagaan tersebut termasuk dalam ranah sosiologi hukum yang mengkonsepkan hukum bukan sekali-kali normatif sebagai *rules*, melainkan sesuatu yang nomologik sebagai *regularities* yang terjadi di alam empirik. Oleh karena itu, untuk keperluan penelitian ini model paradigma⁵ yang digunakan adalah naturalistik dengan metode kualitatif.⁶

Terdapat sejumlah pertimbangan sehingga metode kualitatif dipilih oleh Penulis, antara lain: pertama, studi implementasi *Variation Order* sumber datanya adalah manusia atau orang-orang⁷, baik orang-orang yang merupakan pihak materiil atau formal, yaitu pihak yang terlibat sebagai peserta perjanjian, maupun pihak-pihak lain yang dianggap tepat untuk dijadikan informan berkenaan dengan penelitian yang sedang dilakukan; kedua, Penulis menyadari bahwa penelitian, kajian, studi kelembagaan, dan implementasi *Variation Order* sangatlah relatif, yang mana setiap orang dapat memiliki pandangan tersendiri berdasarkan perspektifnya masing-masing. Oleh karenanya, kebenaran yang dituju dari penelitian ini bukanlah kebenaran mutlak, melainkan bergantung pada realitas empirik dalam masyarakat.

Namun demikian, Penulis juga mendasarkan penelitiannya terhadap putusan arbitrase terkait dengan implementasi *Variation Order* yang telah menimbulkan suatu sengketa hukum. Oleh karenanya, kajian yuridis normatif tetap akan dikemukakan. Penelitian juga dilakukan dengan mengacu pada studi kepustakaan (buku-buku teks, makalah-makalah, serta kamus hukum) yang menyangkut pada implementasi *Variation Order* dalam memproteksi bagi kemungkinan timbulnya kerugian yang dialami oleh para pihak peserta kontrak khususnya kontrak konstruksi.

⁵Dalam kaitan ini Satjipto Rahardjo mengemukakan: "Paradigma adalah suatu konsep tentang hal-hal besar dan mendasar. Seringkali paradigma dipakai sebagai suatu sinonim dari model." Lihat Satjipto Rahardjo, "Paradigma Ilmu Hukum Indonesia dalam Perspektif Sejarah" (makalah yang dibawakan dalam Simposium Paradigma dalam Ilmu Hukum Indonesia PDIH UNDIP, Semarang, 10 Pebruari 1998), hlm. 6.

⁶Dalam kaitan ini A. Chaedar Alwasilah mengemukakan: "Peneliti kualitatif memilih metode-metode kualitatif karena metode-metode inilah yang lebih mudah diadaptasikan dengan realitas yang beragam dan saling berinteraksi." Lihat A. Chaedar Alwasilah, *Pokoknya Kualitatif: Dasar-Dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif* (Jakarta: Pustaka Jaya, 2003), hlm. 105.

⁷Basrowi & Sudikin mengemukakan: "Penelitian yang dilakukan bertujuan untuk memahami apa yang tersembunyi di balik fenomena yang kadangkala merupakan sesuatu yang sulit untuk diketahui atau dipahami." Lihat Basrowi & Sudikin, *Metode Penelitian Kualitatif: Perspektif Mikro* (Surabaya: Insan Cendekia, 2002), hlm. 8.

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

3.1 Pembatasan dan Tolok Ukur Ruang Lingkup Tanggung Jawab Para Pihak sebagai Peserta Perjanjian Terkait Implementasi *Variation Order* yang Belum Dapat Dipastikan secara Rinci Ruang Lingkup Pelaksanaannya

Pada praktiknya, keberlakuan suatu perjanjian/kontrak agar dikualifikasikan sebagai kontrak yang sah haruslah memenuhi syarat sah yang diatur dalam Pasal 1320 KUHP, yaitu sebagai berikut:

- a. kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
- b. kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- c. suatu pokok persoalan tertentu;
- d. suatu sebab yang tidak terlarang.

Dengan demikian apabila syarat sah yang dimaksud tidak dipenuhi dalam proses pembuatan suatu kontrak, maka dapat berakibat bahwa kontrak tersebut batal demi hukum, yaitu dalam hal syarat obyektif tidak terpenuhi; atau dapat dibatalkan, yaitu dalam hal syarat subyektif tidak terpenuhi.

Adapun ruang lingkup suatu kontrak apapun yang disepakati oleh para pihak pada prinsipnya dapat diubah baik sebagian maupun keseluruhannya. Kondisi dimaksud dapat berlangsung sepanjang materi perubahan tersebut telah disepakati oleh para pihak selaku peserta kontrak. Hal tersebut sejalan dengan muatan Pasal 1338 KUHP yang menyatakan antara lain bahwa "Suatu Perjanjian tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu". Lebih lanjut, Pasal 1339 mengatur, "suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan di dalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian, diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan atau undang-undang".

Oleh karenanya, unsur suatu kesepakatan menjadi dasar pembena terhadap adanya pencabutan, penarikan maupun pengubahan suatu materi perjanjian. Namun demikian materi pengubahan tersebut tetap tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada pokoknya, kontrak yang telah disusun oleh para pihak akan dilaksanakan juga oleh mereka sendiri. Oleh karenanya berbagai perubahan kesepakatan yang diterapkan untuk memfasilitasi adanya penyesuaian maksud dan tujuan para pihak dapat dilangsungkan⁸ Salah satu muatan perubahan kontrak tersebut antara lain dilembagakan dalam klausul *Variation Order*, yang mana muatan tersebut disepakati oleh para pihak

terkait perkembangan pelaksanaan kontrak/perjanjian yang sedang berlangsung. Perubahan yang dimaksud tersebut harus mengacu pada perubahan yang sifatnya "*fundamental*" dan mempengaruhi keseimbangan kontrak.

Merujuk uraian di atas dapat dicermati bahwa muatan kesepakatan apapun baik pada saat kontrak dibuat maupun suatu kesepakatan sebagai adanya perubahan atas kontrak, maka sepanjang disepakati dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta asas kepatutan, maka hal tersebut dapat dilangsungkan. Oleh karenanya, hak dan kewajiban masing-masing pihak tentunya akan melekat dan merujuk pada muatan-muatan tertentu yang disepakatinya.

⁸Salim H.S., M.S., *Hukum Kontrak: Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, loc. cit., hlm. 3; Ibid., hlm. 474–475.

Kedudukan VOR sebagai turunan dokumen dari Kontrak pada kenyataannya memuat suatu kondisi yang belum dapat dipastikan perincian. Muatan Kontrak sebagai induk rujukan kesepakatan di antara para pihak terkadang tidak dapat mengakomodir seluruh variabel, klausul, data, nilai maupun hal teknis lainnya yang termuat dalam VOR. Kontrak dalam hal ini hanya mampu mengakomodir suatu gambaran maupun prosedur umum tentang akan disepakatinya suatu ruang lingkup atau tata cara dalam hal terjadinya perubahan-perubahan mendasar dari kegiatan yang akan dilangsungkan. Dalam hal Kontrak menjadi lebih sederhana dan dapat meninjau adanya ruang lingkup teknis yang belum dapat dipastikan sebelumnya, VOR merupakan alat yang mampu mengakomodir sebatas sebagai rujukan lanjutan. Namun demikian, VOR ternyata tidak cukup memadai untuk dapat mengakomodir adanya friksi penafsiran para pihak, jika Kontrak sebelumnya tidak dengan tegas mengisyaratkan mengenai kondisi yang dipermasalahkan.

Terlepas dari beberapa kelemahan mendasar yang melekat pada VOR sebagai turunan Kontrak, sampai dengan saat ini fungsinya tetap diperlukan. Hal tersebut menimbang ketidakmungkinan dimuatnya berbagai hal teknis yang belum dapat dipastikan sebelumnya di dalam Kontrak. Apabila dipaksakan segala sesuatu yang belum pasti terkait dengan variabel teknis, maka bisa jadi Kontrak tidak akan pernah dapat disepakati dan terlaksana. Namun demikian, mengingat banyak sengketa yang berawal dari pemberlakuan VOR yang tidak hati-hati atau prosedur yang tidak cermat, atau pelaksanaan keberlangsungan VOR, dan lain-lain, maka perlu kiranya para pihak membuat suatu koridor yang tegas mengenai kerangka VOR yang relatif memadai serta dapat memberikan batasan maupun prosedur yang tertib sehingga dapat meminimalisir friksi yang terjadi.

3.2 Upaya Efektif yang Dapat Dilangsungkan oleh Para Pihak dalam Rangka Mempertahankan dan Melindungi Haknya Terkait Implementasi *Variation Order* Tersebut

Penerapan implementasi *Variation Order* sangat berpotensi pada timbulnya klaim sebagai akar dari terjadinya sengketa di masa mendatang. *Variation Order* pada akhirnya bermuara pada hal-hal akar sengketa, misalnya penafsiran yang multi tafsir, penyampaian komunikasi yang buruk atas kepastian klausul, atau pelaksanaan sistem administrasi yang kurang baik untuk menyusun ruang lingkup dan nilai pekerjaan riil secara rinci. Secara umum potensi sengketa yang timbul mungkin saja berlangsung disebabkan oleh salah satu pihak, tapi mungkin pula disebabkan oleh keduanya, merujuk penafsirannya masing-masing terhadap kontrak. Di Indonesia perihal klaim tersebut pun sudah banyak terjadi, namun terlanjur mengartikan bahwa klaim sebagai suatu tuntutan atau gugatan sehingga kebanyakan pelaksana konstruksi di Indonesia menganggap klaim konstruksi sebagai suatu yang tabu. Sebab-sebab atau asal-usul klaim dapat dikelompokkan sebagai berikut: ⁹

a. Sebab-sebab umum, yaitu:

- 1) Komunikasi antara Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa buruk;
- 2) Administrasi kontrak yang tidak mencukupi;
- 3) Sasaran waktu yang tidak terkendali;
- 4) Kejadian eksternal yang tidak terkendali;
- 5) Kontrak yang artinya mendua.

⁹H. Nazarkhan Yasin, *Mengenal Klaim Konstruksi*, loc. cit., hlm. 11.

- b. Sebab-sebab dari Pengguna Jasa, yaitu:
 - 1) Informasi tender yang tidak lengkap/sepurna mengenai desain, bahan, spesifikasi;
 - 2) Penyelidikan *site* yang tidak sempurna/perubahan *site*;
 - 3) Reaksi/tanggapan yang lambat;
 - 4) Alokasi risiko yang tidak jelas;
 - 5) Keterlambatan pembayaran;
 - 6) Larangan metode kerja tertentu.
- c. Sebab-sebab dari Penyedia Jasa, yaitu:¹⁰
 - 1) Pekerjaan yang cacat/mutu pekerjaan yang buruk;
 - 2) Keterlambatan penyelesaian;
 - 3) Klaim tandingan/perlawanan klaim;
 - 4) Pekerjaan yang tidak sesuai spesifikasi;
 - 5) Bahan yang dipakai tidak memenuhi syarat garansi.

Unsur-unsur klaim sebagai potensi sengketa dalam konstruksi yang biasa muncul dan paling sering terjadi adalah klaim mengenai waktu dan biaya sebagai akibat perubahan pekerjaan. Bila pekerjaan diubah, katakanlah volume pekerjaan bertambah atau sifat dan jenisnya berubah, tidak terlalu sulit untuk menghitung berapa tambahan biaya yang diminta Penyedia Jasa beserta tambahan waktu. Namun terkadang Penyedia Jasa, disamping mengajukan klaim yang disebutkan tadi, juga mengajukan klaim sebagai dampak terhadap pekerjaan yang sudah diselesaikan.

Implementasi *Variation Order* sebagai tindak lanjut dari kesepakatan kontrak awal (*derivative*) terkadang telah membuat pelaksanaan perjanjian/kontrak awal menjadi tidak berjalan dengan lancar sebagaimana semestinya. Berbagai multi penafsiran yang dipahami oleh para pihak seringkali menjadi dasar timbulnya suatu sengketa. Ketidakpastian penafsiran menimbulkan keraguan-raguan bagi salah satu atau kedua belah pihak atau setidaknya dapat memberatkan para pihak untuk memenuhi kewajibannya berdasarkan kontrak awal. Apabila hal tersebut terus berlangsung maka dugaan wanprestasi (*breach of contract*) dari pihak lainnya yang merasa dirugikan akan semakin meruncing dan berbahaya bagi kelangsungan kontrak yang sedang berjalan.

Merujuk pada uraian sebab-sebab munculnya klaim di atas, penerapan implementasi *Variation Order* jelas dapat berpotensi pada timbulnya klaim sebagai akar dari terjadinya sengketa di kemudian hari. *Variation Order* pada akhirnya berpotensi pada hal-hal yang dapat diasumsikan sebagai akar sengketa, misalnya penafsiran yang mendua (multi tafsir), penyampaian komunikasi yang buruk atas kepastian klausul juga dapat menimbulkan sengketa, maupun berdasarkan sistem administrasi yang kurang baik untuk menyusun ruang lingkup dan nilai pekerjaan riil secara rinci.

Secara umum potensi sengketa yang timbul mungkin saja berlangsung disebabkan oleh salah satu pihak, tapi mungkin pula disebabkan oleh keduanya, atau masing-masing bersikukuh dengan penafsirannya masing-masing merujuk Kontrak Konstruksi. Hal tersebut akan terlihat dengan jelas sebagaimana penulis akan bahas lebih lanjut dalam Bab selanjutnya terkait tinjauan atau studi kasus atas sengketa tertentu yang berangkat dari penafsiran *Variation Order* sebagai implementasi terhadap pelaksanaan Kontrak Konstruksi

¹⁰Ibid., hlm. 31

dimaksud.

Meskipun para pihak selalu mengupayakan jalan yang terbaik bagi penyelesaian masalah sengketa di antara mereka, namun demikian adakalanya sengketa sulit dihindarkan. Hal tersebut disebabkan karena masing-masing pihak tidak bergeming dari penafsirannya masing-masing.

Terkait dengan efektifitas pemilihan forum sengketa yang dipilih, biasanya terkait hal tersebut dapat dimuat di dalam kontrak sebagai klausul yang disepakati sebelumnya. Dalam kontrak-kontrak formal, terutama Kontrak Konstruksi, para pihak telah menentukan pilihannya pada waktu kontrak disepakati. Namun demikian jika kemudian disepakati lain oleh para pihak, maka sah-sah saja pemilihan forum akan berganti ke forum penyelesaian sengketa yang lain.

Sebagaimana telah diuraikan pula sebelumnya oleh penulis, maka secara konvensional, penyelesaian sengketa biasanya dilakukan secara litigasi atau penyelesaian sengketa di muka pengadilan. Dalam keadaan demikian, posisi para pihak yang bersengketa sangat antagonistis (saling berlawanan satu sama lain). Kalaupun akhirnya ditempuh, penyelesaian itu semata-mata hanya sebagai jalan yang terakhir (*ultimum remedium*) setelah alternatif lain dinilai tidak membuahkan hasil. Upaya Efektif yang dapat ditempuh oleh para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa yang timbul, antara lain:¹¹

- a. Melalui perjanjian informal;
- b. Melalui konsiliasi;
- c. Melalui arbitrase;
- d. Melalui pengadilan.

Pada dasarnya pemilihan arbitrase sebagai tempat penyelesaian sengketa pun dapat dipilih oleh para pihak sebelum atau setelah terjadinya sengketa. Dengan kata lain pada dasarnya pemilihan arbitrase sebagai suatu perjanjian dapat terwujud dalam bentuk kesepakatan berupa:

- a. Klausula arbitrase yang tercantum dalam suatu perjanjian tertulis yang dibuat para pihak sebelum timbul sengketa, atau
- b. Suatu perjanjian arbitrase tersendiri yang dibuat para pihak setelah timbul sengketa. Dengan berbagai kelebihan dan efektivitas yang dimilikinya, banyak pihak yang terlibat dalam suatu kontrak memilih arbitrase sebagai forum penyelesaian atas sengketa yang mungkin atau telah timbul di antara mereka, dibandingkan melalui forum peradilan umum, dengan kelebihan yaitu.¹²

Tabel 1. Perbandingan mekanisme penyelesaian sengketa melalui arbitrase dan pengadilan

No.	ARBITRASE	PENGADILAN
1.	Bebas dan otonom menentukan <i>rules</i> dan institusi arbitrase.	Mutlak terikat pada hukum acara yang berlaku (HIR, dan Rv.).

¹¹ Suyud Margono, SH., ADR: Alternative Dispute Resolution & Arbitrase: Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2000), hlm. 12. Ibid, hlm. 13.

¹² Gunawan Widjaja & Ahmad Yani, *Hukum Arbitrase* (Jakarta: Rajawali Press, 2000), hlm. 44. Nazarkhan Yasin, *Mengenal Klaim Konstruksi*, loc. cit., hlm. 127.

No.	ARBITRASE	PENGADILAN
2.	Menghindari ketidakpastian (<i>uncertainty</i>) akibat perbedaan sistem hukum dari negara dengan negara tempat sengketa diperiksa, maupun kemungkinan adanya keputusan hakim yang <i>unfair</i> dengan maksud apapun, termasuk melindungi kepentingan domestik yang terlibat sengketa.	Yang berlaku mutlak adalah sistem hukum dari negara tempat sengketa diperiksa.
3.	Keleluasaan memilih arbiter yang profesional, pakar (<i>expert</i>) dalam bidang yang menjadi objek sengketa, dan independen dalam memeriksa sengketa.	Majelis hakim ditentukan oleh Administrasi Pengadilan.
4.	Waktu, prosedur, dan biaya arbitrase lebih efisien. Putusan bersifat <i>final and binding</i> , serta tertutup untuk upaya hukum banding dan kasasi.	Putusan pengadilan ditentukan oleh administrasi pengadilan.
5.	Persidangan tertutup (<i>non-public</i>), dan karenanya memberi perlindungan untuk informasi atau data usaha yang bersifat rahasia atau tidak boleh diketahui umum.	Terbuka untuk umum (kecuali <i>publicity</i> /kasus cerai).
6.	Pertimbangan hukum lebih mengutamakan aspek privat dengan <i>win-win solution</i> .	Pola pertimbangan pengadilan dan putusan hakim adalah <i>win-lose</i> .

Pihak pengguna dan penyedia jasa yang ikut serta dalam suatu kontrak konstruksi pun pada umumnya lebih cenderung memilih forum tersebut dalam rangka menyelesaikan permasalahan atau sengketa yang mungkin dan telah timbul apalagi jika salah satu di antaranya melibatkan pihak asing. Adapun alasan pokok yang mendasari hal tersebut, yaitu:¹³

- Pengusaha asing lebih suka menyelesaikan sengketa melalui arbitrase di luar negeri karena menganggap sistem hukum dan pengadilan setempat asing bagi mereka.
- Pengusaha-pengusaha negara maju beranggapan hakim-hakim Negara berkembang tidak menguasai sengketa-sengketa dagang yang melibatkan hubungan internasional yang rumit.
- Pengusaha negara maju beranggapan penyelesaian sengketa melalui pengadilan akan memakan waktu yang lama dan ongkos yang besar, karena proses pengadilan yang panjang dari tingkat pertama sampai dengan tingkat Mahkamah Agung.
- Keengganan pengusaha asing untuk menyelesaikan sengketa di depan pengadilan bertolak dari anggapan bahwa pengadilan akan bersikap subyektif kepada mereka, karena sengketa diperiksa dan diadili berdasarkan bukan hukum negara mereka, oleh hakim bukan dari negara mereka.
- Penyelesaian sengketa di pengadilan akan mencari siapa yang salah dan siapa yang benar, dan hasilnya dapat merenggangkan hubungan dagang di antara mereka.¹⁴

Penyelesaian sengketa melalui arbitrase dapat melahirkan putusan yang kompromistis, yang dapat diterima oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Keenam, penyelesaian sengketa melalui arbitrase tertutup sifatnya, sehingga tidak ada publikasi mengenai sengketa yang timbul. Publikasi mengenai sengketa arbitrase umumnya tidak disukai oleh para

¹³Gunawan Widjaja & Ahmad Yani, *Hukum Arbitrase* (Jakarta: Rajawali Press, 2000), hlm. 44.

¹⁴Erman Rajagukguk, *Arbitrase dalam Putusan Pengadilan* (Jakarta: Chandra Pratama, 2000), hlm. 1–3.

pengusaha.

4. Penutup

4.1 Kesimpulan

Dari hasil penelitian dan pembahasan dalam penulisan ini dapat diambil kesimpulan:

- a. Pembatasan dan tolok ukur ruang lingkup tanggung jawab para pihak sebagai peserta perjanjian terkait implementasi *Variation Order* yang belum dapat dipastikan secara rinci ruang lingkup pelaksanaannya sangatlah tergantung pada muatan kesepakatan apapun baik pada saat kontrak dibuat maupun suatu kesepakatan sebagai adanya perubahan atas kontrak, maka sepanjang disepakati dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta asas kepatutan, maka hal tersebut dapat dilangsungkan. Implikasinya terhadap hak dan kewajiban masing-masing pihak tentunya akan melekat terhadap kondisi tersebut. Aspek hukum perdata akan memberikan perlindungan hukum kepada masing-masing pihak tergantung pada sejauh mana para pihak melaksanakan kewajibannya sesuai syarat-syarat kontrak yang diberikan kepadanya. Apabila pihak tersebut telah memenuhi kewajibannya, maka hak dapat diterima olehnya.
- b. Upaya efektif yang dapat dilangsungkan oleh para pihak dalam rangka mempertahankan dan melindungi haknya terkait implementasi *Variation Order* antara lain dapat dilangsungkan dengan melangsungkan suatu upaya hukum. Berdasarkan berbagai kelebihan dan efektivitas yang dimilikinya, banyak pihak yang terlibat dalam suatu kontrak memilih arbitrase sebagai forum penyelesaian atas sengketa yang mungkin atau telah timbul di antara mereka.

4.2 Saran

Saran yang dapat diambil dari hasil penelitian dan pembahasan hingga kesimpulan adalah sebagai berikut:

- a. Perlunya penyebarluasan informasi bagi para pelaku bisnis terhadap penggunaan mekanisme hukum yang ada untuk memproteksi timbulnya risiko-risiko atas penerapan *Variation Order* sebagai klausula derivatif dari kontrak konstruksi;
- b. Penerapan prinsip-prinsip bisnis yang baik merujuk kebiasaan, kepatutan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait pencegahan atas risiko yang berdampak pada kontrak bisnis khususnya kontrak konstruksi.

Daftar Pustaka

- Alwasilah, C. (2003). *Pokoknya kualitatif: Dasar-dasar merancang dan melakukan penelitian kualitatif*. Pustaka Jaya.
- Basrowi & Sudikin. (2002). *Metode penelitian kualitatif: Perspektif mikro*. Insan Cendekia.
- Black, H. C. (1993). *Black's law dictionary* (6th). West Publishing Co.
- Kusumohamidjojo, B. (1998). *Dasar-dasar merancang kontrak*. Grasindo.
- Margono, S. (2000). *Alternative dispute resolution and arbitrase: Proses pelembagaan dan aspek hukum*. Ghalia Indonesia.

- Rahardjo, S. (1998, February 10). Paradigma ilmu hukum indonesia dalam perspektif sejarah [Makalah Simposium Paradigma dalam Ilmu Hukum Indonesia, Universitas Diponegoro, Semarang].
- Rajagukguk, E. (2000). *Arbitrase dalam putusan pengadilan*. Chandra Pratama.
- Widjaja, G., & Yani, A. (2000). *Hukum arbitrase*. Rajawali Press.
- Yasin, N. (2003). *Mengenal kontrak konstruksi di indonesia*. Gramedia Pustaka Utama.
- Yasin, N. (2004). *Mengenal klaim konstruksi dan penyelesaian sengketa konstruksi*. Gramedia Pustaka Utama.

Peraturan Perundang-Undangan

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. (1847).
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi. (1999).