

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Indonesia merupakan Negara hukum dimana hukum dan keadilan ditempatkan sebagai dasar dalam mengambil suatu keputusan, hal ini bertujuan untuk melindungi masyarakat dan menciptakan rasa aman, damai, dan tertib di dalam masyarakat. Hukum menurut Muhammad Hasan merupakan himpunan peraturan hidup yang bersifat memaksa, berisikan suatu perintah, dan larangan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang keberadaannya diperuntukan bagi terwujudnya kesejahteraan, ketertiban, dan keadilan secara materil dan formil atau dengan kata lain hukum bukan hanya sebagai formalitas saja akan tetapi harus dapat dirasakan oleh semua pihak.¹ Salah satu upaya pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat adalah dengan menyediakan berbagai macam infrastruktur yang dibutuhkan oleh masyarakat. Adanya pembangunan infrastruktur menjadi titik awal kebangkitan jasa konstruksi nasional. Jasa konstruksi sendiri dalam Pasal 1 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi dimaknai sebagai “layanan jasa konsultasi konstruksi dan/atau pekerjaan konstruksi”.

Berkaitan dengan jasa konstruksi di Indonesia, pemerintah sejatinya telah memberikan kebebasan kepada seluruh masyarakat Indonesia untuk berpartisipasi dalam pembangunan Negara dengan membebaskan masyarakat

¹ Muhammad Hasan dan Nanang Nugroho, “*Perjanjian Pemborongan Bangunan antara PT. Pradipta Ranangmadhya dengan Dipenda Provinsi Jawa Tengah pada Pembangunan Gedung Dipenda/Samsat di Klaten*”, UMS, Surakarta, Tahun 2001, hlm.3.

untuk mendirikan perusahaan jasa-jasa konstruksi dan memberikan kesempatan kepada perusahaan jasa konstruksi milik warga Negara untuk berpartisipasi dalam setiap proyek yang diadakan oleh Negara. Namun, dalam pelaksanaannya diperlukan peraturan yang mengatur kerjasama antara Negara dengan pihak penyedia jasa konstruksi agar proyek yang dikerjakan dapat berjalan dengan baik dan tidak menimbulkan kerugian bagi kedua belah pihak. Dunia jasa konstruksi memiliki beberapa perjanjian yang dibuat untuk menjamin keberjalanan pembangunan konstruksi tersebut, diantaranya adalah perjanjian dalam hukum perdata yakni perjanjian pemborongan yang berkaitan dengan kontrak pekerjaan atau lebih dikenal sebagai kontrak kerja konstruksi.

Perjanjian sendiri berdasarkan Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, didefinisikan sebagai perbuatan dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih. Hukum perjanjian merupakan peristiwa dimana dua orang saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal.² Adapun syarat yang harus dipenuhi dalam perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdata adalah sebagai berikut:

1. Sepakat mengikatkan diri;
2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan
3. Oleh karena suatu hal tertentu;
4. Suatu sebab yang halal.

Hukum Indonesia seringkali memandang kontrak sebagai sebuah perjanjian, hal ini ditinjau dari asal bahasanya yakni dari Bahasa

²R. Subekti, "*Hukum Perjanjian*", PT. Internusa, Jakarta,, 1990, hlm. 1

Belanda "*Overeenkomst*" yang apabila diterjemahkan dalam bahasa Indonesia berarti "kontrak" atau "perjanjian". Adapun yang membuat beberapa orang membedakan antara perjanjian dan kontrak adalah Pasal 1313 KUHP dimana di dalamnya tidak memuat kata "perjanjian dibuat secara tertulis", dalam pasal tersebut hanya disebutkan bahwa perjanjian adalah suatu perbuatan dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih. Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, menjelaskan bahwa Kontrak Kerja Konstruksi adalah dokumen-dokumen kontrak yang mengatur hubungan hukum antara pengguna jasa dan penyedia jasa dalam penyelenggaraan jasa konstruksi. Perjanjian yang dimaksud dalam Undang-Undang ini adalah kontrak kerja konstruksi merupakan perjanjian tertulis. Kontrak Kerja Konstruksi dalam Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi ditempatkan sebagai dasar hubungan hukum antara pengguna jasa dan penyedia jasa dalam ranah hukum perdata, khususnya dalam ranah hukum perjanjian.

Kontrak kerja konstruksi merupakan perjanjian timbal balik, karena kontrak tersebut memberikan hak dan kewajiban antara kedua belah pihak. Kontrak Kerja Konstruksi di dalamnya dijelaskan bahwa, pengguna jasa harus memiliki kemampuan membayar biaya pekerjaan konstruksi yang didukung oleh dokumen pembuktian dari lembaga perbankan atau lembaga keuangan bukan bank. Bukti kemampuan membayar tersebut dapat diwujudkan dalam bentuk lain yang disepakati dengan mempertimbangkan lokasi, tingkat kompleksitas, besaran biaya, atau fungsi bangunan, yang dituangkan dalam

perjanjian tertulis antara pengguna jasa dan penyedia jasa.³ Penyedia jasa terdiri atas perencana konstruksi, pelaksana konstruksi, dan pengawas konstruksi. Layanan jasa yang disediakan oleh penyedia jasa dilakukan oleh tiap-tiap penyedia jasa secara terpisah dalam pekerjaan konstruksi. Layanan jasa perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dapat dilakukan secara terintegrasi dengan memperhatikan besaran pekerjaan atau biaya, penggunaan teknologi canggih, serta resiko besar bagi para pihak ataupun kepentingan umum dalam satu pekerjaan konstruksi.

Perjanjian yang dibuat oleh pihak- pihak yang saling berkepentingan nantinya akan menimbulkan akibat hukum. Ketentuan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi juga mengatur akibat hukum antara Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa, dimana Penyedia Jasa berkewajiban untuk menyelesaikan suatu Pekerjaan Konstruksi sesuai apa yang telah diperjanjikan dengan Pengguna Jasa sebelumnya. Pengguna Jasa berhak atas suatu Pekerjaan Konstruksi yang telah dikerjakan oleh Penyedia Jasa. Kontrak antara Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa ini, berfungsi untuk memberikan kepastian hukum para pihaknya dan menggerakkan (hak milik) sumber daya dari nilai ekonomi yang lebih rendah menjadi nilai ekonomi yang lebih tinggi.⁴

Pelaksanaan kontrak kerja antara para pihak harus memperhatikan berlakunya ketentuan perjanjian kerja konstruksi dalam melakukan pekerjaan

³T.Agustin Eka Putri, "Review UU Jasa Konstruksi", https://www.academia.edu/17730983/Review_UU_Jasa_Konstruksi, 21 Februari 2019pukul 15.00 WIB.

⁴Salim, H. Abdullah, Wiwiek Wahyuningsih, *Perancangan Kontrak & Memorandum of Understanding (MoU)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hal. 23.

untuk meminimalisir terjadinya perselisihan atau sengketa. Ketentuan dalam perjanjian kerja konstruksi mengatur tentang hak dan kewajiban pemborong yang di dalamnya juga mengatur tentang ketentuan pelaksanaan hingga sanksi yang dapat terjadi apabila pekerjaan konstruksi dilaksanakan tidak sesuai perjanjian. Pelaksanaan perjanjian kerja konstruksi dituangkan secara tertulis, yang dalam perspektif yuridis suatu peraturan tertulis untuk dapat berfungsi dalam masyarakat harus memenuhi 4 (empat) syarat, yaitu:

1. Kaidah hukum atau peraturan itu sendiri;
2. Petugas yang menegakkan atau yang menerapkan;
3. Fasilitas yang mendukung pelaksanaan kaidah hukum;
4. Warga masyarakat yang terkena lingkup hukum.

Kontrak Kerja Konstruksi sendiri memiliki berbagai macam resiko dalam pelaksanaannya.⁵ Salah satu resiko yang harus diwaspadai adalah terjadinya *cidera janji* atau *wanprestasi* yakni keadaan apabila salah satu pihak di dalam kontrak kerja konstruksi melakukan sesuatu di luar kontrak kerja konstruksi seperti: terlambat membayar, melakukan apa yang dijanjikan namun tidak sesuai dengan perjanjian atau terlambat sehingga hal ini dapat menimbulkan sengketa.

Pengembangan jasa konstruksi di Indonesia memiliki kesempatan dan peran yang cukup strategis, hal ini dikarenakan jasa konstruksi menyumbang 11,11% pendapatan Negara pada tahun 2018 yang sekaligus menjadikan jasa

⁵Bayu Arie Wibawa, “Memahami Kontrak Kerja Konstruksi, Mencegah Cidera janji”, <http://www.inkindo-jateng.web.id/?p=713>, 23 Februari 2019 Pukul 14.00WIB.

konstruksi sebagai penyumbang pendapatan Negara terbesar ke-3 di atas sektor industri dan perdagangan yang hanya menyumbangkan pendapatan sebesar 5,58% pada pendapatan negara.⁶ Pertumbuhan sektor konstruksi yang semakin tinggi tidak terlepas dari berbagai masalah yang mungkin ditimbulkan. Intensitas pembangunan dalam skala besar berpotensi memicu peningkatan sengketa, bagaimanapun sengketa konstruksi (*construction dispute*) masih menjadi masalah serius di Indonesia. Ada beberapa faktor yang sangat berpotensi menjadi penyebab sengketa dalam pekerjaan konstruksi. Faktor tersebut dikelompokkan menjadi tiga aspek yang sering disebut sebagai *Triple Constraint*:⁷

1. Mutu: Produk akhir pekerjaan harus memenuhi spesifikasi dan kriteria yang dipersyaratkan.
2. Waktu: Pekerjaan harus dikerjakan sesuai dengan kurun waktu dan yang telah ditentukan, penyerahan proyek tidak boleh melewati batas waktu yang telah ditentukan.
3. Anggaran : Pekerjaan harus diselesaikan dengan biaya yang tidak melebihi anggaran.

Faktor-faktor tersebut merupakan faktor-faktor yang seringkali menjadi penyebab suatu pihak dianggap melakukan *wanprestasi* dikarenakan adanya perbedaan dari faktor tersebut dalam perjanjian dan pelaksanaannya.

⁶ Kontribusi sektor industri terhadap perekonomian nasional, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/02/08/sektor-industri-berkontribusi-20-terhadap-perekonomian-nasional#>, pada tanggal 9 April 2020, pukul 10.00 WIB

⁷Munir Fuadi, *Hukum Kontrak Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2001, hal 33.

Berkaitan dengan perselisihan atau sengketa dalam jasa konstruksi, ada dua jalur yang lazim dipakai untuk menyelesaikannya yaitu melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa. Penyelesaian *wanprestasi* maupun sengketa diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, dimana dalam undang-undang ini diatur tentang penyelesaian sengketa atau beda pendapat antar pihak dalam suatu hubungan hukum. Salah satu cara penyelesaiannya adalah melalui alternative penyelesaian sengketa. Penyelesaian secara alternative dimuat dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, dimana penyelesaian alternatif ini terdiri dari:⁸

1. Konsultasi
2. Negosiasi
3. Mediasi
4. Konsiliasi
5. Arbitrase

Penyelesaian secara alternatif merupakan salah satu cara penyelesaian yang dapat dipakai ketika sengketa atau *wanprestasi* tersebut masih dapat diselesaikan secara baik berdasarkan pertimbangan dari pihak yang merasa dirugikan. Begitu juga dengan penyelesaian yang dipilih oleh Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Pati dalam kaitannya dengan pelaksanaan kontrak kerja konstruksi yang dilaksanakan oleh PT. Marga Karya.

⁸ *Ibid.*,

Kabupaten Pati merupakan salah satu kabupaten yang memiliki letak strategis di Jalur Pantura sehingga Pemerintah Daerah seringkali berhadapan dengan permasalahan terkait pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan dan jembatan, hal ini dikarenakan padatnya aktivitas di jalur tersebut. Pelaksanaan kontrak konstruksi kerja berkaitan dengan peningkatan infrastruktur jalan dan jembatan di Kabupaten Pati sendiri dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum Bidang Bina Marga Kabupaten Pati selaku unsur pelaksana urusan pemerintahan Bidang Pekerjaan Umum sub urusan jalan, air minum, persampahan, air limbah, drainase, permukiman, bangunan gedung, penataan bangunan dan lingkungannya dan jasa konstruksi yang salah satunya dituangkan dalam kegiatan peningkatan Jembatan Desa Guyangan-Tondomulyo di Kabupaten Pati. Adapun kegiatan pelaksanaan peningkatan dan pembuatan jembatan di Kabupaten Pati pada tahun 2015 hingga 2017 adalah sebagai berikut:

Tabel 1. 1.
Daftar Kegiatan Peningkatan dan Pembuatan Jembatan di Kabupaten Pati Tahun 2015-2017

No	Tahun	Konstruksi jembatan di Kabupaten Pati	Yang tidak tepat waktu
1	2015	5	1
2	2016	7	1
3	2017	8	-

Pada tabel 1.1 terlihat bahwa tahun 2015 dan tahun 2016 masing-masing terdapat 1 proyek peningkatan konstruksi jembatan yang tidak diselesaikan secara tepat waktu. Tahun 2017 seluruh proyek dapat diselesaikan dengan tepat waktu. Pada tabel 1.1 terdapat hal yang menarik yakni pada tahun 2015 dimana hanya terdapat

5 proyek yang jumlahnya lebih sedikit daripada tahun 2016 namun terdapat 1 proyek yang tidak selesai yaitu proyek peningkatan Jembatan Desa Guyangan-Tondomulyo, sedangkan pada tahun 2017 terdapat lebih banyak proyek namun tidak terdapat proyek yang terlambat dalam waktu pengerjaannya.⁹

Pada tahun 2015, Pemerintah Kabupaten Pati sejatinya sedang mengadakan peningkatan Jembatan Desa Guyangan-Tondomulyo dalam rangka peningkatan kualitas jembatan. Pekerjaan peningkatan Jembatan Desa Guyangan-Tondomulyo yang menghubungkan jalan Pati – Kecamatan Jakenan diawali dengan adanya pengumuman dari lelang tender Dinas Pekerjaan Umum Bidang Bina Marga Kabupaten Pati dengan pascakualifikasi dan Dokumen Pengadaan Nomor: 44/Pokja.2/DPUPR/ 2015 tanggal 24 April 2015. Pengerjaan perbaikan Jembatan Desa Guyangan-Tondomulyo Kabupaten Pati ini selanjutnya ditangani oleh Bidang Bina Marga yang bekerjasama dengan PT. Marga Karya. PT. Marga Karya merupakan PT yang memenangkan proses tender dari proyek peningkatan Jembatan Desa Guyangan-Tondomulyo dan menyetujui untuk menyelesaikan pekerjaan 270 hari kalender yakni dari 6 April 2015 s/d 31 Desember 2015 dengan masa pemeliharaan selama 365 (tiga ratus enam puluh lima) hari kalender. PT. Marga Karya adalah perusahaan yang bergerak di bidang *General Suplier* dan Kontraktor yang melayani perusahaan menengah dan perusahaan besar, baik swasta dan pemerintahan yang didirikan pada tahun 2013.

PT. Marga Karya yang sudah sering bekerjasama dengan pihak pemerintahan yang tentunya harus mematuhi aturan-aturan yang lebih ketat saat

⁹ Data Dinas Pekerjaan Umum Bidang Bina Marga Kabupaten Pati, 2018

mengadakan perjanjian dengan pihak pemerintah daerah, salah satunya adalah mematuhi asas akuntabilitas. Asas akuntabilitas berkaitan dengan keuangan Negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Asas – Asas Pengelolaan Keuangan Negara yang tercantum dalam UU No.17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara salah satunya adalah asas akuntabilitas, dimana segala kegiatan berkaitan dengan penggunaan anggaran pemerintah haruslah berdasarkan peraturan yang ada dan harus dapat dipertanggungjawabkan, oleh karena itu kerjasama antara Dinas Pekerjaan Umum Bidang Bina Marga Kabupaten Pati dengan PT. Marga Karya selanjutnya diatur dalam dokumen penawaran paket pekerjaan: Peningkatan Jembatan Desa Guyangan-Tondomulyo (Jalan Pati – Jakenan).

Pada pelaksanaannya, berdasarkan penuturan salah satu pekerja lapangan PT. Marga Karya, pengerjaan proyek mengalami keterlambatan beberapa hari dan dibenarkan pimpinan proyek yang mengatakan bahwa proyek tidak berjalan sesuai dengan perjanjian.¹⁰ Pada Klausula 1.1 Surat Perjanjian Nomor 630/4266/2015, dijelaskan bahwa batas penyelesaian pekerjaan konstruksi adalah tanggal 31 Desember 2015. Namun, pada kenyataannya proyek tersebut mengalami keterlambatan hingga 2 bulan dikarenakan adanya banjir rob. Berkaitan dengan keterlambatan yang terjadi, di dalam perjanjian disebutkan bahwa, keterlambatan barang sehari saja dalam pelaksanaan/penyelesaian pekerjaan maka nantinya akan dikenakan denda keterlambatan yakni 1/1000 (satu per seribu) dari nilai kontrak yang telah disepakati dengan syarat – syarat umum

¹⁰Budi Santoso, “Wawancara Pribadi”, Penanggung Jawab Proyek, 26 Februari 2019, PT. Marga Karya, Pati

kontrak. Meskipun demikian, apabila pihak penyedia jasa melakukan keterlambatan maka penyedia jasa tetap dianggap melakukan *wanprestasi*. Selanjutnya, dari segi anggaran, proyek ini menghabiskan dana kurang lebih Rp 17.000.000.000 (Tujuh belas milyar rupiah) dari dana APBD Pati. Nilai proyek yang cukup besar mengundang kekhawatiran DPRD Pati yang kemudian mempermasalahkan konstruksi Jembatan yang dinilai tidak sesuai.¹¹ Ketidaksiharian paket pekerjaan konstruksi menurut DPRD disinyalir karena adanya pemasangan ulang tiang pancang dengan waktu yang terbatas.

Permasalahan-permasalahan tersebut lebih lanjut berdampak pada penyedia jasa yang telah dianggap melakukan *wanprestasi*. Hal ini menarik penulis untuk meneliti lebih jauh terkait letak *wanprestasi* dalam pelaksanaan kontrak kerja konstruksi tersebut dan proses penyelesaian masalah keterlambatan tersebut dilihat dari sudut pandang hukum perdata ke dalam sebuah penelitian srikpsi yang berjudul “Pelaksanaan Kontrak Kerja Konstruksi Terhadap Pekerjaan Peningkatan Jembatan di Kabupaten Pati”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, maka penulis akan menekankan penulisan terhadap permasalahan – permasalahan berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan kontrak kerja konstruksi peningkatan Jembatan Desa Guyangan-Tondomulyo di Kabupaten Pati?

¹¹Mamdukh Adi Priyanto, “DPRD Temukan Konstruksi Jembatan Sampah Tidak Sesuai” <https://jateng.tribunnews.com/2016/02/07/dprd-pati-temukan-konstruksi-jembatan-sampang-tidak-sesuai>, diakses pada tanggal 9 April 2020, puk/zul 11.38 WIB

2. Bagaimana akibat hukum dari keterlambatan pelaksanaan kontrak kerja konstruksi yang dilakukan oleh PT. Marga Karya?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Menganalisis pelaksanaan kontrak kerja konstruksi peningkatan Jembatan Desa Guyangan-Tondomulyo.
2. Menganalisis akibat hukum yang ditimbulkan dari keterlambatan pengerjaan kontrak kerja konstruksi peningkatan Jembatan Desa Guyangan-Tondomulyo dan cara penyelesaiannya.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian mengenai pelaksanaan kontrak kerja konstruksi terhadap pekerjaan peningkatan Jembatan Desa Guyangan-Tondomulyo di Kabupaten Pati ini diharapkan dapat memberi manfaat atau kegunaan secara teoritis dan praktis.

1. Kegunaan Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pada pengembangan dan kemajuan di bidang ilmu pengetahuan khususnya ilmu Hukum Perdata.

2. Kegunaan Praktis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran, terutama kepada Pemerintah dan masyarakat dalam hal pelaksanaan kontrak kerja konstruksi.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari bab-bab sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan. Bab ini berisi tentang latar belakang permasalahan, rumusan permasalahan, tujuan penelitian kegunaan penelitian serta sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka. Bab ini berisi tinjauan pustaka sebagai landasan teoritis dan pisau analisis terkait pokok permasalahan yang terdiri dari pengertian perjanjian, Jasa konstruksi, kontrak kerja konstruksi, wanprestasi.

Bab III Metode Penelitian. Bab ini berisi metode penelitian yang akan digunakan yang meliputi metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode penentuan sampel, metode pengumpulan data, metode pengolahan dan penyajian data serta metode analisis data.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan. Bab ini berisi Hasil Penelitian dan Pembahasan yang akan mengurai dan membahas tentang pelaksanaan kontrak kerja konstruksi peningkatan jembatan di Kabupaten Pati dan akibat hukum dari keterlambatan pelaksanaan kontrak kerja konstruksi yang dilakukan oleh PT. Marga Karya.

Bab V Penutup. Bab ini berisi kesimpulan dan saran terkait permasalahan yang dibahas sebelumnya.

Daftar Putaka

Lampiran

