

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara Indonesia yang memiliki dominan untuk tidak campur tangan secara langsung banyak terhadap urusan dan kepentingan warga negara. Sementara negara yang memiliki suatu segi pemerintahan dengan kekuasaan untuk turut campur tangan dalam urusan warga negara dengan dasar bahwa pemerintah ikut tanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat, turut serta dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintah adalah pergerakan pemerintah daerah yang dilakukan dimana harus melakukan pelelangan umum yang dilakukan pemerintah merupakan suatu metode pemilihan penyedia barang/jasa untuk semua pekerjaan yang dapat diikuti oleh semua penyedia barang/jasa yang memenuhi syarat untuk aktif dan mandiri dalam upaya membangun negara demi kesejahteraan rakyat.¹

Dalam hal membangun kesejahteraan pula membangun suatu pekerjaan atau pembangunan di Indonesia sangat penting, karena faktor untuk membangun perekonomian juga guna memajukan negara Indonesia menjadi negara yang berkembang. Perkembangan untuk Indonesia sendiri perlu peran dan serta masyarakat yang sebagai pelaku usaha jasa di sektor kontruksi, dibidang ini lah peran yang sangat penting untuk melakukan pembangunan atau pekerjaan demi pengembangan negara Indonesia. Tidak hanya peran masyarakat sebagai pelaku

¹ Huriah Rachmah, *Nilai-Nilai Dalam Pendidikan Karakter Bangsa Yang Berdasarkan Pancasila Dan UUD 1945 Untuk Pembangunan Indoneisa*, E-Journal WIDYA Non -Eksakta, Vol. 1 No. 1, 2013, hlm. 43

usaha saja akan tetapi peran dari pemerintah Indonesia yang memiliki wewenang dan kewajiban lebih untuk mengurus pembangunan di setiap daerah yang ada Indonesia.²

Akhirnya muncul perjanjian kerja antara pelaku usaha dibidang konstruksi atau bisa disebut perusahaan kontraktor ini dengan pemerintah yang memiliki wewenang untuk membangun, melanjutkan, memelihara serta memperbaiki suatu pekerjaan atau pembangunan di daerah Indonesia. Kegiatan pembangunan sarana dan prasarana, dari Bidang arsitektur atau teknik sipil, juga dikenal sebagai konstruksi sebuah bangunan atau unit infrastruktur di satu atau lebih area. Singkatnya, konstruksi diartikan sebagai tujuan dari bangunan secara keseluruhan. Ini terdiri dari bagian-bagian struktural. Misalnya, membangun struktur bangunan Bentuk umum struktur bangunan. Contoh lain Konstruksi jalan raya, konstruksi jembatan, dan lain-lain. Namun Konstruksi dikenal sebagai sebuah profesi, tetapi pada kenyataannya itu adalah bangunan yang merupakan suatu unit kegiatan yang terdiri dari beberapa fungsi yang berbeda tidak konsisten. Definisi umum lainnya adalah sebagai kegiatan konstruksi istilah lain yang digunakan dalam perjanjian kerja konstruksi adalah proyek konstruksi.³

Kerja konstruksi merupakan bagian dari jasa konstruksi yang meliputi pelaku jasa konstruksi, usaha jasa konstruksi dan kerja konstruksi. Seperti yang pada Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi terdapat Pasal 1 yang menyebutkan bahwa Jasa konstruksi adalah layanan jasa konsultasi perencanaan pekerjaan konstruksi, layanan jasa pelaksanaan pekerjaan konstruksi,

² Pasal 1 Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi

³ Nazarkhan Yasin, *Mengenal Kontrak Kerja Konstruksi di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003, hlm. 15

dan layanan jasa konsultasi pengawasan pekerjaan konstruksi. Pekerjaan konstruksi adalah keseluruhan atau sebagian rangkaian kegiatan perencanaan dan/atau pelaksanaan beserta pengawasan yang mencakup pekerjaan arsitektural, sipil, mekanikal, elektrikal, dan tata lingkungan masing-masing beserta kelengkapannya, untuk mewujudkan suatu bangunan atau bentuk fisik lain.⁴

Dalam Pasal 1604 sampai dengan Pasal 1615 KUHPPerdata Buku Ketiga tentang Perikatan bagian Keenam tentang Pemborongan Pekerjaan menjelaskan bahwa istilah pemborongan pekerjaan konstruksi, penggunaan istilah kontraktor lebih dikenal di masyarakat dibandingkan dengan penggunaan istilah pelaksana konstruksi. Kerancuan istilah ini terjadi karena kadang-kadang digunakan pula istilah kontraktor pelaksana.⁵ Pasal 12 Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2017 tentang Jasa Kontruksi mengenai jenis usaha jasa konstruksi terdiri dari usaha perencanaan konstruksi, usaha pelaksanaan konstruksi, dan usaha pengawasan konstruksi yang masing-masing dilaksanakan oleh perencana konstruksi, pelaksana konstruksi, dan pengawas konstruksi. Usaha pelaksanaan konstruksi memberikan layanan jasa pelaksanaan dalam pekerjaan konstruksi yang meliputi rangkaian kegiatan atau bagian-bagian dari kegiatan mulai dari penyiapan lapangan sampai dengan penyerahan akhir hasil kerja konstruksi.⁶

Memasuki hal yang dimaksud untuk pelaku usaha jasa konstruksi ini dengan pemerintah atau dinas terkait adanya peran perjanjian kerja atau kontrak kerja antara keduanya tertuang dalam Pasal 1 ayat 8 Undang-Undang Nomor 02 Tahun

⁴ *Ibid*, hlm. 18

⁵ Pasal 1604-1615 KUHPPerdata, diterjemahkan Subekti dan Tjitrosudibio, Jakarta: Pradyna Paramita, 2004, hlm 437

⁶ Pasal 1 ayat 8 Undang-Nomor 02 Tahun 2017 tentang Jasa Kontruksi

2017 tentang Jasa Kontruksi menjelaskan bahwa kontrak kerja konstruksi adalah keseluruhan dokumen yang mengatur hubungan hukum antara pengguna jasa dan penyedia jasa dalam penyelenggaraan pekerjaan konstruksi.⁷ Mengenai suatu bentuk kontrak kerja ini, kontrak tersebut harus dibuat sesuai dengan ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata yang menyatakan bahwa untuk sahnya suatu kontrak, diperlukan empat syarat yaitu kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya adalah kecakapan untuk membuat suatu perikatan; suatu hal tertentu dan suatu sebab yang tidak terlarang.

Keempat unsur yang dinyatakan dalam Pasal 1320 KUH Perdata, dalam doktrin ilmu hukum digolongkan ke dalam unsur subyektif, yang meliputi dua unsur pertama yang berhubungan dengan subyek (pihak) yang mengadakan kontrak, dan unsur obyektif, yang berkaitan langsung dengan obyek kontrak yang dibuat. Unsur subyektif mencakup adanya unsur kesepakatan secara bebas dari para pihak, dan kecakapan dari pihak-pihak yang membuat kontrak, sedangkan unsur obyektif meliputi keberadaan dari pokok persoalan yang merupakan obyek yang diperjanjikan, dan causa dari obyek yang berupa kewajiban atau prestasi yang disepakati untuk dilaksanakan tersebut, yang harus merupakan sesuatu yang tidak dilarang atau diperkenankan menurut hukum.⁸

Dengan telah memenuhi unsur-unsur syarat sahnya kontrak sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, maka secara hukum berlakulah asas *Pacta Sunt Servanda*, sesuai dengan Pasal 1338 KUH Perdata yang berarti bahwa atas

⁷ Pasal 1 Ayat 8 Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2017 tentang Jasa Kontruksi

⁸ Pasal 1320 KUHPerdata, diterjemahkan Subekti dan Tjitrosudibio, Jakarta: Pradyna Paramita, 2004, hlm 376

segala kontrak yang telah dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi pihak yang membuatnya. Dengan demikian, para pihak yang membuat kontrak tersebut harus tunduk dan patuh pada isi kontrak. Sehubungan dengan pelaksanaan pembangunan fisik, peran pemerintah yang turut serta juga bertanggung jawab untuk melaksanakan pembangunan tetapi dalam pengembangan lebih lanjut yang konstan membutuhkan keterlibatan masyarakat dalam hal ini, pihak swasta adalah kontraktor atau dalam sebutan borongan. Kerja sama ini akan berkembang secara normal mengapa itu dieksekusi dalam bentuk kontrak yang menggunakan sistem sewa ini pikir itu akan lebih efektif dan efisien mempercepat konstruksi baik dalam persyaratan maupun pekerjaan yang dilakukan.⁹

Pengaturan secara umum perjanjian pemborongan diatur dalam dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), bahwa pada Pasal 1601 huruf (b) yang berbunyi: "Pemborongan pekerjaan adalah perjanjian, dengan mana pihak yang satu, si pemborong, mengikatkan diri untuk menyelenggarakan suatu pekerjaan bagi pihak yang lain, pihak yang memborongkan, dengan menerima suatu harga yang ditentukan". Sedangkan pengaturan khusus tentang perjanjian pemborongan dalam hal ini perjanjian pengadaan barang jasa yang diatur dalam peraturan-peraturan khusus yang dibuat oleh pemerintah sebagaimana yang telah beberapa kali diubah yaitu Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 (Pepres No 4 Tahun 2015) tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 1 ayat 23 tentang

⁹ Yasin, Nazarkhan, *Op.Cit.*, hlm. 28-29

perjanjian pemborongan atau kontrak kerja yaitu “Kontrak Pengadaan Barang/Jasa yang selanjutnya disebut Kontrak adalah perjanjian tertulis antara PPK dengan Penyedia Barang/Jasa atau pelaksana Swakelola”.¹⁰ Di dalam suatu perjanjian pemborongan, pada umumnya pihak Pengguna Jasa akan meminta surat jaminan dari pihak Penyedia Jasa yang isinya untuk menyatakan kesanggupan pihak Penyedia Jasa bahwa ia akan melaksanakan pekerjaan tersebut sesuai dengan yang diperjanjikan dalam kontrak. Hal ini merupakan tindakan antisipasi apabila Penyedia Jasa wanprestasi pada saat melaksanakan pekerjaannya.

Jaminan yang disyaratkan dalam Perjanjian Pemborongan Bangunan umumnya dapat dikeluarkan oleh Lembaga Keuangan Bank dan Lembaga Keuangan Non Bank dalam hal ini perusahaan asuransi. akan tetapi untuk dapat bisa meminta adanya sebuah surat jaminan kepada Bank, Penyedia Jasa disyaratkan untuk penyerahan jaminan atau *collateral* terlebih dahulu, persyaratan adanya jaminan dalam lembaga perbankan tentu tidak ada hambatan apapun untuk kontraktor atau Penyedia Jasa memiliki modal besar, sedangkan untuk kontraktor yang memiliki modal kecil tentu saja mengalami hambatan yang sulit apabila dia tidak bisa memberikan surat jaminan. Jaminan menurut Hartono Hadisoeperto adalah “Sesuatu yang diberikan kepada kreditur untuk menimbulkan keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang timbul dari suatu perikatan”. Jaminan yang diatur secara khusus dalam praktik dunia perbankan terdiri dari:

¹⁰ Pasal 1 ayat 22 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

- a. Jaminan yang bersifat kebendaan adalah jaminan yang berupa hak mutlak atas sesuatu benda, yang mempunyai ciri-ciri mempunyai hubungan langsung atas benda tertentu dari debitur, dapat dipertahankan terhadap siapapun, selalu mengikuti bendanya dan dapat diperalihkan.
- b. Jaminan perorangan. Dalam Pasal 1820 KUHPerdara disebut sebagai penanggungan utang. Dalam Pasal tersebut disebutkan bahwa jaminan perorangan adalah suatu perjanjian dengan mana pihak ketiga, guna kepentingan pihak si berpiutang, mengikatkan diri untuk memenuhi perikatan si berutang manakala orang tersebut tidak memenuhinya. Dengan adanya pihak ketiga sebagai penjamin, apabila debitur tidak dapat melaksanakan kewajibannya, maka pihak ketiga inilah yang akan melakukan kewajibannya, perjanjian penanggungan bersifat assesoir atau perjanjian tambahan.¹¹

Peran perusahaan penjamin sebagai penjamin produk *Surety Bond* dilakukan dengan perusahaan menerbitkan sertifikat dan dilihat apakah penyedia jasa konstruksi ini atau kontraktor layak untuk dijamin. Salah satu perusahaan penjamin yang ada di Indonesia adalah Jaminan Kredit Indonesia atau sering disebut PT. Jamkrindo, yang merupakan perusahaan penjaminan kredit di Indonesia yang merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Penjelasan singkat dengan Presiden Republik Indonesia Joko Widodo resmi mengubah badan hukum Perusahaan Umum Jaminan Kredit Indonesia atau Perum Jamkrindo menjadi Perseroan Terbatas melalui PP No. 11/2020 yang telah diundangkan pada

¹¹ Yasin, Nazarkhan, *Op. Cit.*, hlm. 34-36

17 Februari 2020. Keputusan ini dikuatkan melalui Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-00011484.AH..01.01 Tahun 2020 Tentang Pengesahan Pendirian Badan Hukum Perseroan Terbatas Perusahaan Perseroan (Persero) PT Jaminan Kredit Indonesia atau disingkat PT Jamkrindo (Persero). Akta pendirian perusahaan perseroan PT Jaminan Kredit Indonesia (Persero) ditandatangani di gedung Kementerian BUMN, Jakarta pada 24 Februari 2020. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 20/2020 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Bahana Pembinaan Usaha Indonesia merubah status badan hukum menjadi PT Jamkrindo dan resmi menjadi anak perusahaan dari holding yang bergerak pada bisnis penjaminan, dengan memiliki sejarah seperti gambar berikut:¹²

Gambar 1.1 Sejarah Perusahaan PT. Jamkrindo



Berdasarkan dari penjelasan diatas maka pemerintah memberikan kebijakan untuk memberikan alternatif lain kepada Penyedia Jasa dengan penggunaan

¹² <https://www.jamkrindo.co.id/sejarah-perusahaan>, diakses pada Sabtu, 14 Januari 2023, pada pukul 10:42 WIB.

Produk *Surety Bond* yang kewenangannya dikeluarkan oleh perusahaan asuransi yaitu PT. Jamkrindo itu sendiri yang memiliki bisnis dan penerapan penjaminan dua arah yaitu *Surety Bond*.¹³

Definisi ini terlihat bahwa *Surety Bond* termasuk kedalam asuransi tanggung jawab hukum, karena fungsi *Surety* yang notabene nya pihak asuransi akan bertanggung jawab kepada pihak ketiga dalam hal ini *obligee*. Sebagai contoh ketidakmampuan untuk kelalaian pihak *principal* dalam melaksanakan tanggung jawab hukum berupa pelaksanaan proyek yang diperjanjikan kepada *obligee*. Perjanjian penanggungan juga bersifat subsidair, artinya penanggung hanya terikat untuk pemenuhan prestasi apabila debitur wanprestasi. Sutarno menjelaskan bahwa penjamin ialah cadangan artinya penjamin baru membayar hutang debitur jika debitur tidak memiliki kemampuan lagi atau debitur sama sekali tidak mempunyai harta benda yang dapat disita. Kalau pendapatan lelang sita atas harta benda debitur tidak mencukupi untuk melunasi utangnya, barulah tiba gilirannya untuk menyita harta benda penjamin.¹⁴

Terdapat hal dimana masih menjadi permasalahan di dalam praktek yang berjalan dilapangan, *principal* sering terjadi melakukan kegiatan wanprestasi dimana *principal* melakukan pekerjaan tidak selesai, tidak menyelesaikan sesuai dengan jangka waktu, dan melakukan pekerjaan tidak sesuai kontrak kerja yang disepakati oleh *principal* dan *obligee* yang ada di Tanjungpinang ini sendiri. Karena *principal* sudah menjaminkan pekerjaannya kepada PT. Jamkrindo,

¹³ <https://jamkrindo.co.id/#unggulan1>, Portal Aplikasi Pusat Peseroan Terbatas Jaminan Kredit Indonesia, diakses pada Selasa, 18 Oktober 2022, 01:30

¹⁴ Yasin, Nazarkhan, *Op. Cit.*, hlm. 37-38

obligee pun melakukan kegiatan klaim kepada PT. Jamkrindo, yang sudah menjadi penjamin atas principal untuk pekerjaan yang dilakukan. Dengan terjadinya permasalahan ini PT. Jamkrindo mengalami kerugian dimana harus membayar atau mengganti rugi kepada *obligee* sesuai dengan nilai jaminan yang dijamin secara penuh, walaupun nantinya PT. Jamkrindo bisa menagih harta kekayaan kepada principal sesuai dengan SPKMGR (Surat Pernyataan Kesediaan Membayar Ganti Rugi) yang sudah di tanda tangani di atas materai, namun dalam prakteknya proses pembayaran ganti rugi ini kepada PT. Jamkrindo masih mengalami kendala dan kesulitan dalam proses pelunasan utang.

Sebagai contoh PT. Abadi Sejahtera memiliki pekerjaan yang sudah disepakati oleh dinas setempat untuk melakukan pekerjaan/proyek pembangunan jembatan disuatu daerah pesisir, sebelum memulai pekerjaannya PT. Abadi Sejahtera menjaminkan pekerjaannya di PT. Jamkrindo. Letak situasi PT. Abadi Sejahtera sebagai Terjamin, PT. Jamkrindo sebagai Penjaminan, dan dinas terkait sebagai Penerima Jaminan. Pekerjaan yang tidak selesai akhirnya PT. Abadi sejahtera melakukan wanprestasi atas perjanjian pekerjaan dengan dinas terkait kemudian dinas terkait tersebut melakukan proses klaim kepada PT. Jamkrindo untuk membayar klaim sejumlah nilai jaminan yang sudah di jaminkan.

Penyampaian yang sangat jelas apabila seorang penjamin dituntut untuk membayar utang debitur (yang ditanggung olehnya), ia berhak untuk menuntut supaya dilakukan lelang sita lebih dahulu terhadap kekayaan debitur. Hak istimewa yang dimiliki seorang penjamin ini tercantum dalam Pasal 1831 KUHPerduta. Hak istimewa tersebut dipertegas pada Pasal 1834 KUHPerduta

yaitu pihak penjamin dapat menuntut supaya harta benda debitur lebih dahulu disita dan dilelang, dan membayar lebih dahulu biaya yang diperlukan untuk melaksanakan penyitaan serta pelalangan tersebut.¹⁵

Sebagian kalangan masih sering terjadi kesalahpahaman mengenai esensi yuridis dari jaminan yang dilakukan terutama dalam produk *Surety Bond*, diambil dari contoh di atas pemahaman yang salah ini tercermin dari adanya anggapan bahwa dengan jaminan penanggungan dalam perjanjian penjaminan ini, maka kewajiban pemenuhan prestasi dari pihak penjamin bersifat seketika tidak kala pihak debitur yang dijamin melakukan wanprestasi. Tentunya, kondisi yang sebenarnya tidaklah bersifat sedemikian sederhana, namun harus melalui beberapa tahapan sebagaimana diatur dalam Pasal 1820 sampai dengan Pasal 1850 KUHPerdara bab ketujuh belas tentang Penanggungan utang. Pasal-pasal tersebut menjadi dasar pengaturan dari mekanisme jaminan penanggungan pada kegiatan pemberian perjanjian jaminan oleh PT. Jamkrindo.

Dari permasalahan-permasalahan yang ada di atas yang di jelaskan maka penulis tertarik untuk menuangkannya ke dalam bentuk tulisan skripsi yang berjudul **PELAKSANAAN PERJANJIAN PENJAMINAN OLEH PT. JAMKRINDO CABANG TANJUNGPINANG SEBAGAI PENJAMIN PRODUK SURETY BOND**

¹⁵ Pasal 1831-1834 KUHPerdara, diterjemahkan Subekti dan Tjitrosudibio, Jakarta: Pradyna Paramita, 2004, hlm 518

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas adapun permasalahan dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana pelaksanaan perjanjian penjaminan oleh PT Jamkrindo sebagai penjamin produk *Surety Bond* di Tanjungpinang?
2. Apakah kendala-kendala yang terjadi dalam pelaksanaan perjanjian penjaminan PT. Jamkrindo Cabang Tanjungpinang sebagai penjamin produk *Surety Bond* di Tanjungpinang?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui implementasi perjanjian penjaminan PT. Jamkrindo Cabang Tanjungppinang produk *Surety Bond* di Tanjungpinang.
2. Untuk mengetahui bentuk kendala-kendala yang terjadi dalam pelaksanaan perjanjian penjaminan *Surety Bond* di Tanjungpinang.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian merupakan satu rangkaian yang hendak dicapai bersama, maka dengan demikian, dari penelitiann ini diharapkan akan dapat memberi manfaat, dibagi menjadi 2 dua) ialah :

1.4.1. Manfaat Teoretis

Hasil penelitian diharapkan dapat menambah dan memperkaya perkembangan ilmu yang telah dipelajari, dalam konsep ilmu hukum keperdataan khususnya untuk mengetahui perjanjian jaminan itu sendiri.

1.4.2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat dan memperluas kepada masyarakat, pemerintah pemilik proyek dan para penyedia jasa konstruksi, serta mahasiswa hukum tentang perjanjian jaminan agar dapat mengetahui mengenai langkah-langkah yang harus diperhatikan berupa pelaksanaan perjanjian jaminan di PT. Jamkrindo sebagai penjamin.

