

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada saat sekarang ini ,Indonesia tengah melakukan pembangunan di segala bidang untuk membuat Negara ini menjadi lebih maju dan sejahtera. Hal ini sesuai dengan tujuan Negara Indonesia yaitu kesejahteraan, adil dan makmur yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 pada alinia keempat yang berbunyi :

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum,mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan,perdamaian abadi dan keadilan sosial “

Pembangunan merupakan usaha peningkatan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan perkembangan global. Kemudian muncul peraturan-peraturan atau perundang – undangan yang disahkan untuk melindungi seluruh masyarakat sekaligus memberikan kebebasan bagi para pihak untuk mengembangkan usahanya. Ditandai dengan dikeluarkannya Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, bahwa :

“Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa konstruksi menyebutkan , Jasa Konstruksi adalah layanan jasa konsultasi

konstruksi dan/atau pekerjaan konstruksi.Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi ini mengatur tentang ketentuan-ketentuan yang mengikat dalam kontrak kerja konstruksi antara pengguna Jasa dan Penyedia Jasa.”

Menurut Ir.Sulsistijo Sidarto Mulyo,dalam kontrak konstruksi terdapat dua pihak yang mengadakan kontrak kerja konstruksi yaitu pengguna jasa dan penyedia jasa. Pengguna jasa adalah perorangan atau instansi pemerintah atau badan usaha swasta yang menyerahkan/memberukan pekerjaan jasa konstruksi kepada pihak lain,yaitu penyedia jasa. Biasanya pengguna jasa ini telah memiliki program yang berkesinambungan untuk membangun proyek tersebut, yakni sejak dari studi, desain teknis, pelaksanaan dan pengembangan fisik hingga pemeliharaan ,supaya proyek tersebut bermanfaat sesuai dengan maksud dan tujuannya.¹ Sedangkan penyedia jasa adalah perorangan atau badan usaha yang mendapat pekerjaan jasa konstruksi berkaitan dengan kemampuannya untuk menyediakan jasa kepada pengguna jasa.Penyedia jasa disini mencakup tiga pihak : perencana konstruksi, pengawas konstruksi, dan pelaksana konstruksi.²

Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa konstruksi yang mengadakan kontrak kerja konstruksi, pertama pengguna jasa adalah perseorangan atau badan hukum sebagai pemberi tugas atau pemilik pekerjaan/proyek yang memerlukan layanan jasa konstruksi. Kedua,

¹ Ir.Sulsistijo sidarto Mulyo,M.T,2018, ”*Proyek Infrastruktur & Sengketa Konstruksi* ,Jakarta, Prenadamedia Grup ,hlm 12

² Ibid hlm 13

penyedia jasa adalah orang perseorangan atau badan yang kegiatan usahanya menyediakan layanan jasa konstruksi. Kedua belah pihak melakukan suatu perjanjian yang disebut dengan Kontrak Kerja Konstruksi, dimana menurut pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi bahwa :

“Kontrak kerja Konstruksi adalah keseluruhan dokumen kontrak yang mengatur hubungan hukum antara Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa dalam Penyelenggaraan Jasa Konstruksi”

Menurut Salim, Kontrak kerja konstruksi yang dilakukan oleh kedua belah pihak terjadi karena adanya kata sepakat antara kedua belah pihak. Sedangkan kesepakatan adalah persesuaian pernyataan kehendak antara para pihak.³ Setiap perjanjian yang dibuat oleh para pihak akan menimbulkan akibat hukum. Akibat hukum adalah timbulnya hak dan kewajiban, dimana hak adalah suatu kenikmatan dan kewajiban adalah suatu beban.⁴ Dalam 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 dengan apa yang telah diperjanjikan dengan pengguna jasa sebelumnya. Sedangkan pengguna jasa berhak atas suatu pekerjaan konstruksi yang telah diberikan penyedia jasa.

Selain Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, dalam kontrak Kerja Konstruksi juga diatur di dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan barang/jasa pemerintah, bahwa :

³ Salim, 2009, *Hukum Kontrak (Teori & Teknik Penyusunan Kontrak)*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm.5.

⁴ Ibid

“Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan barang/jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan Barang/jasa oleh Kementerian / lembaga /perangkat daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan,sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.”

Dalam pelaksanaan jasa konstruksi, pihak yang terlibat terdiri dari pihak swasta dan pihak pemerintah. Hubungannya dapat berupa antara pemerintah dengan pemerintah, swasta dengan swasta, dan pemerintah dengan swasta. Pihak pemerintah diatur tersendiri dalam Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan pengganti dari Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang /jasa pemerintah sebagaimana telah beberapa kali diubah,terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 4 tahun 2015 tentang perubahan keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jas Pemerintah.

Sebelum pelaksanaan Kontrak Kerja Konstruksi antara pemerintah selaku pengguna jasa dan Badan usaha atau orang perseorangan sebagai penyedia jasa, ada beberapa metode pemilihan penyedia jasa yang diterapkan dalam Perpres Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, untuk menentukan penyedia jasa yang akan melakukan pekerjaan konstruksi dibawah kontrak dengan pengguna jasa, yaitu *E-Purchasing*, pengadaan langsung,penunjukan langsung,tender cepat, dan tender. Sehingga setiap daerah yang ingin melakukan pembangunan harus merujuk pada peraturan perundang-undangan tersebut. Setiap daerah di Indonesia baik pada tingkat kota/kabupaten ataupun tingkat Provinsi dan nasional sangat gencar melakukan

pembangunan diberbagai sektor. Salah satu kota tersebut adalah kota Bukittinggi.

Pelayanan kesehatan tidak hanya dilihat dari tenaga medisnya saja, tapi juga dilihat dari pembangunan infrastrukturnya. Demi memenuhi pelayanan kesehatan yang baik, Pemerintah Kota Bukittinggi kemudian membangun sebuah Rumah Sakit Umum Daerah di kota Bukittinggi. Undang-undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit pasal 1 ayat 1 mendefinisikan :

“ rumah sakit adalah institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap,rawat jalan, dan gawat darurat.”

Sedangkan rumah sakit daerah adalah institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap,rawat jalan, dan gawat darurat yang dikelola oleh pemerintah daerah dan bersumber dari APBD.

Latar belakang dibangunnya Rumah Sakit Umum Daerah ini dimaksudkan untuk memberikan serta meningkatkan pelayanan kepada masyarakat khususnya pada bidang kesehatan , agar tidak perlu lagi pergi ke rumah sakit yang letaknya cukup jauh, sehingga dapat mendapatkan pelayanan kesehatan secara optimal kepada masyarakat

Pembangunan RSUD Bukittinggi dimulai pada tahun 2018 , dikerjakan selama 660 hari yang ditargetkan selesai pada tahun 2020. Pembangunan tersebut terhenti pada tahun 2019 karena terjadinya wanprestasi yang dilakukan oleh pihak kontraktor sehingga terjadi keterlambatan dalam pembangunannya.Pemerintah Kota Bukittinggi telah melayangkan surat peringatan (SP) kontrak krisis 1, 2 dan 3 kepada pihak kontraktor. Tidak

adanya perubahan setelah diberikan surat peringatan, Pemerintah Kota Bukittinggi memutuskan untuk memutus kontrak kerja dengan kontraktor pembangunan Rumah Sakit Daerah kota Bukittinggi.

Data dari Dinas PUPR Kota Bukittinggi, sejak tahun 2018, 12 dari 15 proyek konstruksi pemerintah selalu putus kontrak dengan kontraktor pertama. 10 diantaranya terjadi akibat kesalahan/ kelalaian kontraktor⁵. Salah satu dari proyek tersebut adalah Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bukittinggi.

Penulis ingin mengetahui bagaimana pertanggungjawaban Kontraktor selaku pihak kontraktor atau penyedia jasa konstruksi atas wanprestasi pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah kota Bukittinggi sehingga menyebabkan kerugian pada pihak Pemerintah kota Bukittinggi, serta bentuk wanprestasi dan faktor-faktor apa saja yang menyebabkan wanprestasi dalam pelaksanaan pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah kota Bukittinggi.

Melihat uraian tersebut diatas, maka dalam penelitian ini penulis ingin mengkaji penelitian dan memberikan judul penelitian :
“PERTANGGUNGJAWABAN KONTRAKTOR ATAS WANPRESTASI KONTRAK KERJA KONTRUKSI PEMBANGUNAN RUMAH SAKIT UMUM DAERAH KOTA BUKITTINGGI ”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan judul dan latar belakang masalah diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan adalah sebagai berikut :

1. Apa bentuk dan penyebab wanprestasi dalam pelaksanaan kontrak kerja konstruksi Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bukittinggi?

⁵ Wawancara Kepala Dinas PUPR Kota Bukittinggi Bapak Rahmat pada tanggal 20 Januari 2021 Pukul 11.00 WIB

2. Bagaimana pertanggungjawaban pihak kontraktor terhadap wanprestasi kontrak kerja konstruksi pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bukittinggi?

C. Tujuan Penelitian

Dalam setiap penulisan atau penulisan ataupun penelitian tentu terdapat tujuan-tujuan logis yang hendak dicapai dan pada dasarnya tujuan yang hendak dicapai tersebut adalah untuk menyelesaikan permasalahan yang ada dengan melakukan pembahasan-pembahasan guna menemukan jawaban dan jalan keluar yang dapat diterima oleh masyarakat ilmiah. Disamping itu tujuan lain dari penelitian ini berdasarkan perumusan masalah diatas adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendiskripsikan bentuk dan penyebab bentuk wanprestasi terhadap kontrak kerja konstruksi pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah kota Bukittinggi
2. Untuk mendiskripsikan pertanggungjawaban kontraktor atas wanprestasi pelaksanaan kontrak kerja konstruksi Rumah Sakit Umum Daerah kota Bukittinggi.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dalam usulan penelitian ini, maka pada hakikatnya penulisan mempunyai manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu hukum pada umumnya , khususnya dalam hukum mengenai kontrak konstruksi menurut pandangan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang

Jasa Konstruksi dan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

2. Manfaat Praktis

- a. Dapat mengetahui dan mengidentifikasi bagaimana pelaksanaan, syarat-syarat dan hubungan hukum antara pihak pengguna barang/jasa dengan penyedia barang/jasa di dalam kontrak konstruksi menurut pandangan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi dan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, serta dapat memberikan informasi yang jelas kepada pembaca dan masyarakat pada umumnya tentang isi-isi perjanjian konstruksi didalam kerjasama konstruksi antara pengguna barang/jasa dengan penyedia barang atau jasa menurut pandangan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Jasa konstruksi dan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- b. Melalui penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi para pihak dalam pelaksanaan kontrak kerja konstruksi dalam hal pertanggungjawaban terjadinya wanprestasi kontrak kerja konstruksi.

E. Metode Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum adalah suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode sistematis, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu

dengan jalan menganalisisnya.⁶ Metodologi pada hakikatnya memberikan pedoman, tentang cara-cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisa, dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya.⁷

Melihat dari segi tujuan penelitian hukum, penelitian menggunakan metode penelitian yuridis empiris. Menurut Soerjono Soekanto, pendekatan yuridis empiris adalah suatu pendekatan yang dilakukan untuk mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi social yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata.⁸ Metode pendekatan yuridis empiris menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara nyata dengan jalan terjun langsung ke objeknya yaitu mengetahui pertanggungjawaban Kontraktor atas wanprestasi kontrak kerja konstruksi pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bukittinggi.

Untuk melaksanakan metode yuridis empiris sebagaimana dimaksud diatas diperlukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang akan penulis lakukan adalah penelitian deskriptif, yaitu bertujuan mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap suatu objek penelitian yang diteliti melalui sampel atau data yang telah terkumpul guna membahas mengenai permasalahan-permasalahan serta memperoleh gambaran yang menyeluruh, lengkap dan sistematis sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan yang berlaku

⁶ Soerjono Soekanto, 2006, *Pengantar Penelitian Hukum* , Penerbit Universitas Indonesia (UI Press), Jakarta, hlm.43.

⁷ Soerjono Soekanto, 2015, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm.6.

⁸ *Ibid*, hlm 51

umum pada suatu permasalahan hukum. Dalam hal ini memberikan gambaran mengenai pertanggungjawaban Kontraktor atas wanprestasi kontrak kerja konstruksi pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bukittinggi.

2. Jenis Data

Dalam mengumpulkan bahan penelitian ,jenis data yang diambil terdiri dari :

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber pertama atau data yang diperoleh secara langsung melalui penelitian lapangan yang belum diolah dan akan diteliti. Data diperoleh dengan langsung mengadakan wawancara dengan pihak-pihak yang terlibat dalam kontrak konstruksi ini.

b. Data Sekunder

Menurut Soerjono Soekanto, data sekunder merupakan data yang sudah ada dan terolah, dengan kata lain data tersebut telah ada, baik dalam literatur, perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian, atau sumber-sumber tertulis lainnya.⁹

Dalam mengumpulkan bahan penelitian ini, maka data yang diambil adalah dari data primer dan sekunder, yang mana data ini diperoleh dari :

⁹ Soerjono Soekanto, *Ibid*, Hlm .29.

a) Menurut Zainuddin Ali, bahan Hukum primer yaitu merupakan bahan hukum yang mengikat.¹⁰ Soerjono Soekanto menyatakan bahwa bahan hukum primer mempunyai kekuatan mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya.¹¹ Dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan judul penelitian penulis yaitu pertanggungjawaban kontraktor atas wanprestasi kontrak kerja konstruksi pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bukittinggi seperti yang diatur dalam :

- 
- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - b) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 Tentang Jasa Konstruksi
 - c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi
 - d) Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi
 - e) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2000 Tentang Usaha dan Peran Masyarakat Jasa Konstruksi
 - f) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

¹⁰ Zainuddin Ali, 2001, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 106.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Op.cit*, hlm. 6

- g) Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Perubahan keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- h) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- i) Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa melalui penyedia
- j) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

b) Menurut Zainuddin Ali, bahan Hukum Sekunder yaitu bahan yang berkaitan dengan bahan hukum primer yang dapat membantu menganalisis serta memahami bahan primer yaitu buku-buku, maupun tulisan-tulisan ilmiah yang terkait dengan penelitian ini.¹²

c) Zaina Asikin menyatakan dalam bukunya bahwa bahan Hukum Tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier dapat berupa kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan sebagainya.¹³

¹² Zainuddin Ali, *Loc.cit*

¹³ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 119

3. Sumber Data

Dalam penelitian ini diperlukan jenis sumber data yang berasal dari literatur-literatur yang berhubungan dengan penelitian.

Oleh karena itu, sumber data pada penelitian ini berasal dari ;

a) Studi Kepustakaan dan Studi Dokumen

Data dikumpulkan dan diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari pengaturan perundangan, buku-buku, jurnal, dan hasil penelitian terdahulu. Penelitian kepustakaan dilakukan penulis pada :

a) Perpustakaan Universitas Andalas

b) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas

b) Penelitian Lapangan

Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui subjek penelitian dengan wawancara langsung dilapangan.

4. Teknik Pengolahan Data

a) Studi Dokumen

Mempelajari bahan-bahan penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan. Studi dokumen ini berasal dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

b) Wawancara

Wawancara merupakan salah satu teknik pengumpulan data melalui jalan komunikasi yaitu dengan Tanya jawab antara pihak pewawancara dengan narasumber.

5. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Setelah seluruh data berhasil dikumpulkan dan disatukan kemudian dilakukan penyaringan dan pemisahan data sehingga didapatkanlah data yang lebih akurat. Tahap selanjutnya dilakukan editing, yaitu melakukan pendekatan seluruh data yang telah dikumpulkan dan disaring menjadi satu kumupulan data yang benar-benar dapat dijadikan acuan dalm penarikan kesimpulan nantinya.

b. Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan baik dari penelitian kepustakaan maupun data yang diperoleh di lapangan,selanjutnya akan dianalisis dengan pendekatan kualitatif. Menurut pendapat Bogdan dan Tailor , analisa data kualitatif adalah metode yang digunakan untuk menganalisa data dengan mendiskripsikan data melalui bentuk kata dan digunakan untuk menafsirkan dan menginterpretasikan data hasil lisan atau tertulis dari orang tertentu dan perilaku yang diamati.¹⁴ Analisis data secara kualitatif yaitu ditujukan untuk menghubungkan permasalahan yang ditemukan pada praktiknya dengan teori, peraturan perundang-undangan atau pendapat para ahli

¹⁴ Lexi J.Moleong, 1991, :*Metode Penelitian Kualitatif* “,Bandung,Rosyda Karya,hlm.4

hukum, sehingga diperoleh data yang tersusun secara sistematis dalam bentuk kalimat sebagai gambaran dari yang diteliti untuk mendapat kesimpulan.

Emi Emilia berpendapat bahwa penggunaan analisis data secara kualitatif yang telah dikumpulkan secara lengkap dan telah dicek keabsahannya dan dinyatakan valid, lalu diproses melalui langkah-langkah bersifat umum, yakni:

- a. Reduksi data, adalah data yang diperoleh di lapangan, ditulis atau diketik dalam bentuk uraian atau laporan yang rinci. Laporan tersebut direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya.
- b. Mengambil kesimpulan dan verifikasi, yaitu data yang telah terkumpul telah direduksi, lalu berusaha untuk mencari maknanya, kemudian mencari pola, hubungan, persamaan, hal-hal yang sering timbul dan kemudian disimpulkan.¹⁵

¹⁵ Emi Emilia, 2008, "Menulis Tesis dan Disertasi", Bandung, CV. Alfabeta, hlm. 12